



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Jugend und Gewalt

Stand der Prävention und Zusammenwirken
mit Intervention und Repression

Bericht des Bundesrates

13. Mai 2015

Zusammenfassung

Gewalttaten von denen Jugendliche als Opfer bzw. als Täterinnen und Täter betroffen sind, beschäftigen seit mehreren Jahren in starkem Mass Öffentlichkeit, Politik und Fachpersonen auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene. Basierend auf den Erkenntnissen des bundesrätlichen Berichtes zu Jugend und Gewalt (2009) lancierten der Bund, Kantone, Städte und Gemeinden im Juni 2010 gemeinsam das fünfjährige Gesamtschweizerische Präventionsprogramm Jugend und Gewalt. Mit dem Programm sollten die kantonalen und kommunalen Akteure dabei unterstützt werden, wirkungsvolle Massnahmen der Gewaltprävention zu entwickeln und umzusetzen. Gleichzeitig sollten Vorschläge zur Verbesserung des Zusammenspiels von Prävention, Intervention und Repression erarbeitet werden. Mit dem vorliegenden Bericht wird aufgezeigt, wie sich das Gewaltverhalten von Jugendlichen seither entwickelt hat, wie der aktuelle Stand der Gewaltprävention in der Schweiz zu bewerten ist, welche Ergebnisse mit dem Programm Jugend und Gewalt erzielt wurden, wie das Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression verbessert werden kann, welcher Handlungsbedarf aktuell besteht und welche Rolle der Bund zukünftig im Bereich Jugend und Gewalt übernehmen soll.

Der Vergleich verschiedener Datenquellen zur Entwicklung von jugendlichem Gewaltverhalten zeigt, dass allgemein ein rückläufiger Trend feststellbar ist. Dies ist erfreulich und lässt vermuten, dass die vielerorts ergriffenen Gegenmassnahmen einen positiven Beitrag geleistet haben. Aktuelle Erhebungen zu Opfer- und Tätererfahrungen von Jugendlichen zeigen aber auch, dass das Ausmass jugendlichen Gewaltverhaltens in der Schweiz weiterhin gross ist und ein bedeutender Teil als Täterinnen und Täter oder Opfer von sexueller Gewalt, Mobbing, Raub und Körperverletzungen betroffen ist. Gleichzeitig hat sich das Spektrum der Gefährdungen im Zusammenhang mit der Nutzung von elektronischen Medien stark erweitert (z.B. Cybermobbing, sexuelle Belästigung etc.).

Gewalt ist nicht auf eine einzige Ursache zurückzuführen. Sie ist das Ergebnis des komplexen Zusammenspiels von vielen Einflussfaktoren auf verschiedenen Ebenen. Gewaltprävention ist deshalb eine Querschnittsaufgabe, in die zahlreiche Akteure aus verschiedenen Bereichen involviert sind (Jugendarbeit, Polizei, Schule, Gesundheitsförderung, Sozialarbeit, Familienberatung, Raumplanung etc.). Gewaltprävention ist ein geeignetes Mittel, um Opfer- oder Tätererfahrungen von Jugendlichen wirkungsvoll vorzubeugen, sofern gewisse Grundsätze berücksichtigt werden: Massnahmen sollten möglichst früh im Lebensverlauf und bei ersten Anzeichen von Problemen ansetzen. Gewaltprävention muss in unterschiedlicher Intensität, je nach Problemlage und Zielgruppe erfolgen, Risikofaktoren minimieren und Schutzfaktoren stärken. Gewaltprävention sollte langfristig ausgerichtet werden, wissenschaftlich abgestützten Kriterien guter Praxis entsprechen und in den Regelstrukturen verankert sein.

In der Schweiz bestehen zahlreiche Anstrengungen in den Präventionsfeldern Familie, Schule und Sozialraum. 15 Kantone verfügen über eine Gesamtstrategie, eine Teilstrategie oder haben Massnahmen zur Gewaltprävention in Aktivitäten anderer Politikbereiche integriert. In diesen Kantonen bestehen Austauschgefässe, Begleitgruppen oder Koordinationsgremien betreffend Jugend und Gewalt. Die Kantone nehmen eine zentrale Rolle in der Gewaltprävention ein. Sie legen Rahmenbedingungen fest, machen Vorgaben, führen selbst Massnahmen und Programme durch und unterstützen die Städte und Gemeinden bei ihren Massnahmen. Ebenso zentral ist die Rolle der Städte und Gemeinden, die unter Berücksichtigung der kantonalen Strategien und Vorgaben Massnahmen entwickeln und umsetzen. Es kann festgehalten werden, dass Bund, Kantone, Städte und Gemeinden in den letzten fünf Jahren die Gewaltprävention gemeinsam in der Schweiz wesentlich weiterentwickelt haben. So wurden im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt eine breite Wissensbasis zu guter Praxis in der Gewaltprävention aufgebaut, verschiedene Pilotprojekte unterstützt, bestehende Massnahmen evaluiert, der Austausch, die Vernetzung und Zusammenarbeit auf nationaler, kantonaler und kommunaler

Ebene etabliert. Es wurden erfolversprechende Präventionsansätze in den Präventionsfeldern Familie, Schule und Sozialraum identifiziert und eruiert, wie bei der Entwicklung, Umsetzung und Evaluation von Strategien und Massnahmen vorgegangen werden sollte. Es kann beobachtet werden, dass Kantone und Gemeinden sich an den gemeinsamen Arbeiten auf nationaler Ebene orientieren. Die Wissensbasis über erfolversprechende Massnahmen schafft somit einen grossen Mehrwert und entlastet die Kantone, Städte und Gemeinden davon, selbst aufwändige Recherchen über gute Praxis in anderen Kantonen und im Ausland durchzuführen. Die von Seiten des nationalen Programms Jugend und Gewalt bereit gestellten Unterstützungsmassnahmen werden sehr positiv beurteilt und rege genutzt. Damit wurden wichtige Fortschritte in der Gewaltprävention erreicht.

Es stellt sich jedoch die Frage der Nachhaltigkeit der im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt ergriffenen Massnahmen und wie die bestehenden Herausforderungen nach dessen Ablauf angegangen werden sollen. So besteht der Bedarf, die ergriffenen Massnahmen regelmässig auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen, aktuellen Entwicklungen anzupassen, konsequent an wissenschaftlichen Erkenntnissen zu guter Praxis auszurichten sowie ein abgestimmtes und koordiniertes Vorgehen zwischen den verschiedenen Akteuren und Präventionsfeldern zu gewährleisten. Gleichzeitig sollte noch stärker auf die Verbreitung bewährter Ansätze und die Weiterbildung von Fachleuten sowie auf die Verankerung von Präventionsmassnahmen in den Regelstrukturen geachtet werden. Weiter besteht ein Bedarf hinsichtlich der besseren Erreichbarkeit von vulnerablen Gruppen und dem Ausbau von Präventionsmassnahmen, die möglichst früh ansetzen (im Lebenslauf und bei ersten Problemanzeichen).

In Bezug auf das Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression zeigt der vorliegende Bericht die Bandbreite von möglichen Kooperationsmodellen in der Schweiz auf und erläutert die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Behörden und Institutionen aus den Bereichen der Schule, Kinder- und Jugendhilfe (Jugendarbeit, Kinderschutzbehörden), Justiz, Polizei, Migration und Gleichstellung. Von den beteiligten Akteuren wird die Zusammenarbeit in der Regel als positiv bewertet, um im Ereignisfall schneller und nachhaltiger reagieren zu können. Allerdings wurden in Bezug auf die fallbezogene Zusammenarbeit und den Austausch von besonders schützenswerten Personendaten grössere Mängel identifiziert. Diesbezüglich finden sich in kantonalen Rechtsquellen (Datenschutzrecht, Schul-, Polizei- oder Jugendgesetze etc.) je nach Akteuren verschiedene relevante Vorgaben: Datenschutz, Amts- und Berufsgeheimnisse, Anzeigerechte und -pflichten, Melderechte und -pflichten. Diese sind teilweise unpräzise oder sogar widersprüchlich, was wiederum zu grösseren Unsicherheiten bei den handelnden Akteuren führt. Rechtsvorschriften werden zum Teil mangels Kenntnis nicht beachtet oder bewusst umgegangen. Konflikte mit den rechtlichen Vorgaben bestehen vor allem dann, wenn Kooperationen die Früherkennung und Frühintervention bei konkreten fallbezogenen Gefährdungen zum Gegenstand haben. Entsprechend besteht ein Handlungsbedarf hinsichtlich der Überprüfung der kantonalen Rechtsgrundlagen in Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen Behörden und Fachdiensten an den Schnittstellen von Prävention, Intervention und Repression.

In Bezug auf die Weiterentwicklung der Gewaltprävention und die Behördenzusammenarbeit im Bereich Prävention, Intervention und Repression formuliert der Bericht eine Reihe von Empfehlungen an die Kantone, Städte und Gemeinden. Gleichzeitig will der Bundesrat bewährte Unterstützungsmassnahmen nach Abschluss des Programms Jugend und Gewalt ab 2016 zwar in reduzierter Form, aber nahtlos weiterführen. Dazu zählt insbesondere die regelmässige Aktualisierung der Wissensbasis zu guter Praxis in der Gewaltprävention und die Förderung des Erfahrungsaustauschs auf nationaler Ebene. Die Nachhaltigkeit der aufgebauten Strukturen und Kompetenzen im Bereich Jugend und Gewalt soll damit gesichert werden. Die beigezogenen Vertreter und Vertreterinnen der Programmgerien, welche die Kantone, Städte und Gemeinden repräsentieren, haben die Weiterführung der gemeinsamen Zusammenarbeit und damit die unterstützende Rolle des Bundes einstimmig befürwortet.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	1
1.1	Hintergrund des Berichts	1
1.1.1	Gesamtschweizerisches Präventionsprogramm Jugend und Gewalt	1
1.1.2	Nationales Programm Jugendmedienschutz und Medienkompetenzen	2
1.1.3	Dunkelfelderhebung im Bereich Jugendkriminalität	2
1.1.4	Einbettung der Arbeiten in die Strategie des Bundes im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik	2
1.2	Auftrag und Fragestellungen	3
1.3	Aufbau des Berichts und Vorgehen	4
2	Ausmass und Entwicklung von jugendlichem Gewaltverhalten	5
2.1	Definition von Gewalt und Jugendlichen	5
2.1.1	Gewalt	5
2.1.2	Jugendliche	5
2.2	Ergebnisse der relevanten Datenquellen	6
2.2.1	Behördlich registrierte Gewalttaten (Hellfeld)	8
2.2.1.1	Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)	8
2.2.1.2	Jugendstrafurteilsstatistik (JUSUS)	10
2.2.1.3	Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherungen UVG (SSUV)	10
2.2.2	Befragungen zu Opfer- und Tätererfahrungen (Dunkelfeld)	13
2.2.2.1	Dunkelfeldbefragungen Jugendlicher im Kanton Zürich	13
2.2.2.2	Optimus Studie zu sexuellen Übergriffen	17
2.2.3	Erhebungen zum Sicherheitsgefühl	18
2.3	Fazit zu Ausmass und Entwicklung von Jugendgewalt	19
3	Prävention von Jugendgewalt	21
3.1	Kontext der Prävention	21
3.1.1	Prävention, Intervention und Repression	21
3.2	Definitionen der Prävention	22
3.2.1	Prävention im weiteren Sinn	22
3.2.2	Prävention im engeren Sinn	24
3.2.3	Integriertes Modell	24
3.2.3.1	Zeitliche Aspekte: Interventionszeitpunkt	25
3.2.3.2	Aspekte der Interventionsebene	25
3.2.3.3	Aspekte der Zielgruppe	26
3.2.4	Positionierung des Programms Jugend und Gewalt	26
3.3	Präventionsgrundsätze	26
3.3.1	Frühzeitiger und bedarfsgerechter Ansatz	26
3.3.2	Dauerhafte und wiederholte Leistungen	27
3.3.3	Multifokaler Ansatz	27
3.3.4	Professionelle und koordinierte Umsetzung	28
3.4	Stand der Prävention von Jugendgewalt in der Schweiz	28
3.4.1	Situation auf Bundesebene	28
3.4.2	Situation in den Kantonen	29

3.4.2.1	Strategien.....	29
3.4.2.2	Rechtliche Grundlagen	30
3.4.2.3	Organisation.....	30
3.4.2.4	Massnahmen	30
3.4.3	Situation in den Städten und Gemeinden	31
3.4.3.1	Strategien.....	32
3.4.3.2	Rechtliche Grundlagen	33
3.4.3.3	Organisation.....	33
3.4.3.4	Massnahmen	33
3.4.4	Kooperation und Koordination zwischen Kantonen, Städten und Gemeinden	34
3.5	Good Practice in der Gewaltprävention	35
3.5.1	Bereich Familie und frühe Kindheit	36
3.5.1.1	Ansätze im Bereich Familie	36
3.5.1.2	Wirkungsfaktoren und Good-Practice-Kriterien im Bereich Familie	38
3.5.1.3	Lücken bei der Prävention in der Familie.....	39
3.5.2	Schul- und Bildungsbereich	40
3.5.2.1	Wirksame Ansätze in der Schule	40
3.5.2.2	Wirkungsfaktoren und Good-Practice-Kriterien an Schulen	43
3.5.2.3	Lücken bei der schulischen Prävention	44
3.5.3	Freizeitbereich und Sozialraum	45
3.5.3.1	Wirksame Ansätze im Sozialraum	45
3.5.3.2	Wirkungsfaktoren und Good-Practice-Kriterien im Sozialraum.....	48
3.5.3.3	Lücken bei der Prävention im Sozialraum	49
3.5.4	Schlussfolgerungen	50
3.6	Ergebnisse und Nutzen des Programms Jugend und Gewalt	51
3.6.1	Beurteilung des Konzepts, der Struktur und der Umsetzung	51
3.6.2	Relevanz, Nützlichkeit und Nutzung der Programmleistungen	53
3.6.2.1	Aufbau einer Wissensbasis.....	53
3.6.2.2	Breite Wissensvermittlung	55
3.6.2.3	Vernetzung und Koordination der Akteure	57
3.6.3	Programmwirkungen in den Kantonen, Städten und Gemeinden.....	58
3.6.3.1	Programmwirkungen auf strategischer Ebene	58
3.6.3.2	Programmwirkungen auf Massnahmenebene	58
3.6.3.3	Programmwirkungen Koordination.....	59
3.6.3.4	Nicht intendierte Programmwirkungen	59
3.6.4	Programmbilanz und weitergehender Bedarf	59
4	Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression	63
4.1	Kooperationen in der Schweiz	63
4.1.1	Übersicht über die Hauptakteure	64
4.1.2	Übersicht über die Kooperationsmodelle in der Schweiz.....	65
4.1.3	Erfolgsfaktoren für die Nachhaltigkeit und Wirksamkeit von Kooperationen	66
4.1.4	Fazit zu den untersuchten Kooperationen	67
4.2	Fallbezogene Kooperationen und Datenaustausch	69
5	Herausforderungen, Handlungsbedarf und Massnahmenvorschläge....	73
5.1	Aktuelle Situation und Herausforderungen	73
5.1.1	Trotz Rückgang bleibt die Jugendgewalt hoch	73
5.1.2	Gewaltprävention in der Schweiz: vielfältige Massnahmen und zahlreiche Akteure	74

5.1.3	Good Practice in der Gewaltprävention: erste Schritte in Richtung evidenz- basierter Prävention.....	75
5.1.4	Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression: zu entwickelnde Kooperationsmodelle	76
5.2	Handlungsbedarf.....	76
5.2.1	Gewaltentwicklung: Präventionsstrategien und -massnahmen anpassen.....	76
5.2.2	Gewaltprävention in der Schweiz: Erfahrungen austauschen und Massnahmen auf verschiedenen Ebenen koordinieren	77
5.2.3	Good Practice in der Gewaltprävention: angeeignetes Wissen in der Praxis anwenden	77
5.2.4	Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression: Rollen und gesetzliche Grundlagen für den Informationsaustausch klären	78
5.3	Durch das Programm gewonnene Erkenntnisse und Vorschläge für Massnahmen..	78
5.3.1	Durch das Programm gewonnene Erkenntnisse für die Kantone, Städte und Gemeinden	79
5.3.2	Mögliche Unterstützungsmassnahmen des Bundes.....	80
6	Schlussfolgerungen des Bundesrates	83
	Literaturverzeichnis	85
	Anhang	89
Anhang 1:	Übersicht über die parlamentarischen Vorstösse der letzten Jahre im Bereich Jugend und Gewalt, geordnet nach Thema	89
Anhang 2:	Übersicht über die Kooperationsmodelle in der Schweiz	93
Anhang 3:	Zusammensetzung der begleitenden Gremien	94

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abb. 1:	Filterungsprozess.....	7
Abb. 2a:	Entwicklung der Gewalt unter Minderjährigen (10-17 Jahre), 1990 bis 2008	8
Abb. 2b:	Entwicklung der Gewalt unter Minderjährigen (10-17 Jahre), 2009 bis 2014	9
Abb. 3:	Gewaltdelinquenz nach Geschlecht.....	9
Abb. 4:	Entwicklung der Gewalt unter Minderjährigen	10
Abb. 5:	Entwicklung der Gewalt in der Freizeit unter jungen Menschen (15-24 Jahre).....	11
Abb. 6:	Entwicklung der Gewalt in der Freizeit im öffentlichen Raum nach Städten und übrigen Gebieten;15-24-Jährige	12
Abb. 7:	Entwicklung der Gewalt in der Freizeit im öffentlichen Raum am Wochenende nach Tageszeit.....	13
Abb. 8:	Opferrate Mobbing im schulischen Kontext und Cybermobbing im Vergleich	16
Abb. 9:	Modell der Aktivitäten in den Bereichen Prävention, Intervention und Repression....	22
Abb. 10:	Die integrierte Früherkennung und Frühintervention	23
Abb. 11:	Integriertes Präventionsmodell	24
Abb. 12:	Zielerreichungsgrad	52
Abb. 13:	Bedürfnisse der Netzwerkmitglieder hinsichtlich einer Wissensbasis.....	54
Abb. 14:	Beurteilung der Kommunikationsinstrumente und -kanäle	56
Abb. 15:	Entsprechung der Zielsetzungen am Bedarf der Netzwerkmitglieder	57
Abb. 16:	Weiterführung von Programmleistungen	61
Tab. 1:	Opferperspektive (30-Monatsprävalenz).....	14
Tab. 2:	Opferperspektive (30-Monatsinzidenz)	14
Tab. 3:	12-Monatsprävalenz von Mobbing im schulischen Kontext - Opferraten.....	15
Tab. 4:	Entwicklung des Anzeigeverhaltens	16
Tab. 5:	Lebenszeit-Prävalenz sexueller Viktimisierung.....	18
Tab. 6:	Lebenszeit-Prävalenz für die Ausübung sexueller Gewalt.....	18
Tab. 7:	Gewaltentwicklung unter jungen Menschen zwischen 1999, 2007 und 2014.....	19
Tab. 8:	Kantonale Strategien gegen Jugendgewalt	30
Tab. 9:	Strategien der Städte und Gemeinden gegen Jugendgewalt	32
Tab. 10:	Wichtigste wirksame und vielversprechende Präventionsansätze im Bereich Familie und frühe Kindheit	36
Tab. 11:	Wichtigste wirksame und vielversprechende Präventionsansätze im Schulbereich..	41
Tab. 12:	Wichtigste wirksame und vielversprechende Präventionsansätze im Freizeit- bereich und im Sozialraum	46
Tab. 13:	Zusammenfassung der durch das Programm gewonnenen Erkenntnisse für die Kantone, Städte und Gemeinden.....	80

Abkürzungsverzeichnis

BAG	Bundesamt für Gesundheit
BASPO	Bundesamt für Sport
BFS	Bundesamt für Statistik
BJ	Bundesamt für Justiz
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
CCPS	Conseil cantonal de prévention et de sécurité
CRPS	Conseils régionaux de prévention et de sécurité
DschG	Datenschutzgesetz (Kantone Luzern und St. Gallen)
DSG	Bundesgesetz über den Datenschutz
EAV	Eidgenössische Alkoholverwaltung
EBG	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKKJ	Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen
ESPOP	Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes
fedpol	Bundesamt für Polizei
FRB	Fachstelle für Rassismusbekämpfung
GREA	Groupement romand d'étude des addictions
IDAG	Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (Kanton Aargau)
IDG	Gesetz über die Information und den Datenschutz (Kanton Zürich)
IDHEAP	Institut de hautes études en administration publique
JStG	Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht
JStPO	Schweizerische Jugendstrafprozessordnung
JUSUS	Jugendstrafurteilsstatistik
KDSG	Datenschutzgesetz (Kanton Bern)
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KJFG	Kinder- und Jugendförderungsgesetz
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KVG	Krankenversicherung
NPA	Nationales Programm Alkohol
OR	Obligationenrecht
PIR	Prävention, Intervention, Repression

PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
PSPS	Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SEM	Staatssekretariat für Migration
SKP	Schweizerische Kriminalprävention
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
SSUV	Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherungen
STATPOP	Statistik der Bevölkerung und der Haushalte
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UVG	Unfallversicherung
WHO	World Health Organisation
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch

1 Ausgangslage

1.1 Hintergrund des Berichts

Vandalismus, Gewalttaten von Jugendlichen im öffentlichen Raum, insbesondere in Städten und Agglomerationen, Mobbing in der Schule, sexuelle Gewalt unter Jugendlichen sowie die Gefahren, die mit der Nutzung von digitalen Medien verbunden sind, beschäftigen seit 2007 in starkem Mass Öffentlichkeit, Politik und Fachwelt. Im Parlament wurden seither über 70 politische Vorstösse eingereicht, die den Zusammenhang zwischen Gewaltverhalten und Gewaltkonsum thematisieren, eine stärkere Regulierung von digitalen Medien, die Verstärkung von Präventionsmassnahmen, die Verschärfung des Jugendstrafrechts oder eine Erweiterung der heutigen Bundeskompetenz im Bereich des Kinder- und Jugendschutzes fordern. Der Bundesrat hat mit dem Bericht «Jugend und Gewalt - Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien» vom 20. Mai 2009 eine Auslegeordnung bezüglich der oben angesprochenen Phänomene erstellt. Der Bericht kam zum Schluss, dass in der Schweiz zwar viele Präventionsmassnahmen bereits bestehen, ein systematischer Überblick aber fehlt und es wenig Wissen darüber gibt, welche Massnahmen wirksam sind. Der Bundesrat hielt es deshalb für angezeigt, sich im Rahmen der Kompetenzen des Bundes für eine Stärkung des Kinder- und Jugendschutzes einzusetzen und lancierte am 11. Juni 2010 das Gesamtschweizerische Präventionsprogramm Jugend und Gewalt sowie das Nationale Programm Jugendmedienschutz und Medienkompetenzen (Jugend und Medien) für die Dauer von fünf Jahren. Dabei griff der Bundesrat Vorarbeiten des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) auf, welches 2008 in seinem Bericht «Jugendgewalt»¹ feststellte, dass die Zusammenarbeit zwischen Behörden, die in den Bereichen Prävention, Intervention oder Repression bei jugendlichem Gewaltverhalten aktiv sind, verbessert werden sollte. Schliesslich stellte er fest, dass die vorhandenen statistischen Grundlagen bezüglich des Gewaltverhaltens und der Kriminalität von Jugendlichen lückenhaft sind. Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) wurde in der Folge beauftragt, die Einführung einer regelmässigen nationalen Erhebung zur Dunkelziffer im Bereich Jugendkriminalität zu prüfen.

1.1.1 Gesamtschweizerisches Präventionsprogramm Jugend und Gewalt

Mit Massnahmen zur Gewaltprävention wird das Ziel verfolgt, Gewalttaten von Minderjährigen und jungen Erwachsenen zu verhindern und eine positive Entwicklung von Jugendlichen und ihres Umfeldes zu fördern. Sie tragen damit zu einem besseren Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung bei. Aufgrund der föderalen Aufgabenteilung in der Kinder- und Jugendpolitik liegt die Verantwortung für die Konzeption und Durchführung von Massnahmen zur Gewaltprävention auf der kantonalen und kommunalen Ebene. Das Programm Jugend und Gewalt wurde deshalb als gemeinsames Präventionsprogramm von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden konzipiert. Im Rahmen des Programms sollten Fachpersonen, Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen auf kantonaler und kommunaler Ebene dabei unterstützt werden, wirkungsvolle Massnahmen der Gewaltprävention zu entwickeln und umzusetzen. Es wurden die folgenden vier operativen Zielsetzungen verfolgt:

- Aufbau einer Wissensbasis zu Good Practice in der Gewaltprävention
- Praxisnahe und breite Vermittlung des gesicherten Wissens
- Förderung von Vernetzung, Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch
- Verbesserung des Zusammenspiels von Prävention, Intervention und Repression.

Der Bund finanzierte die Unterstützungsangebote auf nationaler Ebene. Kantone, Städte und Gemeinden brachten ihr Wissen in die gemeinsamen Programmaktivitäten ein und führten Pro-

¹ EJPD 2008: 50-51

jekte, Massnahmen und Veranstaltungen durch. Die Zusammenarbeit erfolgte über eine gemeinsame Steuergruppe, das Netzwerk der kantonalen und kommunalen Ansprechstellen für Gewaltprävention sowie zwei Expertengruppen.

1.1.2 Nationales Programm Jugendmedienschutz und Medienkompetenzen

Parallel zum Präventionsprogramm Jugend und Gewalt wurde das EDI (BSV) mit der Federführung des nationalen Programms Jugendmedienschutz und Medienkompetenzen (Jugend und Medien) beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Branchen, den Kantonen sowie den interessierten Bundesstellen. Hauptziel des Programms war die Förderung eines sicheren, altersgerechten und verantwortungsvollen Umgangs von Kindern und Jugendlichen mit digitalen Medien. Eltern, Lehr- und Fachpersonen sollten gezielte Informationen, Unterstützung und Tipps für eine geeignete Begleitung von Kindern und Jugendlichen erhalten. Gleichzeitig wurde die Zusammenarbeit und Vernetzung der verschiedenen Akteure im Bereich Jugend und Medien gefördert. Zudem bildete das nationale Programm den Rahmen, um verschiedene Prüfarbeiten bezüglich des Regulierungsbedarfs des Jugendmedienschutzes auf Bundesebene vorzunehmen. Die Ergebnisse des Programms werden in einem separaten Bericht² vorgelegt.

1.1.3 Dunkelfelderhebung im Bereich Jugendkriminalität

Die Einführung einer regelmässigen nationalen Erhebung zur Dunkelziffer im Bereich der Jugendkriminalität lehnte der Bundesrat mit Beschluss vom 18. April 2012 ab. Vorausgegangen waren Abklärungen von Seiten verschiedener Bundesämter sowie die Erstellung einer konzeptionellen Machbarkeitsstudie durch die Universität Zürich³. Der Bundesrat hielt in seinem Beschluss fest, dass eine solche Studie machbar und sinnvoll wäre; sie müsste jedoch sorgfältig vorbereitet, durchgeführt, ausgewertet und regelmässig wiederholt werden. Dies hätte hohe Kosten zur Folge, weshalb die Fokussierung vorab auf Präventionsmassnahmen erfolgen sollte. Der Bundesrat hielt sich jedoch die Möglichkeit offen, bei einer Zunahme der Problematik die Einführung einer solchen Studie erneut zu prüfen. Seither wurden von verschiedenen Kantonen oder privaten Stiftungen Untersuchungen zum Ausmass von jugendlichem Gewaltverhalten durchgeführt. Die Ergebnisse werden im Rahmen des vorliegenden Berichts aufgegriffen (vgl. Kap. 2).

1.1.4 Einbettung der Arbeiten in die Strategie des Bundes im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik

Die Massnahmen des Bundes im Bereich des Jugendschutzes sind inhaltlich und strukturell eingebettet in die seit 2008 verfolgte Strategie des Bundes im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik.⁴ Er hat dabei Schutz, Förderung und Mitwirkung als die drei zentralen Wirkungsziele der Kinder- und Jugendpolitik definiert. Seither hat der Bundesrat im Rahmen der bestehenden verfassungsmässigen Kompetenzen verschiedene Massnahmen ergriffen, um die Kinder- und Jugendpolitik zu stärken und um die Kantone bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

So wurde mit der vom Bundesrat am 11. Juni 2010 verabschiedeten Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte⁵ die Grundlage für die Umsetzung der beiden Jugendschutzprogramme Jugend und Gewalt und Jugend und Medien geschaffen. Die auf Artikel 386 Absatz 4 Strafgesetzbuch (StGB⁶) gestützte Verordnung regelt Inhalt, Ziele und Art von Präventions-, Sensibilisierungs-, Informations- und

² Bericht des Bundesrates 2015: Jugend und Medien – Zukünftige Ausgestaltung des Kinder- und Jugendmedienschutzes in der Schweiz.

³ Manzoni / Lucia / Schwarzenegger 2011

⁴ Bundesrat 2008

⁵ SR 311.039.1

⁶ SR **311.0**

weiteren Massnahmen im Bereich Kinder- und Jugendschutz sowie der Kinderrechte im Sinne von Artikel 19 und 34 der Kinderrechtskonvention.

In Erfüllung des Postulats Fehr (07.3725) hat der Bundesrat 2012 seinen Bericht «Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung» vorgelegt.⁷ Darin präsentiert er eine Systematik, die die Wirkungsziele Förderung und Schutz vereint und Grundleistungen der Kinder- und Jugendhilfe definiert. Kinder- und Jugendhilfe umfasst demzufolge nicht nur Intervention bei bestehenden bzw. vermuteten Kindeswohlgefährdungen, sondern immer auch die Bereitstellung von frühen Unterstützungs- und Förderungsangeboten. Sie trägt somit sowohl zum Schutz als auch zur Förderung von Kinder und Jugendlichen bei.

Mit dem am 30. September 2011 vom Parlament verabschiedeten und per 1. Januar 2013 in Kraft gesetzten, totalrevidierten Kinder- und Jugendförderungsgesetz KJFG⁸ strebt der Bund eine Verstärkung des Integrations- und Präventionspotenzials seiner Kinder- und Jugendförderung an und will offene und innovative Formen der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ausbauen.⁹ Zu diesem Zweck kann der Bundesrat etwa bei den Modell- und Partizipationsprojekten (Art. 8) für die Gewährung von Finanzhilfen thematische Schwerpunkte und Zielvorgaben festlegen. Dasselbe gilt auch für Finanzhilfen für die Aus- und Weiterbildung (Art. 9), Modellvorhaben von Kantonen und Gemeinden (Art. 11) sowie die Anschubfinanzierung der kantonalen Kinder- und Jugend-Politiken (Art. 26). Die auf acht Jahre befristete Anstossfinanzierung zugunsten der Kantone für den Aufbau und die konzeptuelle Weiterentwicklung ihrer Kinder- und Jugendpolitik in den Bereichen Förderung, Schutz und Mitwirkung erlaubt es dem Bund, die Kantone in ihren Bemühungen einer Strategieentwicklung im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik zu unterstützen. Weitere Schwerpunkte des KJFG sind der Informations- und Erfahrungsaustausch mit den Kantonen sowie mit anderen kinder- und jugendpolitischen Akteuren und die Koordination auf Bundesebene.

Es gilt zu betonen, dass die verschiedenen Massnahmen des Bundes zusammenwirken und aufeinander abgestimmt sind. Allgemeine Massnahmen des Kinder- und Jugendschutzes sowie der Kinder- und Jugendförderung zielen darauf ab, insgesamt positive Rahmenbedingungen für Minderjährige und ihre Familien zu schaffen, Gefahren zu minimieren sowie Kompetenzen zu fördern. Auf aktuelle Problemlagen im Bereich der Gewaltprävention und des Jugendmedienschutzes hat der Bundesrat mit den erwähnten gesonderten Programmen reagiert.

1.2 Auftrag und Fragestellungen

Zum Abschluss der Programme gilt es zu prüfen, welche Ergebnisse und Erfolge damit erzielt wurden und inwieweit diesen Problematiken auch zukünftig im Rahmen der Regelstrukturen im Sinne einer kontinuierlichen Bearbeitung der Problematik Beachtung geschenkt werden muss. Der vorliegende Bericht nimmt diese Einschätzung für den Bereich der Gewaltprävention vor. Der Kinder- und Jugendmedienschutz wird in einem separaten Bericht behandelt (vgl. Kap. 1.1.2).

Die Hauptfragestellungen des vorliegenden Berichts lauten wie folgt:

- Wie hat sich das Gewaltverhalten von Jugendlichen in den letzten Jahren entwickelt?
- Wie ist der aktuelle Stand der Gewaltprävention in der Schweiz?
- Wie funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den verantwortlichen Akteuren der Gewaltprävention in den Kantonen und Gemeinden?
- Was ist gute Praxis in der Gewaltprävention?

⁷ Bundesrat 2012a: 23

⁸ SR 446.1

⁹ Vgl. Botschaft KJFG: BBI 2010 6805

- Welche Ergebnisse resultieren aus der Umsetzung des Programms Jugend und Gewalt?
- Wie kann das Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression verbessert werden?
- In welchen Bereichen besteht zukünftig Handlungsbedarf und welche Rolle nimmt der Bund dabei ein?

1.3 Aufbau des Berichts und Vorgehen

Der Bericht besteht aus vier Hauptteilen: In Kapitel 2 wird die Entwicklung des Gewaltverhaltens von Jugendlichen in den letzten Jahren anhand von aktuellen statistischen Daten aus dem Hell- und dem Dunkelfeld dargestellt. Kapitel 3 zeigt auf, weshalb Prävention ein wirkungsvolles Mittel zur Vermeidung von Gewalt ist, wie der Stand der Gewaltprävention in der Schweiz ist, welche wirkungsvolle Präventionsansätze identifiziert werden können und welche Ergebnisse mit dem Programm Jugend und Gewalt erreicht wurden. In Kapitel 4 wird sodann das Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression beleuchtet. Abschliessend werden in Kapitel 5 die Ergebnisse, die vorgeschlagenen Massnahmen des Bundes sowie die Empfehlungen an die Kantone, Städte und Gemeinden zusammengefasst.

Dem vorliegenden Bericht liegen eine Reihe von wissenschaftlichen Expertisen und Forschungsarbeiten zu Grunde, die im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Gewalt erstellt wurden:

- zum Ausmass und der Entwicklung von jugendlichem Gewaltverhalten (vgl. Kapitel 2);
- zum Stand der Gewaltprävention in der Schweiz (vgl. Kapitel 3.4);
- zu erfolgversprechenden Präventionsansätzen und Good-Practice-Kriterien (vgl. Kapitel 3.5);
- zur Evaluation des nationalen Programms Jugend und Gewalt (vgl. Kapitel 3.6) sowie
- zu Kooperationsmodellen und dem Datenaustausch innerhalb von Kooperationen in der Schweiz (vgl. Kapitel 4).

Die Programmumsetzung wurde von der Tripartiten Steuergruppe des Programms Jugend und Gewalt¹⁰ sowie von den beiden Expertengruppen zu Good-Practice in der Gewaltprävention sowie zum Zusammenspiel im Bereich Prävention, Intervention und Repression (PIR) begleitet.

Auf politischer Ebene verfolgte die Tripartite Agglomerationskonferenz TAK die Arbeiten. In ihrer Sitzung vom 31. Oktober 2014 nahm die TAK von den vorläufigen Ergebnissen des Programms Kenntnis. Kantone, Städte und Gemeinden äusserten sich positiv zu einer Weiterführung der Zusammenarbeit sowie einer unterstützenden Rolle des Bundes nach Abschluss der Programmaktivitäten.

¹⁰ Zusammensetzung der Steuergruppe siehe Anhang 3.

2 Ausmass und Entwicklung von jugendlichem Gewaltverhalten

2.1 Definition von Gewalt und Jugendlichen

2.1.1 Gewalt

Massnahmen der Gewaltprävention im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt zielen in erster Linie auf die zwischenmenschliche Gewalt in der Familie, in der Schule und im Sozialraum und damit auf die folgenden Formen von Gewalt:¹¹

- **Körperliche Gewalt:** Dabei handelt es sich um Angriffe auf Leib und Leben oder Einwirkungen auf die körperliche Unversehrtheit einer Person, wobei sich diese Gewaltakte auch gegen Tiere oder Gegenstände (Vandalismus) richten können.
- **Psychische / Kommunikative Gewalt:** Dabei handelt es sich um Beeinträchtigungen der psychischen Integrität aufgrund des Verhaltens oder durch Äusserungen (Ausschluss, Demütigung, Belästigung, Mobbing, Sexismus, Homophobie, Spott, Beschimpfung, Drohung usw.). Diskriminierung, Rassismus und Extremismus sind ebenfalls Teil dieser Gewaltform.
- **Sexuelle Gewalt:** Dabei handelt es sich um Beeinträchtigungen der sexuellen Integrität durch versuchte oder vollendete sexuelle Übergriffe, anstössige und unerwünschte Äusserungen oder Annäherungsversuche (Exhibition, sexuelle Nötigung, Vergewaltigung, sexuelle Belästigung usw.).

Nicht im Fokus des Präventionsprogramms stehen andere Gewaltformen wie Gewalt gegen die eigene Person oder kollektive Gewalt.¹²

2.1.2 Jugendliche

Der Terminus «Jugendliche» ist in der schweizerischen Rechtsordnung unterschiedlich definiert. Im zivilrechtlichen Sinne ist eine Person mit 18 Jahren volljährig und gilt bis zu diesem Alter als Kind. Das Jugendstrafrecht bestimmt das Jugendalter von 10 bis 18 Jahre (Artikel 3 Absatz 1 JStG¹³). Für junge Erwachsene von 18 bis 25 Jahren gilt im Strafgesetzbuch (StGB) eine Spezialnorm, sie können unter bestimmten Voraussetzungen von spezifischen Massnahmen profitieren (Artikel 61 StGB).

Im Staats- und Verwaltungsrecht wird der Begriff des Jugendlichen vielfach ohne eine genaue Angabe der Altersspanne verwendet, z.B. in Artikel 11 BV. Damit ist häufig einfach die Minderjährigkeit im Sinne des Zivilgesetzbuchs (ZGB) gemeint.¹⁴ Im Kinder- und Jugendförderungsge-
setz (KJFG)¹⁵ hingegen reicht das Alter der Jugendlichen bis 25 Jahre. In kantonalen Rechtsordnungen finden sich ebenfalls unterschiedliche Definitionen. Einige Kantone definieren Jugendliche als Personen bis 25 Jahre (z. B. VS, NE, JU, OW, FR), andere legen die Grenze von Jugendlichen bei 18 Jahren fest (z. B. BS).

¹¹ BSV 2013: 3-4; Bundesrat 2009: 6-7

¹² Die Unterteilung in die drei Kategorien «zwischenmenschliche Gewalt», «Gewalt gegen die eigene Person» und «kollektive Gewalt» basiert auf der Gewaltdefinition der Weltgesundheitsorganisation, vgl. dazu WHO 2003: 5-8 http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_ge.pdf, abgerufen am 1.12.2014.

¹³ SR 311.1

¹⁴ SR 210

¹⁵ SR 446.1

Je nach Rechtsgebiet und Anwendungsnorm sind Jugendliche also altersmässig unterschiedlich erfasst.

Im vorliegenden Bericht werden Jugendliche in einem erweiterten Verständnis als **10- bis 25-Jährige** definiert. Auf sie sowie ihr Umfeld fokussieren Massnahmen der Gewaltprävention.

2.2 Ergebnisse der relevanten Datenquellen

Um Anhaltspunkte über Ausmass und Entwicklung von jugendlichem Gewaltverhalten zu erhalten, gilt es, die relevanten Datenquellen auszuwerten. Dazu zählen die polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), die Jugendstrafurteilsstatistik (JUSUS), Statistik der Unfallversicherer und Ergebnisse von Befragungen von Jugendlichen zu ihren Opfer- und Tätererfahrungen. Es gilt zu beachten, dass keine dieser Statistiken in der Lage ist, die Realität vollständig zu erfassen, sondern immer nur einen Ausschnitt zeigt.

Die polizeiliche Kriminalstatistik¹⁶ bildet jenen Anteil der Gewaltdelikte ab, die polizeilich registriert sind. Dabei können die zugrunde liegenden Daten nach Straftaten oder nach Täterschaft ausgewertet werden. Bei den für diesen Bericht herangezogenen Daten aus der PKS handelt es sich um Auswertungen nach Täterschaft, da nur diese Aufschluss über das Alter der Gewalt ausübenden Person geben und dadurch eine zweifelsfreie Zuordnung zu jugendlichen Delinquentinnen und Delinquenten ermöglichen. Straftaten, die polizeilich registriert aber nicht aufgeklärt wurden, mussten deshalb in diesem Zusammenhang ausser Acht gelassen werden. Die Jugendstrafurteilsstatistik¹⁷ gibt Auskunft über jene Fälle von jugendlichem Gewaltverhalten, bei denen es zu einem Urteil gekommen ist. Diese Statistiken werden durch das Anzeigeverhalten der Bevölkerung sowie die Aufklärungsquote der Polizei beeinflusst. Weiter liefert die Statistik der Unfallversicherer¹⁸ wichtige Hinweise auf das Gewaltverhalten von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. In dieser Statistik sind jene Fälle erfasst, die eine ärztliche Behandlung und damit eine Unfallmeldung erforderten. Dabei wird erhoben, zu welchem Zeitpunkt und unter welchen Umständen die Unfälle bzw. Gewaltvorfälle erfolgten.

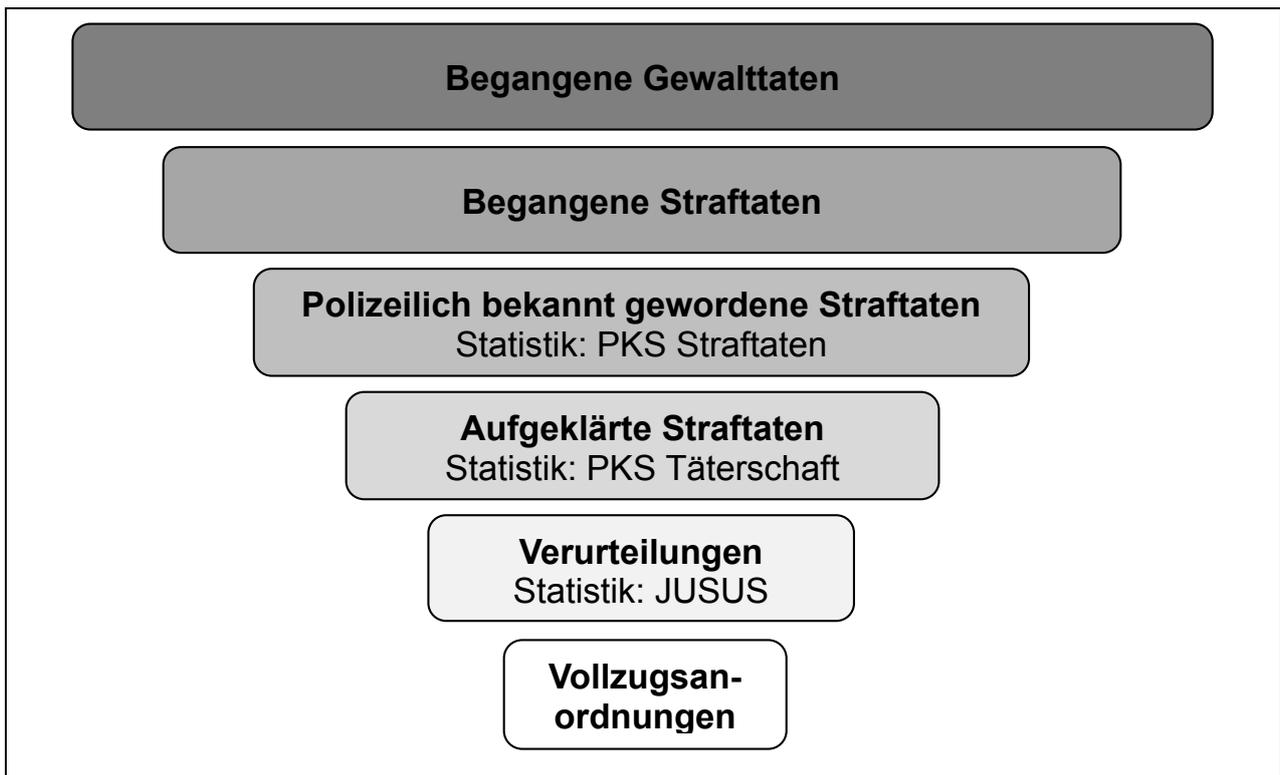
Die oben genannten Daten werden als sogenannte Hellfelddaten bezeichnet. Täterschaft bzw. Opfer sowie die Tatumstände sind den Behörden bekannt. Bei der Interpretation dieser Statistiken muss beachtet werden, dass Hellfelddaten sozusagen die Spitze des Eisbergs widerspiegeln, denn die erfassten Gewalttaten haben bereits einen «Filterungsprozess» durchlaufen: Nicht alle Gewalttaten sind strafrechtlich relevant, nicht alle Straftaten werden angezeigt, nicht alle angezeigten Delikte werden aufgeklärt und nicht alle Täterinnen und Täter werden verurteilt (vgl. Abb. 1).

¹⁶ Bundesamt für Statistik 2013a: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/pks/01.html, abgerufen am 20.04.2015.

¹⁷ Bundesamt für Statistik 2013b: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/jusus/01.html, abgerufen am 20.04.2015.

¹⁸ SSUV 2012: https://www.unfallstatistik.ch/d/org/ssuv_d.htm, abgerufen am 20.04.2015.

Abb. 1: Filterungsprozess



Quelle: Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD (2008), S. 10; erweitert durch BSV

Den vom erwähnten Filterungsprozess betroffenen Hellfelddaten gegenüber stehen die Dunkelfelddaten. Diese werden mittels anonymer Befragungen von Jugendlichen erhoben, meist auf Stufe der 9. Jahrgangsklasse und im Klassenverbund. Mittels Dunkelfelderhebungen können auch jene von Jugendlichen begangenen Gewalttaten erfasst werden, die nicht zur Anzeige gebracht wurden. Eine Gesamtauswertung und ein Vergleich dieser beiden Datenquellen (Hell- und Dunkelfeld) sind wichtig, um ein möglichst akkurates Bild von Ausmass und Entwicklung von jugendlichem Gewaltverhalten zu erhalten.

In diesem Zusammenhang gilt es darauf aufmerksam zu machen, dass alle statistischen Daten fehleranfällig sind und der Gefahr unterliegen, verfälscht zu werden. Einflussfaktoren sind die Anzeigerate und Aufklärungsquote im Bereich der Hellfelddaten sowie das methodische Vorgehen (Ausgestaltung des Fragebogens, Setting der Befragung, Stichprobengrösse etc.) im Falle der Dunkelfelderhebungen. Ein Vergleich von Daten über mehrere Jahre bzw. zu verschiedenen Erhebungszeitpunkten ist aus wissenschaftlicher Sicht nur dann möglich, wenn die Erhebungsart unverändert ist und Einflussfaktoren (wie die Anzeigerate) berücksichtigt werden.

Der Bundesrat hat erstmals 2009 im Rahmen des Berichtes «Jugend und Gewalt» (2009) eine vertiefte Analyse der Entwicklung des Gewaltverhaltens vorgenommen.¹⁹ Aufgrund der damals vorliegenden Daten kamen Wissenschaftler zu unterschiedlichen Einschätzungen, in welchem Masse jugendliches Gewaltverhalten zugenommen hat. Kam die eine Seite mit Verweis auf die Hellfelddaten zu der Annahme, dass jugendliches Gewaltverhalten innerhalb von zehn Jahren massiv zugenommen hat, vertrat die andere Seite mit Verweis auf Erkenntnisse aus dem Dunkelfeld die Ansicht, dass sich Gewaltverhalten von Jugendlichen seit zehn Jahren auf relativ hohem Niveau stabilisiert hatte.²⁰

¹⁹ Bundesrat 2009: 8-14

²⁰ Eisner / Ribeaud / Locher 2009: 39, 41, vgl. auch Ribeaud 2013.

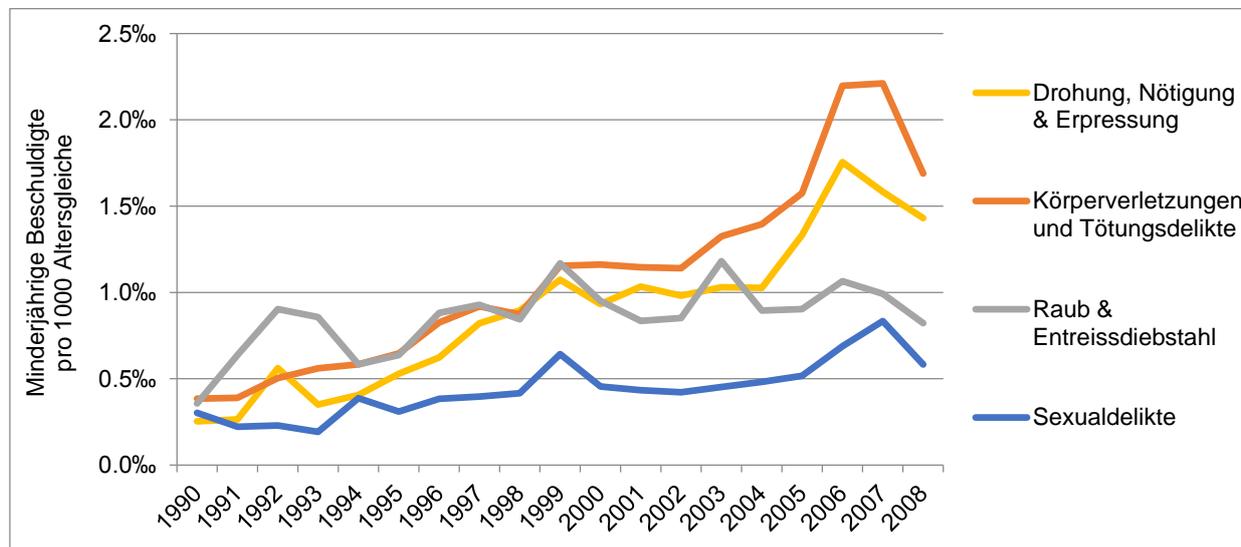
Seither hat sich die Datenlage auf gesamtschweizerischer Ebene verbessert: Per 2009 wurde die polizeiliche Kriminalstatistik vereinheitlicht und bietet seither vergleichbare Zahlen für die Entwicklungen im Hellfeld.²¹ Seit einigen Jahren werden die Daten der Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherungen (SSUV) ausgewertet. Dabei bildet die Ursachengruppe der Freizeitunfälle infolge «Überfall, Streit, kriminelle Handlung» einen wichtigen Indikator für Gewaltvorfälle im öffentlichen Raum. Die 2009 erstmals durchgeführten Erhebungen zur Optimus Studie Schweiz²² zu sexuellen Übergriffen an Kindern und Jugendlichen in der Schweiz gibt Aufschluss über Formen, Verbreitung und Tatumstände sowie über entsprechende Risikofaktoren. Für eine Gesamtbetrachtung ist es des Weiteren nützlich, kantonale Datenquellen heranzuziehen. Diesbezüglich sind vor allem die Dunkelfelddaten aus dem Kanton Zürich aufgrund ihrer Detailliertheit und Genauigkeit von Bedeutung. Schliesslich sollen auch aktuelle Studien und Statistiken zum Sicherheitsgefühl der Bevölkerung in die Auswertung einbezogen werden.

2.2.1 Behördlich registrierte Gewalttaten (Hellfeld)

2.2.1.1 Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)

Die polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) gibt Aufschluss über alle zur Anzeige gebrachten und somit offiziell gemeldeten Gewaltdelikte. Die Delikte sind anhand verschiedener Kategorien wie «Erpressung, Drohung und Nötigung», «Körperverletzung und Tötungsdelikte», «Raub und Entreisssdiebstahl»²³ oder «Sexualdelikte» erfasst. Vor 2009 gestalteten sich die Erhebungsmethoden in den Kantonen sehr unterschiedlich, weshalb Aussagen zu diesem Zeitraum lediglich als Tendenzen zu verstehen sind. Unter diesem Vorbehalt lässt sich seit Beginn der 1990er Jahre bis 2007 bei Minderjährigen in sämtlichen Deliktkategorien eine steigende Tendenz feststellen (vgl. Abb. 2a). Danach setzt ein rückläufiger Trend ein.

Abb. 2a: Entwicklung der Gewalt unter Minderjährigen (10-17 Jahre), 1990 bis 2008



Quellen: Beschuldigtenzahlen (ständige Wohnbevölkerung ohne Asylbevölkerung): PKS (BFS); Bevölkerungszahlen: ESPOP (BFS)

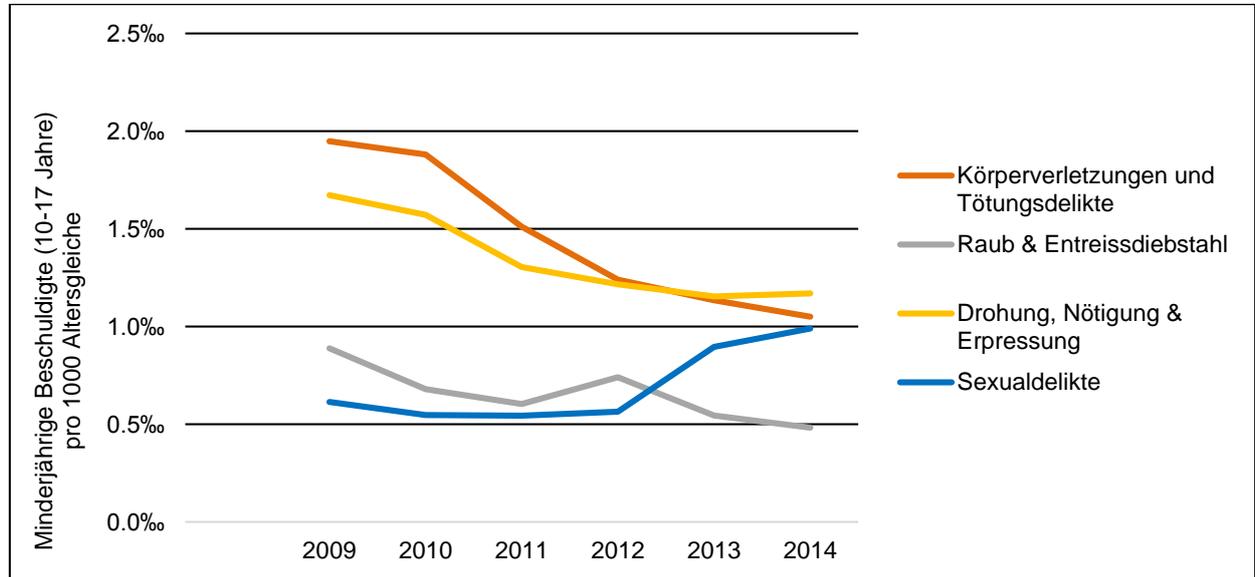
²¹ Bundesamt für Statistik 2015: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/pks/02/01.html, abgerufen am 20.04.2015.

²² UBS Optimus Foundation 2015: <http://www.optimusstudy.org/index.php?id=260>, abgerufen am 20.04.2015.

²³ «Raub wird als Hybriddelikt, das sowohl Elemente eines Gewaltdelikts (Gewaltandrohung bzw. -anwendung) und eines Vermögensdelikts (Diebstahl) umfasst, als eigenständige Kategorie von Gewaltdelikten aufgeführt. Da es in der polizeilichen Alltagspraxis bei der Anzeigenerstattung schwierig sein kann, zwischen Raub und Entreisssdiebstahl zu unterscheiden, zählen wir Entreisssdiebstähle zu den Raubdelikten und nicht zu den anderen, «gewaltfreien» Diebstählen. Dabei tragen Entreisssdiebstähle nur zu rund 10 % zur Kategorie Raub/Entreisssdiebstahl bei.» (Persönliche Mitteilung Denis Ribeaud, 26.11.2014)

Nach Revision der PKS und einheitlichen Erhebungsgrundsätzen stehen seit 2009 verlässliche Daten zur Verfügung. Der rückläufige Trend wird für den Zeitraum 2009-2014 bestätigt. Die einzige Ausnahme bilden die Sexualdelikte, die seit 2012 einen Anstieg aufweisen (vgl. Abb. 2b). Dies kann zum Teil auf den Anstieg der Anzahl beschuldigter Minderjähriger wegen Verstössen in Verbindung mit Pornographie (Art. 197 StGB) zurückgeführt werden.

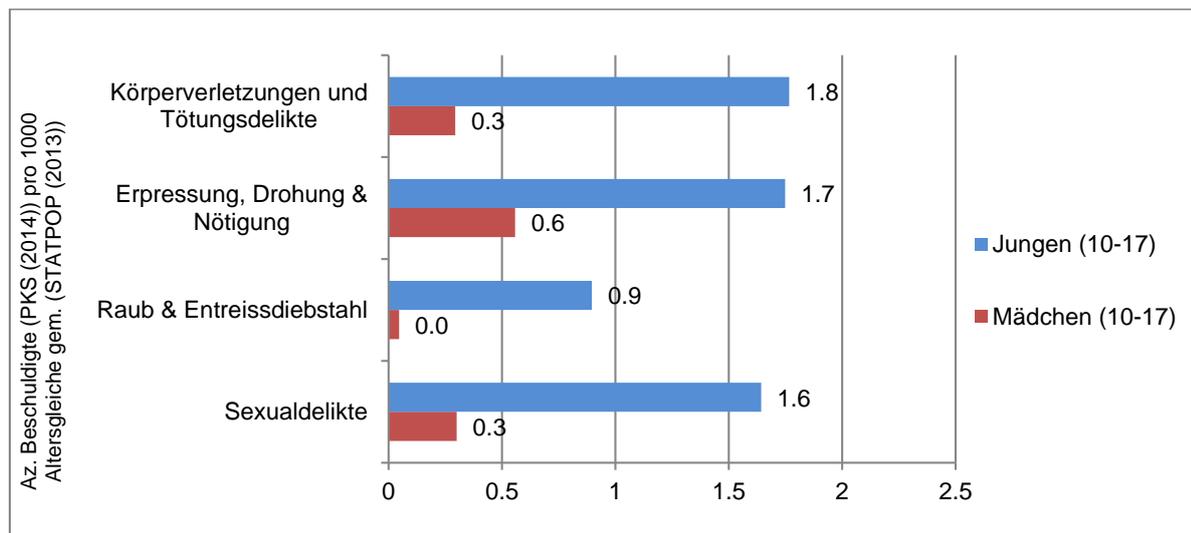
Abb. 2b: Entwicklung der Gewalt unter Minderjährigen (10-17 Jahre), 2009 bis 2014



Quellen: Beschuldigtenzahlen (ständige und nichtständige Wohnbevölkerung): PKS (BFS); Bevölkerungszahlen: ESPOP (2009) (BFS); STATPOP (2010 - 2013) (BFS)

Eine detaillierte Aufschlüsselung der letzten verfügbaren Daten aus dem Jahr 2014 zeigt, dass die Mehrheit der Täterschaft in sämtlichen Delikt-kategorien männlich ist (vgl. Abb. 3).

Abb. 3: Gewaltdelinquenz nach Geschlecht

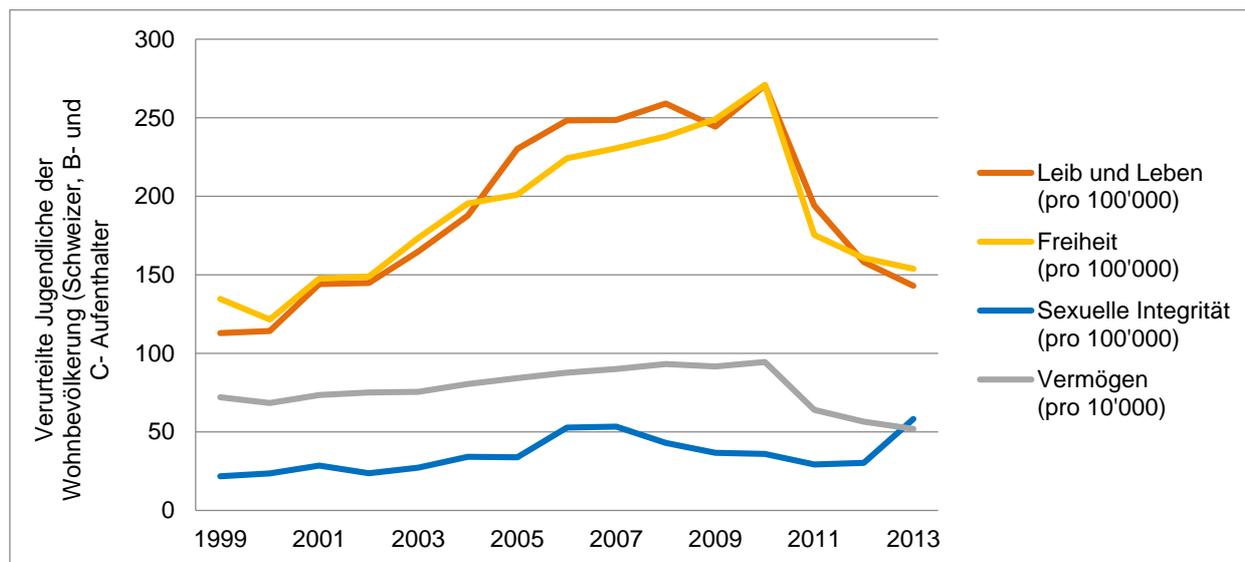


Quellen: Beschuldigtenzahlen (ständige Wohnbevölkerung ohne Asylbevölkerung): PKS (BFS); Bevölkerungszahlen: STATPOP (BFS)

2.2.1.2 Jugendstrafurteilsstatistik (JUSUS)

Eine nahezu analoge Entwicklung zur PKS zeigt sich bei den Jugendstrafurteilen: Seit 2010 nehmen die Verurteilungen von Minderjährigen aufgrund von Delikten gegen die «Freiheit»²⁴, gegen «Leib und Leben»²⁵ sowie gegen «Vermögen»²⁶ ab (vgl. Abb. 4). Einzig Verurteilungen aufgrund von Delikten gegen die «sexuelle Integrität»²⁷ weisen einen entgegengesetzten Trend auf. Sie steigen seit 2012 an, wobei es sich insgesamt um geringe Fallzahlen handelt. Im Jahr 2013 waren es 52 Verurteilungen pro 100'000 Minderjährige, also 0.52%. Ausserdem weisen die Ergebnisse aus den Zürcher Dunkelfeldbefragungen (vgl. Kap. 2.2.2.1) darauf hin, dass die Aufklärungsquote bei dieser Deliktgruppe in den letzten Jahren verbessert wurde, was wiederum zur Erklärung des Anstiegs beitragen könnte.²⁸

Abb. 4: Entwicklung der Gewalt unter Minderjährigen



Quellen: Verurteiltenzahlen (ständige Wohnbevölkerung ohne Asylbevölkerung) : JUSUS (BFS); Bevölkerungszahlen: ESPOP (bis 2009) (BFS); STATPOP (ab 2010) (BFS)

2.2.1.3 Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherungen UVG (SSUV)

Die Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherung (SSUV) erstellt die gemeinsamen Statistiken aller UVG-Versicherer. Basis sind einerseits die von den Versicherern elektronisch gelieferten Daten aus dem Versicherungsbetrieb, welche für sämtliche Fälle verfügbar sind. Zum anderen erhebt die SSUV im Rahmen einer Stichprobe (fünf Prozent aller Fälle sowie sämtliche Rentenfälle und Fälle mit Berufskrankheiten) Informationen zu den Unfallursachen. Die Auswertungen auf Basis der Stichprobe werden auf die Grundgesamtheit hochgerechnet. Für den vorliegenden Bericht relevant ist die Ursachengruppe «Überfall, Streit, kriminelle Handlung».²⁹

²⁴ Gemäss 4. Titel des Schweizerischen Strafgesetzbuches / Besondere Bestimmungen gehören z. B. dazu: Drohung, Nötigung, Menschenhandel, Freiheitsberaubung sowie Hausfriedensbruch.

²⁵ Gemäss 1. Titel des Schweizerischen Strafgesetzbuches / Besondere Bestimmungen gehören z. B. dazu: Tötungsdelikte, schwere Körperverletzungen, einfache Körperverletzungen sowie Gefährdungen des Lebens.

²⁶ Gemäss 2. Titel des Schweizerischen Strafgesetzbuches / Besondere Bestimmungen gehören z. B. dazu: Diebstahl, Raub, Sachbeschädigung, Betrug, Erpressung sowie Konkurs- und Betreibungsdelikte.

²⁷ Gemäss 5. Titel des Schweizerischen Strafgesetzbuches / Besondere Bestimmungen gehören z. B. dazu: Sexuelle Handlungen mit Kindern, sexuelle Nötigung, Vergewaltigung, Exhibitionismus, Pornografie sowie sexuelle Belästigungen.

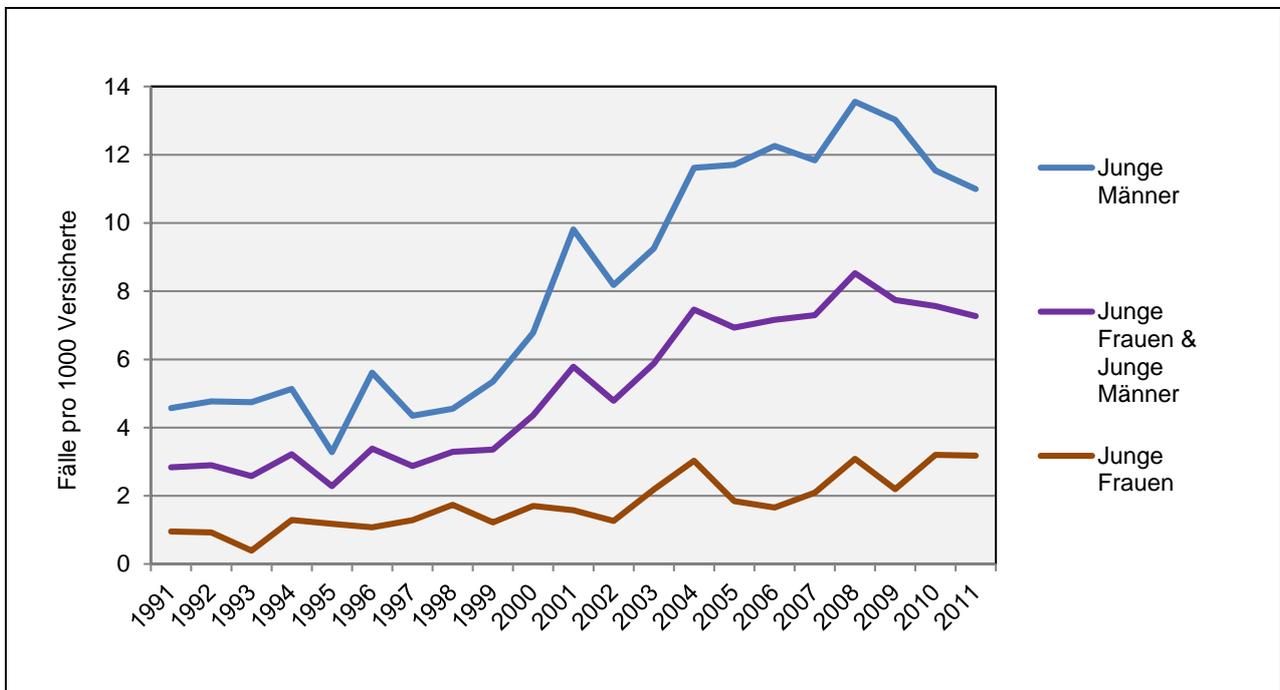
²⁸ Ribeaud 2015: 41

²⁹ Lanfranconi 2009: 4-5

Mit dieser Erhebung werden obligatorisch nach UVG versicherte Personen erfasst, welche acht und mehr Stunden pro Woche arbeiten (womit auch eine Deckung für Nichtberufsunfälle besteht). Nicht berücksichtigt werden z.B. Schülerinnen und Schüler oder Studierende, da diese nach KVG versichert sind.³⁰ In Bezug auf die Jugendlichen bedeutet dies, dass diese Statistik eher dazu geeignet ist, Erkenntnisse zum Gewaltverhalten von jungen Erwachsenen (18-24 Jahre) zu erhalten. Der Vorteil dieser Erhebungsform liegt darin, dass Detailinformationen zu den Tatumständen (z.B. Tatort und Tatzeit) erfasst werden. Hingegen können keine Aussagen zur Täterschaft gemacht werden, da es sich um eine Registrierung von Verletzungen und somit um die Anzahl Viktimisierungen handelt.³¹

Betrachtet man die Entwicklung der Fallzahlen in den letzten zwanzig ausgewerteten Jahren (1991-2011) fällt auf, dass insgesamt deutlich mehr Männer von Gewalt in der Freizeit betroffen sind als Frauen (vgl. Abb. 5). Bis 2008 war unter den jungen Männern ein stetiger Anstieg von Gewaltfällen zu verzeichnen, seither ist eine sinkende Tendenz festzustellen. Bei den jungen Frauen hingegen ist seit 2009 eine leicht steigende Tendenz zu verzeichnen.

Abb. 5: Entwicklung der Gewalt in der Freizeit unter jungen Menschen (15-24 Jahre)



Quelle: SSUV (Lanfranconi 2013), Sonderauswertungen Ribeaud

Werden die Daten nach Tatort aufgeschlüsselt, zeigt sich, dass der Anstieg der Gewaltfälle bei jungen Männern und jungen Frauen fast ausschliesslich im öffentlichen Raum³² erfolgte. Seit 2008 lässt sich bei den jungen Männern eine Abnahme feststellen, nicht jedoch bei den jungen Frauen.³³

³⁰ Lanfranconi 2009: 4-5

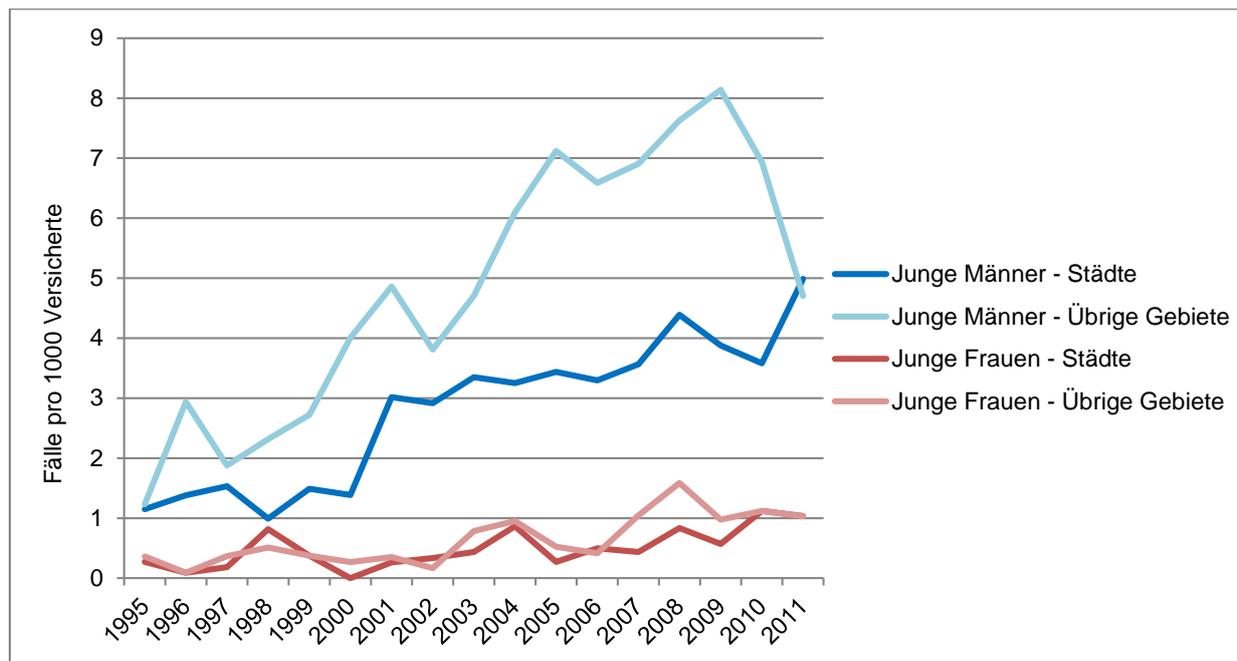
³¹ Ribeaud 2013: 38

³² Im Freien oder in Gebäuden mit öffentlichem Zugang, gastwirtschaftlichen Betrieben, Tanzlokalen usw. (Lanfranconi 2013: 13).

³³ Lanfranconi 2013: 13

Die weitere Betrachtung der Zahlen zur Gewalt im öffentlichen Raum zeigt ausserdem, dass Vorfälle, welche junge Männer betreffen, in Städten³⁴ ansteigen, in den übrigen Gebieten hingegen sinken:³⁵ Im Jahr 2011 gab es zum ersten Mal seit 1995 mehr Gewaltfälle in den Städten zu verzeichnen, als in den übrigen Gebieten. Bei den jungen Frauen sind die Unterschiede weniger drastisch: Sie waren 2011 in Städten und den übrigen Gebieten fast gleich stark von Gewalt betroffen (vgl. Abb. 6).

Abb. 6: Entwicklung der Gewalt in der Freizeit im öffentlichen Raum nach Städten und übrigen Gebieten; 15-24-Jährige



Quelle: SSUV (Lanfranconi 2013: 17)

Eine Analyse der Tatzeiten zeigt ausserdem, dass Gewalt im öffentlichen Raum vor allem am Wochenende (Freitag bis Sonntag) und zwischen 21 Uhr abends und 6 Uhr morgens (vgl. Abb. 7) stattfindet.³⁶ Die meisten Gewaltvorfälle wurden um 2 Uhr morgens registriert, wobei sich deren Anzahl von 1997 bis 2011 mehr als verdreifacht hat. Dies ist ein starkes Indiz dafür, dass gewaltbedingte Unfälle hauptsächlich im nächtlichen Ausgang zugenommen haben.³⁷

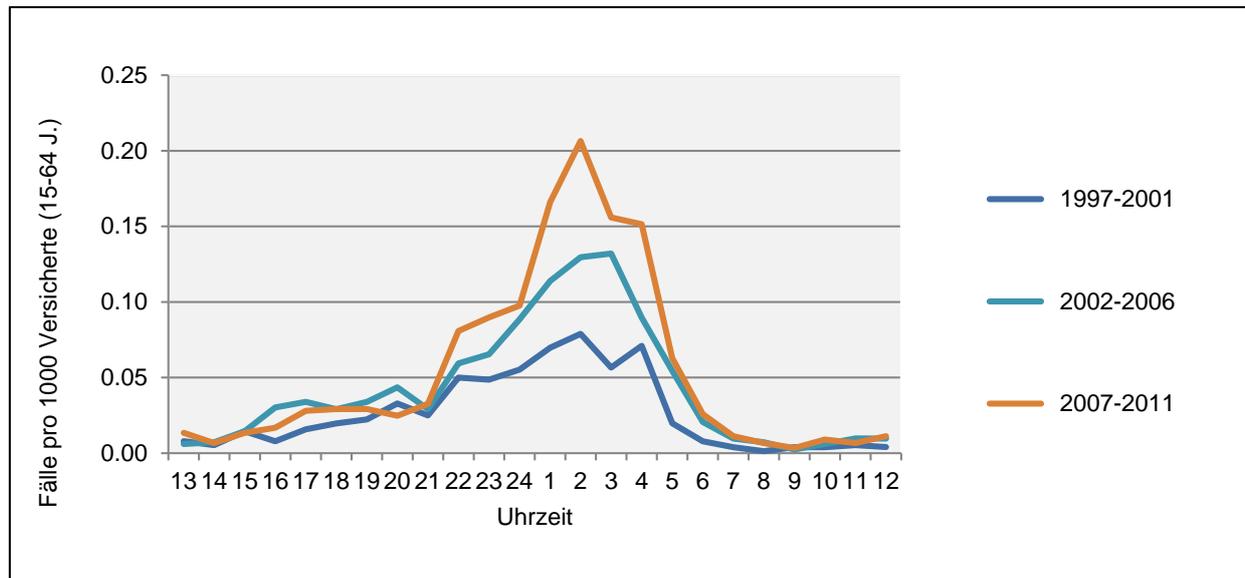
³⁴ Gemessen wurden die zehn grössten Schweizer Städte: Basel, Bern, Biel, Genf, Lausanne, Lugano, Luzern, St. Gallen, Winterthur, Zürich (Lanfranconi 2013: 9).

³⁵ Lanfranconi 2013: 16

³⁶ Diese Auswertung ist aufgrund der tiefen Fallzahlen nur unter Berücksichtigung aller erfassten Fälle (15-64-Jährige) möglich (Persönliche Mitteilung Alois Fässler, SSUV, 23.04.2015).

³⁷ Lanfranconi 2013: 16

Abb. 7: Entwicklung der Gewalt in der Freizeit im öffentlichen Raum am Wochenende nach Tageszeit



Quelle: SSUV (Lanfranconi 2013), Sonderauswertungen Ribeaud

2.2.2 Befragungen zu Opfer- und Tätererfahrungen (Dunkelfeld)

2.2.2.1 Dunkelfeldbefragungen Jugendlicher im Kanton Zürich

Um auch jene Delikte erfassen zu können, die nicht zur Anzeige gebracht wurden, werden Dunkelfeldstudien durchgeführt. Im Kanton Zürich wurden 1999, 2007 und 2014 solche Erhebungen vorgenommen. Mittels eines standardisierten Fragebogens wurden in jedem Erhebungsjahr über 2'500 Schülerinnen und Schüler der neunten Jahrgangsstufe zu ihren Gewalterfahrungen sowohl als Täterinnen und Täter als auch als Opfer befragt. Die Erhebungen wurden unter der Leitung von Prof. Dr. Manuel Eisner (1999, 2007) und Dr. Denis Ribeaud (2007, 2014) durchgeführt und bilden die schweizweit längste und umfangreichste Datensammlung zur Entwicklung der Jugendgewalt im Dunkelfeld.³⁸

Wie bei den Hellfelderhebungen zeigt sich im Vergleich der Jahre 2007 und 2014 auch im Dunkelfeld eine konsistente Abnahme jugendlichen Gewaltverhaltens. Die rückläufige Tendenz der Gewalthandlungen (vgl. Tab. 1) ist vor allem auf eine ausgeprägte Abnahme der Gewalt im öffentlichen Raum zurückzuführen.³⁹ Wie die SSUV-Daten zeigen auch die Daten der Zürcher Jugendbefragungen einen Rückgang in diesem Bereich. Ausserdem ist die Abnahme von Gewalthandlungen im Kontext eines generellen Rückgangs von Jugenddelinquenz (z.B. in Form von Ladendiebstahl, Vandalismus) sowie dem geringeren Konsum von Alkohol und anderen Suchtmitteln zu sehen, der in der Zürcher Jugendbefragung 2014 festgestellt werden konnte.⁴⁰ Insbesondere der wöchentliche Alkoholkonsum ist seit der letzten Erhebung 2007 um rund einen Drittel zurückgegangen.⁴¹

³⁸ Auswertungen, die im Zuge der Zürcher Jugendbefragungen vorgenommen, aber als solche nicht in der Publikation Ribeaud (2015) veröffentlicht wurden, sind im vorliegenden Bericht mit «Sonderauswertungen Ribeaud, 2014» ausgewiesen.

³⁹ Ribeaud 2015: 60

⁴⁰ Ribeaud 2015: 51, 55

⁴¹ Ribeaud 2015: 52

Betrachtet man speziell die strafrechtlich relevanten Handlungen, ist in beinahe jeder einzelnen der erfassten Kategorien 2014 ein Rückgang im hochsignifikanten Bereich (vgl. Legende⁴²) feststellbar. Einzig für die Viktimisierungen bei sexueller Gewalt ist eine fast gleichbleibende Rate (knapp nicht signifikanter Rückgang) zu verzeichnen.

Tab. 1: Opferperspektive (30-Monatsprävalenz)

	<i>Vergleich 2007/2014</i>				
	1999	2007	2014	relative Änderung	sig.
Raub	9,9 %	8,1 %	4,9 %	-39,5 %	***
Erpressung	5,8 %	4,7 %	2,0 %	-56,4 %	***
sexuelle Gewalt	4,4 %	4,3 %	3,3 %	-22,7 %	+
KV* mit Waffe	4,7 %	5,2 %	2,9 %	-44,1 %	***
KV ohne Waffe	13,5 %	14,0 %	8,6 %	-38,5 %	***
Alle Gewaltdelikte	27,6 %	25,2 %	16,3 %	-35,1 %	***

*KV = Körperverletzungen

Quelle: Ribeaud 2015: 33

Die Prävalenzraten geben den **Anteil** der Täterinnen und Täter oder der Opfer unter den befragten Jugendlichen an.⁴³ In Tab. 1 ist ersichtlich, wie viel Prozent der Befragten in den vergangenen 30 Monaten Opfer einer der aufgeführten Gewaltkategorien wurden. Ergänzend dazu geben Inzidenzraten an, **wie häufig** die Befragten im Durchschnitt Gewalttaten ausgeübt oder erfahren haben.⁴⁴ Ein Blick auf die Inzidenzrate der Opfererfahrungen in Tab. 2 zeigt, dass diese weniger stark zurückgegangen ist als die Prävalenzrate. Das bedeutet, dass 2014 gegenüber 2007 zwar weniger Jugendliche Opfer von Gewalt wurden, dass aber jene, die noch Opfer werden, im Durchschnitt mehr Gewalttaten erleiden als 2007.⁴⁵

Tab. 2: Opferperspektive (30-Monatsinzidenz)

	<i>Vergleich 2007/2014</i>				
	1999	2007	2014	relative Änderung	sig.
Raub	0.23	0.27	0.16	-39,8 %	**
Erpressung	0.13	0.18	0.05	-72,0 %	***
sexuelle Gewalt	0.15	0.18	0.13	-25.4 %	ns
KV* mit Waffe	0.12	0.14	0.10	-27.3 %	ns
KV ohne Waffe	0.38	0.48	0.37	-23.7 %	+
Alle Gewaltdelikte	0.96	1.15	0.75	-34.6 %	***

*KV = Körperverletzungen

Quelle: Ribeaud 2015: 34

⁴² **Legende**

*** = hochsignifikant (Irrtumswahrscheinlichkeit kleiner als 0,1 %)

** = signifikant (Irrtumswahrscheinlichkeit zwischen 0,1-1 %)

* = knapp signifikant (Irrtumswahrscheinlichkeit zwischen 1-5 %)

+ = knapp nicht signifikant (Irrtumswahrscheinlichkeit zwischen 5-10 %)

ns = nicht signifikant (Irrtumswahrscheinlichkeit grösser als 10 %)

(Ribeaud 2015: 19)

⁴³ Ribeaud 2015: 33

⁴⁴ Ribeaud 2015: 34

⁴⁵ Ribeaud 2015: 35

Das Risiko, Opfer von Gewalt zu werden, ist ausserdem heute fast dreimal höher, wenn selbst Gewalt ausgeübt wurde.⁴⁶ Dies führt zur Hypothese, dass sich Gewalt auf einen immer kleineren Personenkreis konzentriert, der dafür aber intensiver von Gewalt – als Täter und als Opfer – betroffen ist.

Neben den oben genannten Deliktarten wurden im Rahmen der Zürcher Jugendbefragungen auch aggressive und **gewalttätige Verhaltensweisen wie Mobbing**⁴⁷ erfasst, die strafrechtlich zwar nicht relevant sein müssen, aber die betroffenen Jugendlichen sowie Schulen oder Jugendarbeit vor grosse Probleme stellen.⁴⁸ Die Zahlen zeigen auch beim Mobbing im schulischen Kontext einen rückläufigen Trend. Dabei ist die sexuelle Belästigung wiederum die einzige erfragte Kategorie, die keine signifikante Abnahme aufweist (vgl. Tab. 3).

Tab. 3: 12-Monatsprävalenz von Mobbing im schulischen Kontext - Opferraten

	Vergleich 2007/2014				
	1999	2007	2014	relative Änderung	sig.
Schlagen/Treten	14,4 %	18,0 %	11,4 %	-36,8 %	***
Drohung/Erpressung	8,0 %	15,1 %	10,4 %	-31,4 %	***
Auslachen/Beleidigen (regelm.)	7,8 %	8,8 %	5,5 %	-37,3 %	***
Sachen zerstören	18,8 %	22,9 %	19,1 %	-16,6 %	***
Sexuelle Belästigung	11,6 %	12,8 %	11,0 %	-13,9 %	+

Quelle: Ribeaud, 2015: 37

In der Befragung von 2014 wurden ausserdem erstmals Daten zum Cybermobbing erhoben. Bemerkenswert ist, dass Mobbing mit digitalen Medien und Belästigungen ohne digitale Medien fast das gleiche Ausmass aufweisen (vgl. Abb. 8). Es lässt sich zudem statistisch ein starker Zusammenhang zwischen der Täterschaft von Mobbing im schulischen Kontext und Cybermobbing feststellen: Beide Formen von Mobbing werden oft von denselben Täterinnen und Tätern ausgeübt. Derselbe Befund gilt für die Viktimisierungen bei Schulmobbing und Cybermobbing.⁴⁹ Es liegt die Vermutung nahe, dass die starke Verbreitung von Cybermobbing mit der zunehmenden Nutzung von Smartphones unter Schweizer Jugendlichen zusammen hängt. So besitzen laut der aktuellen Jugend-Aktivitäten-Medien-Erhebung JAMES 98% der Jugendlichen in der Schweiz (12-19 Jahre) ein Mobiltelefon.⁵⁰

⁴⁶ Ribeaud 2015: 74

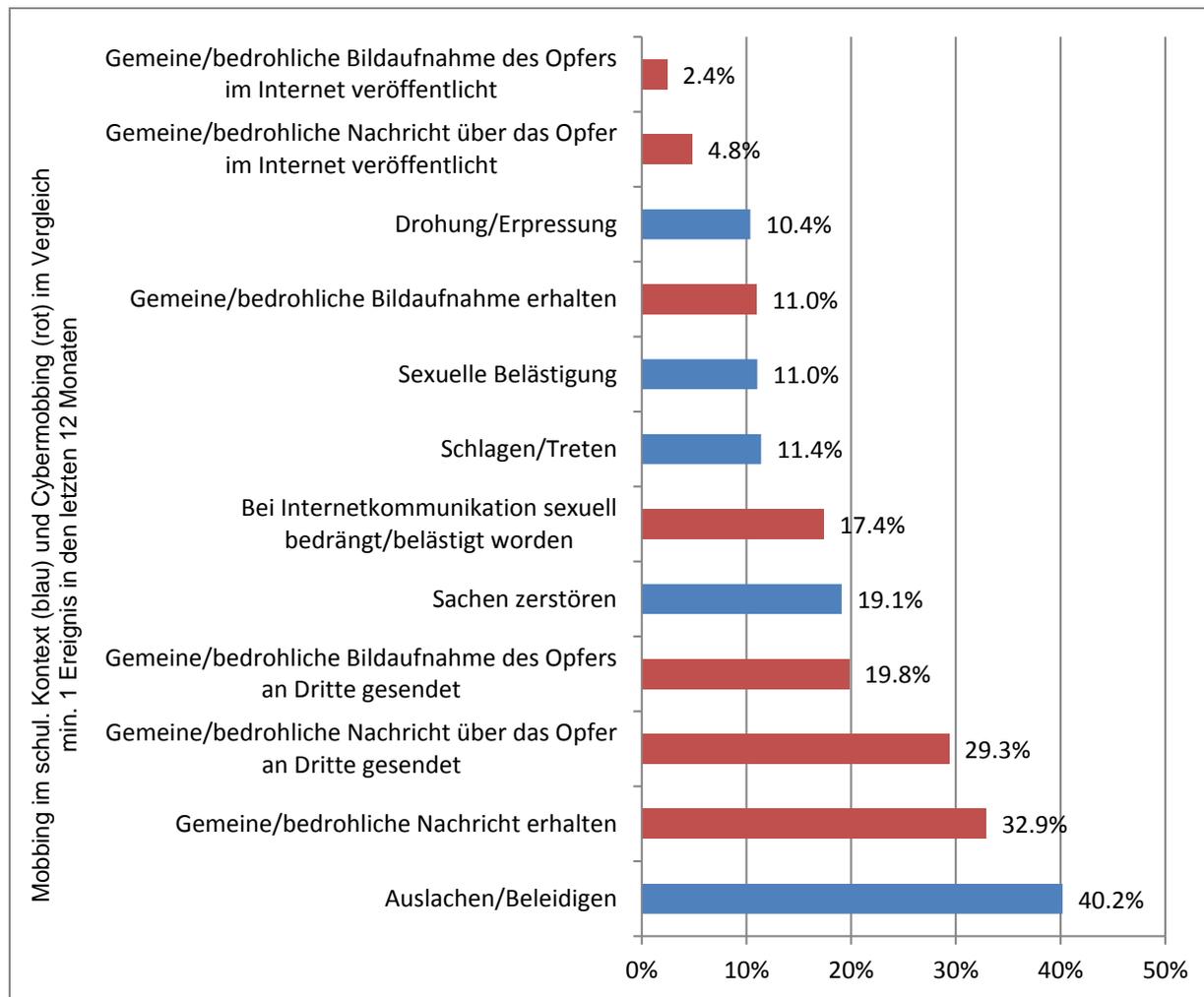
⁴⁷ In den Zürcher Jugendbefragungen wird Mobbing im schulischen Kontext gemessen (Ribeaud 2015: 37). Andere Felder wie beispielsweise der (weitere) Sozialraum sind nicht Gegenstand der Befragungen.

⁴⁸ Bundesrat 2009: 11

⁴⁹ Ribeaud 2015: 105, 110-111

⁵⁰ Willemse / Waller / Genner / Suter / Oppliger / Huber / Süss 2014: 15

Abb. 8: Opferrate Mobbing im schulischen Kontext und Cybermobbing im Vergleich



Quelle: Sonderauswertungen Ribeaud 2014

Ebenfalls in den Zürcher Jugendbefragungen erfasst wurde das **Anzeigeverhalten** (vgl. Tab. 4). Es gibt Auskunft darüber, wieviel Prozent der erlebten Delikte von den Gewaltopfern oder Personen in ihrem Umfeld bei der Polizei gemeldet werden.⁵¹ In den Kategorien «Raub» sowie «Erpressung» ist für die letzten sieben Jahre ein fast gleichbleibendes Anzeigeverhalten zu verzeichnen, die Änderungen liegen im nicht signifikanten Bereich.

Tab. 4: Entwicklung des Anzeigeverhaltens

	1999	2007	2014	Vergleich 2007/2014	
				relative Änderung	sig.
Raub	22,1 %	28,9 %	27,9 %	-3,6 %	ns
Erpressung	10,8 %	12,2 %	15,6 %	28,0 %	ns
sexuelle Gewalt	7,8 %	5,6 %	12,3 %	119,5 %	+
KV* mit Waffe	10,0 %	25,5 %	4,8 %	-81,3 %	***
KV ohne Waffe	6,1 %	13,4 %	8,6 %	-35,9 %	+
Alle Gewaltdelikte	11,7 %	15,9 %	13,6 %	-14,5 %	ns

*KV = Körperverletzungen

Quelle: Ribeaud 2015: 40

⁵¹ Ribeaud 2015: 39

Im Kontrast dazu zeigen Jugendliche heute schwerwiegende «Körperverletzungen mit Waffe» signifikant seltener an. Vergleichbar, aber weniger ausgeprägt und knapp nicht signifikant ist der Rückgang bei den weniger gravierenden «Körperverletzungen ohne Waffe». Diese rückläufigen Anzeigeraten relativieren möglicherweise die sinkenden Raten der Körperverletzungen in der PKS, da sie vermuten lassen, dass die Gewaltabnahme gemäss der PKS nicht nur eine reale Abnahme der Gewalt widerspiegeln, sondern auch Ausdruck einer abnehmenden Anzeigebereitschaft unter Jugendlichen sind. Insgesamt dürfte also die PKS mit Blick auf Körperverletzungen den realen Gewaltrückgang überschätzen.⁵² Hingegen werden sexuelle Gewaltdelikte gegenüber 2007 heute mehr als doppelt so häufig angezeigt, wobei aufgrund der geringen Fallzahlen diese Zunahme statistisch knapp nicht signifikant ausfällt. Diese Entwicklung ist als positives Indiz dafür zu werten, dass jugendliche Opfer von Sexualdelikten heute weniger Bedenken haben, ihre Gewalterfahrung polizeilich bekannt zu machen.⁵³

Weitere interessante Befunde aus den Zürcher Jugendbefragungen betreffen die Frühdelinquenz und die Risikofaktoren von Gewalthandeln (vgl. auch Kap. 3.3.3).

Die **Frühdelinquenz** beschreibt jene Straftaten, die vor dem 14. Lebensjahr begangen wurden. Gaben 1999 noch 27% der befragten Jugendlichen an, mindestens ein Delikt vor ihrem 13. Geburtstag begangen zu haben, so stieg die Anzahl bis 2007 auf beachtliche 42% an. Dieser Wert ist bis heute praktisch stabil geblieben.⁵⁴

Der Begriff **Risikofaktor** umfasst sowohl Ursachen für Gewalt, als auch weitere Merkmale, die im Zusammenhang mit Gewalt stehen. Sind solche Risikofaktoren gegeben, besteht eine grössere Wahrscheinlichkeit für das Auftreten von Gewalt.⁵⁵ Die Auswertung der Zahlen von 2014 zeigt im Vergleich zur letzten Messung 2007 eine Verbesserung bei Indikatoren der Sozialkompetenz, wie etwa die signifikante Abnahme aggressiver Konfliktlösungsmuster und der signifikant positive Trend der kompetenten Konfliktlösungsmuster. Auch bei Faktoren im schulischen Bereich sind Verbesserungen festzustellen, wie beispielsweise der Abnahme des Schulschwänzens, dem verbesserten Klassenklima oder der höheren schulischen Motivation. Allgemein deuten diese Veränderungen auf eine Aufwertung schulischer Aspekte unter Jugendlichen hin. Zudem können die positiven Entwicklungen bei den Sozialkompetenzen und der Schule ein Hinweis auf die Wirksamkeit von Präventionsmassnahmen, insbesondere von Gewaltprävention im schulischen Bereich, sein.⁵⁶

Negative Tendenzen insbesondere im Bereich des problematischen Medienkonsums (z.B. Gewalt, Pornografie) zu verzeichnen, der sich intensiviert hat. Eine starke Korrelation mit Gewalthandeln besteht zudem für die Mitgliedschaft in einer gewalttätigen Gruppe. Fast den gleich hohen Effekt weisen delinquente Freunde auf. Beide Risikofaktoren haben sich allerdings zwischen 2007 und 2014 abgeschwächt.⁵⁷

2.2.2.2 Optimus Studie zu sexuellen Übergriffen

Die Optimus Studie Schweiz liefert im Sinne einer Momentaufnahme aus dem Jahr 2009 wichtige Hinweise auf das Dunkelfeld im Bereich der sexuellen Übergriffe. Es handelt sich dabei um eine nationale, repräsentative sowie standardisierte Befragung von fast 7000 Schülerinnen und Schülern der neunten Klasse.⁵⁸

Bei der Anzahl Viktimisierungen konnte festgestellt werden, dass 14.6% der befragten Jugendlichen bereits einmal in ihrem Leben sexuelle Gewalt mit Körperkontakt erlebt haben (vgl. Tab. 5). Bei den Viktimisierungen ohne Körperkontakt war es sogar fast jeder bzw. jede dritte befragte Jugendliche. Mädchen waren in beiden Fällen häufiger betroffen als Jungen.

⁵² Ribeaud 2015: 42-43

⁵³ Ribeaud 2015: 44

⁵⁴ Sonderauswertungen Ribeaud 2014

⁵⁵ Ribeaud / Eisner 2009: 129

⁵⁶ Ribeaud 2015: 79-82

⁵⁷ Ribeaud 2015: 79, 82-83

⁵⁸ UBS Optimus Foundation 2012: 7

Tab. 5: Lebenszeit-Prävalenz sexueller Viktimisierung

	Männlich	Weiblich	Gesamt
Viktimisierung mit Körperkontakt	8,1 %	21,7 %	14,6 %
Versuchte oder vollendete Penetration	1,1 %	6,5 %	3,7 %
Versuchte Penetration	0,7 %	4,6 %	2,5 %
Vollendete Penetration	0,5 %	2,6 %	1,5 %
Viktimisierung ohne Körperkontakt	19,9 %	39,7 %	29,4 %
Exhibitionismus	4,5 %	8,9 %	6,6 %
Verbale/schriftliche Belästigung	8,3 %	21,3 %	14,5 %
Konfrontation mit sexuellen Handlungen	3,0 %	3,4 %	3,2 %
Entblössung des eigenen Körpers	1,8 %	4,4 %	3,0 %
Cyberviktimisierung	9,5 %	27,7 %	18,2 %

Quelle: UBS Optimus Foundation 2012: S.55-56

Des Weiteren gaben 4.2% der befragten Jugendlichen an, bereits einmal im Leben selbst sexuelle Gewalt ausgeübt zu haben. Unter der Anzahl Ausübenden ist die Rate der Jungen massiv grösser (vgl. Tab. 6).

Tab. 6: Lebenszeit-Prävalenz für die Ausübung sexueller Gewalt

	Männlich	Weiblich	Gesamt
Ausübung sexueller Gewalt	7,1 %	1,1 %	4,2 %
Erzwungenes Ausziehen	1,9 %	0,5 %	1,2 %
Erzwungene Berührungen	5,9 %	0,7 %	3,4 %
Erzwungene sexuelle Handlungen	1,3 %	0,4 %	0,8 %

Quelle: UBS Optimus Foundation 2012: S.62

Insgesamt erlebten die Befragten häufig Übergriffe durch Jugendliche, Angehörige des anderen Geschlechts und Partner:⁵⁹ Gemäss Schätzungen der 15-jährigen Befragten waren die meisten Täter zwischen 14 und 18 Jahre alt. Dabei gaben 42% der Opfer an, dass mindestens ein körperlicher Übergriff von einem Partner oder Ausgehepartner begangen wurde. In 39% der Fälle wurde mindestens ein körperlicher Übergriff einer dem Opfer gut bekannten Person zugeschrieben, jedoch nicht dem Partner oder einem Familienmitglied. 21% der Betroffenen gaben an, dass mindestens ein körperlicher Übergriff durch Fremde erfolgt sei. Nur ein relativ kleiner Teil der Befragten (9 Prozent der Opfer) berichtete von Übergriffen durch Familienmitglieder.⁶⁰

2.2.3 Erhebungen zum Sicherheitsgefühl

Studien zur subjektiven Problemwahrnehmung in der Bevölkerung geben wichtige Hinweise zur gesellschaftlichen Relevanz und zum politischen Handlungsbedarf. Rund ein Viertel der Befragten nennt gemäss der 2013 durchgeführten Erhebung zum «Sorgenbarometer» Jugendgewalt als Problem – zusammen mit Bedenken um die persönliche Sicherheit, Kriminalität und Gewalt in Stadien. Damit folgt Jugendgewalt direkt nach den vier grössten Bevölkerungssorgen: der Arbeitslosigkeit/Jugendarbeitslosigkeit (44%), migrationsrelevanten Fragen (37%), Fragen der Altersvorsorge (29%) sowie dem Asylwesen (28%).⁶¹

⁵⁹ UBS Optimus Foundation 2012: 69

⁶⁰ UBS Optimus Foundation 2012: 8

⁶¹ Auszug aus der Forschungsarbeit von gfs.bern 2013: 7

Die Studie «Sichere Schweizer Städte 2025»⁶² des Schweizerischen Städteverbands hat die Sicherheitslage in 33 Schweizer Städten untersucht. Dazu erhielten die Vertreterinnen und Vertreter der teilnehmenden Städte einen Fragebogen zur Sicherheitslage ihrer Stadt. Dieser beinhaltete Fragen zu gesellschafts-, technik- und naturbedingten Gefährdungen sowie zu Rahmenbedingungen und Herausforderungen aus den Bereichen Demografie, soziale Sicherheit und Städtebau. Als Resultat dieser Einschätzung wird die Jugendgewalt neben «Littering» und «Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit» als eine der drei gesellschaftsbedingten Gefährdungen mit der höchsten Relevanz im Jahr 2012 eingestuft und ihre Wichtigkeit bis 2025 als gleichbleibend hoch eingeschätzt.⁶³

2.3 Fazit zu Ausmass und Entwicklung von Jugendgewalt

Führt man die unterschiedlich erhobenen Daten zusammen (vgl. Tab. 7), ist allgemein ein rückläufiger Trend jugendlichen Gewaltverhaltens erkennbar. Dieser rückläufige Trend setzte um 2008 ein. Anhand der Hellfelddaten der PKS lässt sich in den letzten sieben Jahren ein Rückgang von 43% im Bereich der angezeigten Delikte gegen Leib und Leben feststellen. Im gleichen Prozentbereich bewegt sich der Rückgang der diesbezüglichen Verurteilungen von Jugendlichen (40%). Auch bei den gewaltbedingten Unfällen wurde laut Statistiken der Unfallversicherer in 2008 ein Höhepunkt erreicht. Seitdem stagnieren die Zahlen auf hohem Niveau. Gewaltbedingte Verletzungen ereignen sich vor allem in Städten an den Wochenenden in den Nachtstunden. Betroffen sind vor allem junge Männer. Für die Dunkelfelddaten zeichnet die Zürcher Jugendbefragung 2014 ein ähnliches Bild: Im Vergleich zur letzten Erhebung ist die Anzahl jugendlicher, die angegeben haben Körperverletzungen verübt zu haben, um 46% gesunken. Bei den erlebten Körperverletzungen kann ein Rückgang von 36% verzeichnet werden. Damit hat sich der Trend für den Zeitraum 2007 bis 2014 im Vergleich zur Periode 1999 bis 2007 umgekehrt.

Tab. 7: Gewaltentwicklung unter jungen Menschen zwischen 1999, 2007 und 2014

Quelle	Deliktgruppe	untersuchte Bevölkerung	Gebiet	Mini-graph	% Veränderung 1999-2007	% Veränderung 2007-2014
PKS	Körperverletzungen & Tötungsdelikte	minderjährige Tatverdächtige (10-17 J.)	Schweiz		+117%	-43%
JUSUS	Delikte gegen Leib und Leben	minderjährige Verurteilte (10-17 J.)	Schweiz		+122%	-40%
SSUV	Gewaltereignisse in der Freizeit mit medizin. Versorgung	oblig. Unfallversicherte Opfer (15-24 J.)	Schweiz		+118%	+1% (2011)
ZH-JB Täterprävalenz	Körperverletzungen	Neuntklässler (15-16 J.) als Täter	Kt. Zürich		+8%	-46%
ZH-JB Opferprävalenz	Körperverletzungen	Neuntklässler (ca. 15-16 J.) als Opfer	Kt. Zürich		-1%	-36%
ZH-JB Opferinzidenz	Körperverletzungen	Neuntklässler (ca. 15-16 J.) als Opfer	Kt. Zürich		+27%	-28%

Quelle: Sonderauswertungen Ribeaud, 2014

Es lässt sich somit konstatieren, dass die Anzahl jugendlicher Gewalthandlungen abgenommen haben. Dieser Rückgang ist insgesamt sehr erfreulich und lässt vermuten, dass die vielerorts ergriffenen Gegenmassnahmen einen positiven Beitrag geleistet haben. Im Fall der PKS geht der Abfall der Delikte gegen Leib und Leben allerdings mit einem Rückgang des Anzeigeverhaltens im Bereich der Körperverletzung einher. Dies deutet darauf hin, dass sich die Anzahl Delikte nicht ganz so drastisch verringert hat wie die Hellfelddaten vermuten lassen. Gleiches zeigt sich, wenn man nicht die Entwicklung sondern das aktuelle Ausmass von junglichem

⁶² Schweizerischer Städteverband 2013: 4-5, 11, 25

⁶³ Schweizerischer Städteverband 2013: 53

Gewaltverhalten betrachtet. Die Erhebungen zu Opfer- und Tätererfahrungen zeigen, dass das Ausmass jugendlichen Gewaltverhaltens in der Schweiz weiterhin gross ist. Gemäss den Zürcher Jugendbefragungen ist fast jeder Dritte im Verlauf von anderthalb Jahren Opfer von Gewalt⁶⁴ geworden, jeder fünfte Jugendliche gibt an, innerhalb eines Jahres selbst eine Tat begangen zu haben. Ähnliche Fallzahlen wie bei den Zürcher Jugendbefragungen sind auch hinsichtlich sexueller Viktimisierung festzustellen. Gemäss der Optimus Studie Schweiz hat knapp jeder dritte befragte Jugendliche (39,7 % der Mädchen und 19,9 % der Jungen) bereits einmal eine Erfahrung sexueller Gewalt gemacht und die durch die Zürcher Jugendbefragungen erfassten sexuellen Viktimisierungen blieben seit der letzten Erhebung fast auf dem gleichen Niveau. Zwar auch rückläufige Tendenzen aber weiterhin hohe Opferraten bestehen im Bereich von Mobbing oder Cybermobbing, wo die Grenzen zwischen diesen Gewaltformen mehr und mehr verschwimmen.

Dies bestätigt, dass nur der kleinste Teil der alltäglichen Gewalt den Polizei- und Justizbehörden bekannt ist. Umso wichtiger ist die Rolle von Eltern, Lehrpersonen, Fachpersonen, die als direkte Bezugspersonen von Jugendlichen Gewaltvorfälle oder im Vorfeld Gefährdungsanzeichen beobachten und entscheiden müssen, wie sie darauf reagieren sollen. Insgesamt muss dem Umstand Rechnung getragen werden, dass von Jugendgewalt als Opfer und Täter mehrheitlich männliche Jugendliche betroffen sind (vgl. Kap. 2.2.1.1 und 2.2.1.3). Einzig im Bereich der sexuellen Viktimisierung weisen Mädchen und junge Frauen eine deutliche höhere Opferrate auf (vgl. Kap. 2.2.2.2). Weiter bestehen Hinweise darauf, dass verschiedene Risikofaktoren wie bspw. der problematische Konsum von Medieninhalten (z.B. Gewalt, Pornografie) in ihrer Bedeutung zugenommen haben und entsprechende Beachtung erfordern (vgl. Kap. 2.2.2.1).

⁶⁴ Dazu gehören Raub, Erpressung, sexuelle Gewalt, Körperverletzung mit und ohne Waffe sowie Mobbing. Für Mobbing gelten 12-Monatsprävalenzen.

3 Prävention von Jugendgewalt

In seinem Bericht «Jugend und Gewalt – Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien» skizzierte der Bundesrat die Konturen der Gewaltprävention, beschrieb die Zuständigkeiten und Tätigkeiten der öffentlichen Hand und identifizierte den Interventionsbedarf und die Entwicklungsmöglichkeiten in den vier Handlungsfeldern.

Dieses Kapitel präsentiert den aktuellen Stand vor dem Hintergrund der seit 2011 im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt erfolgten Arbeiten. Einleitend werden der Kontext der Prävention und der in Zusammenarbeit mit der Expertengruppe Good Practice⁶⁵ des Programms Jugend und Gewalt definierte Begriff der Prävention erläutert. Danach vermittelt das Kapitel einen Überblick über die Strategien, Strukturen und Massnahmen der Gewaltprävention in der Schweiz und beleuchtet Beispiele für Good Practice aus der neuesten internationalen Literatur. Abschliessend werden die Evaluationsergebnisse des Programms Jugend und Gewalt zusammengefasst, sein Nutzen dargelegt und die Bedürfnisse für die Zukunft der Gewaltprävention in der Schweiz bestimmt.

3.1 Kontext der Prävention

Jugendgewalt wird nicht nur durch Prävention, sondern auch durch Intervention und Ahndung von Gewalttaten bekämpft. Prävention beinhaltet verschiedene Massnahmen, welche je spezifische Ziele verfolgen und teilweise verschiedene Akteure einbinden, aber alle dem gleichen Zweck dienen, nämlich der Reduktion von Jugendgewalt. Die Herausforderung liegt insbesondere in der Koordination von Massnahmen der Prävention, Intervention und Repression. Kapitel 4 geht näher darauf ein. In diesem Kapitel werden lediglich die relevanten Begriffe definiert.

3.1.1 Prävention, Intervention und Repression

Prävention beugt vor und zielt darauf ab, Gewalttaten zu verhindern. Sie wird unter Punkt 3.2. ausführlich erläutert. Die Intervention ist die Fortsetzung der Prävention. Sie ist eine Reaktion auf Gewaltvorfälle in Form einer sozialen, erzieherischen oder therapeutischen Betreuung der betroffenen Person und ihrer Familie oder der betroffenen Gruppe (z.B. Arbeit mit einer Klasse bei Mobbing einer Schülerin oder eines Schülers). Die Intervention soll Hilfe und Unterstützung bieten und erfolgt grundsätzlich durch Fachkräfte aus dem Sozial-, Erziehungs- oder Therapiebereich.

Unter Repression werden spezifische Massnahmen einer Behörde oder eines Fachdienstes verstanden, «die als Reaktion auf gewalttätiges Verhalten von Jugendlichen erfolgen und Zwangscharakter haben.»⁶⁶ Dazu können Massnahmen von Strafbehörden, Schulbehörden und anderen Erziehungsinstanzen zählen. Repressive Massnahmen richten sich nicht immer ausschliesslich gegen einzelne Jugendliche, sondern können auch gegen ganze Gruppen ausgesprochen werden, wie beispielsweise nächtliche Ausgangssperren. Auch wenn eines der Hauptziele von Repression die Bestrafung und die Verhinderung von weiteren Straf- und Gewalttaten ist, soll sie gerade bei Jugendlichen vor allem erzieherisch und präventiv wirken. Entsprechend stellt das schweizerische Jugendstrafrecht⁶⁷ nicht die Bestrafung, sondern den Schutz und die Erziehung von Jugendlichen an oberste Stelle.⁶⁸

⁶⁵ Die Liste und Aufgaben der Gruppenmitglieder ist unter folgender Adresse zu finden: <http://www.jugendundgewalt.ch/de/nationales-programm/programmstrukturen/expertengruppe-good-practice.html>, abgerufen am 15.10.2014.

⁶⁶ Féraud / Bolliger 2013: 4

⁶⁷ Jugendstrafgesetz (JStG, SR 311.1) und Jugendstrafprozessordnung (JStPO, SR 312.1).

⁶⁸ <http://www.jugendundgewalt.ch/de/themen/gewaltverhalten/repression.html>, abgerufen am 10.10.2014. Siehe auch Artikel 2 JStG und Artikel 4 JStPO

Alle Massnahmen der Prävention, Intervention und Repression können entweder bezogen auf eine Situation oder einen Einzelfall erfolgen.

Abb. 9: Modell der Aktivitäten in den Bereichen Prävention, Intervention und Repression

	Situation	Einzelfall (besonders schützenswerte Personendaten)
Repression	z. B. Ausgangssperre	z. B. richterliche Massnahme
Intervention	z. B. Arbeit mit der Klasse	z. B. Therapie
Prävention	z. B. Schulentwicklung	z. B. Hausbesuch

Quelle: Eigene Darstellung

Es soll in diesem Zusammenhang noch einmal darauf hingewiesen werden, dass es keine einheitliche Definition und Abgrenzung der Begriffe Prävention, Intervention und Repression gibt. Diese begriffliche Heterogenität führt zu Schwierigkeiten bei der Formulierung von Massnahmen und Empfehlungen.

3.2 Definitionen der Prävention

In der Schweiz gibt es keine allgemeingültige Definition für Prävention. Der Begriff wird sowohl im Gesundheits-, Sozial- und Erziehungsbereich als auch von der Polizei und der Justiz verwendet, aber abhängig vom zugrunde liegenden theoretischen Modell, unterschiedlich ausgelegt. Prävention kann zudem je nachdem, ob sie unter dem Aspekt des Interventionszeitpunkts, der Interventionsebene oder der Zielgruppen betrachtet wird, unterschiedlich aufgefasst werden.

3.2.1 Prävention im weiteren Sinn

Im weiteren Sinn umfasst die Prävention von Jugendgewalt alle Massnahmen, die darauf abzielen, das Auftreten von Gewaltverhalten zu verhindern, die ersten problematischen Anzeichen zu erkennen und ihre Entwicklung mithilfe geeigneter Mittel einzudämmen sowie bei den ersten Gewaltvorfällen zu intervenieren, um Rückfälle zu vermeiden. Sie beinhaltet folglich verschiedene (verhaltensorientierte und strukturelle) Massnahmen, richtet sich nicht nur an Jugendliche, sondern an alle Arten von Zielgruppen und setzt zu verschiedenen Zeitpunkten (vor dem Auftreten des Problems, bei den ersten Anzeichen von Gewalt und nach Gewalttaten) an.

Diese Definition der Prävention entspricht dem Konzept der Früherkennung und Frühintervention der Groupement romand d'étude des addictions (GREAA), das im Rahmen der Gesund-

heitsförderung und Prävention von Suchtverhalten entstanden ist.⁶⁹ Es setzt sich aus vier aufeinanderfolgenden Phasen zusammen: der Schaffung gesundheitsförderlicher Rahmenbedingungen, der Früherkennung, der Gefährdungseinschätzung und der Intervention bzw. Behandlung (siehe Abbildung 10).

Abb. 10: Die integrierte Früherkennung und Frühintervention



Quelle: GREA (2011)

Im Bereich des Kinderschutzes ist der Begriff der Prävention nicht sehr gebräuchlich. Hier wird eher von «allgemeiner Förderung von Kindern, Jugendlichen und Familien», «Beratung und Unterstützung zur Bewältigung allgemeiner Herausforderungen und schwieriger Lebenslagen», «ergänzenden Hilfen zur Erziehung» sowie von «Abklärung» und «Fallführung» gesprochen, wobei diese fünf Kategorien die Struktur der Grundleistungen der Kinder- und Jugendhilfe bilden.⁷⁰ Die Aktivitäten dieser Grundleistungen enthalten identische Massnahmen wie die Prävention im weiteren Sinn, decken aber nicht alle Massnahmen zur Gewaltprävention ab, insbesondere solche nicht, die in der Schule, in der Freizeit oder im öffentlichen Raum umgesetzt werden.

Polizei und Justiz verwenden den Begriff der Prävention eher in Zusammenhang mit Delinquenz oder Kriminalität. Damit ist die Prävention aller Delikte gemeint, auch solcher, die nicht unbedingt interpersonelle Gewalt beinhalten (Diebstahl, Vandalismus, Littering usw.). Hier wird Prävention im weiteren Sinn verstanden, da sie nicht nur Massnahmen umfasst, die vor Eintreten eines Problems ansetzen (Öffentlichkeitskampagnen, Sensibilisierung in der Schule, verstärkte Polizeipräsenz an Brennpunkten), sondern auch erzieherische⁷¹ oder repressive Antworten auf die Kriminalität im Rahmen von Strafverfahren. Repressiven Massnahmen wird eine präventive Wirkung zugeschrieben, da sie die Jugendlichen durch Strafe davon abhalten sollen, eine Tat zu begehen oder rückfällig zu werden.⁷²

⁶⁹ GREA 2011. Die vier Phasen der Früherkennung und Frühintervention. <http://www.bag.admin.ch/jugendprogramme/10043/10044/index.html?lang=de>, abgerufen am 1.5.2015

⁷⁰ Bundesrat 2012: 23

⁷¹ Gemäss Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht sind der Schutz und die Erziehung des Jugendlichen begleitend für seine Anwendung.

⁷² Bundesrat 2012: 47

3.2.2 Prävention im engeren Sinn

Prävention im engeren Sinn betrifft nur Bestrebungen, die vor dem Auftreten von Gewalt unternommen werden. Ihr Ziel besteht darin, die Selbstkompetenzen (verhaltensorientierte Prävention) der Jugendlichen (direkte Prävention) oder der an ihrer Erziehung beteiligten Personen (indirekte Prävention) zu fördern und förderliche Lebensbedingungen (strukturelle Prävention) für eine gesunde und positive Entwicklung der Kinder zu schaffen.

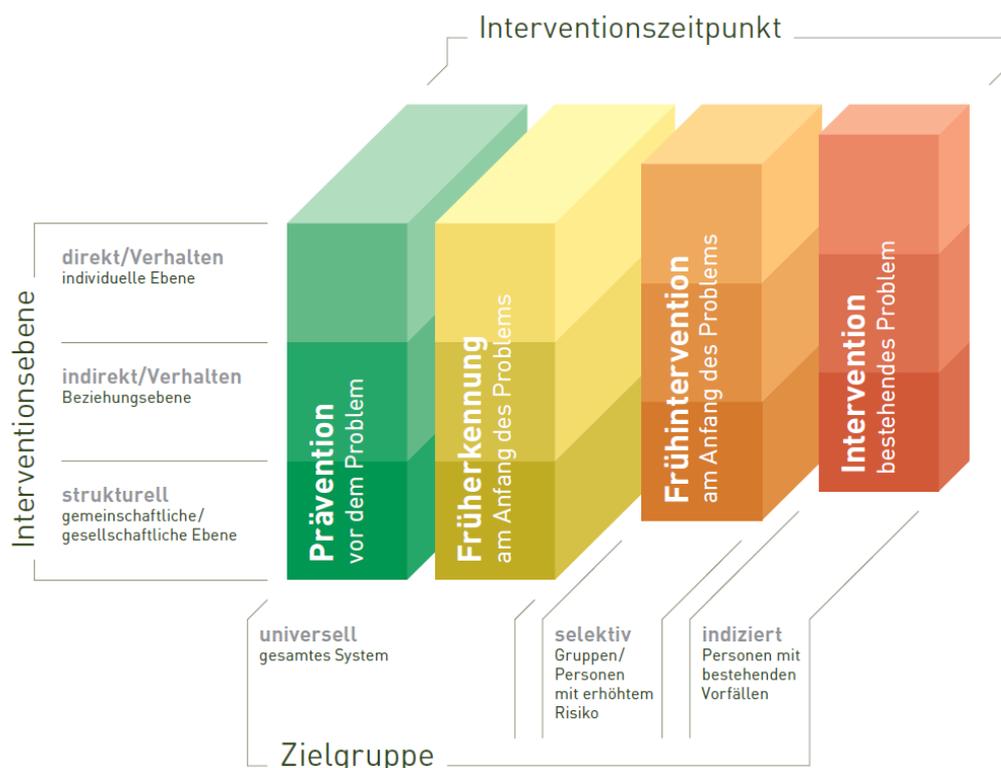
Im Gesundheitsbereich ist die Prävention eng an die Gesundheitsförderung⁷³ gebunden. Gemäss Ottawa-Charta zur Gesundheitsförderung⁷⁴ zielt sie darauf ab, sowohl auf Strukturebene (Gesundheitspolitik, positives Umfeld, Neuausrichtung der Gesundheitsdienste) als auch auf Verhaltensebene (Erwerb individueller Fähigkeiten) vorbeugend auf die Gesundheitsdeterminanten einzuwirken. Im Übrigen bildet die Prävention neben der Therapie, der Repression und der Schadensminderung auch eine der vier Säulen der Suchtpolitik⁷⁵. Prävention im engeren Sinn unterscheidet sich also klarer von der Intervention.

3.2.3 Integriertes Modell

2012 stellte die Expertengruppe Good Practice die verschiedenen Dimensionen der Prävention in einem Würfelmodell dar, das auf den nachfolgend erläuterten Aspekten des Interventionszeitpunkts, der Interventionsebene und der Zielgruppe basiert.

Das Modell (vgl. Abbildung 11) dient dem Programm Jugend und Gewalt als Referenzgrösse. Darauf aufbauend wurde auch die Übersicht über die bestehenden Präventionsmassnahmen in der Schweiz strukturiert.

Abb. 11: Integriertes Präventionsmodell



Quelle: BSV

⁷³ «Wissensaustausch in Gesundheitsförderung und Prävention», Hochschule Luzern: 2011

⁷⁴ Vgl. <http://www.euro.who.int/fr/publications/policy-documents/ottawa-charter-for-health-promotion,-1986>, abgerufen am 4.11.14.

⁷⁵ Vgl. <http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/06044/index.html?lang=de>, abgerufen am 4.11.14.

3.2.3.1 Zeitliche Aspekte: Interventionszeitpunkt

Im Gesundheitsbereich wurde lang zwischen Primär-, Sekundär- und Tertiärprävention nach Caplan (1964) unterschieden. Da die Grenze zwischen (tertiärer) Prävention und Intervention bei dieser Unterteilung verwischt, hat sich die Expertengruppe Good Practice für eine Nomenklatur entschieden, die den folgenden vier Phasen des Problemverlaufs entspricht: **Prävention, Früherkennung, Frühintervention und Intervention.**⁷⁶

Prävention wird hier im engeren Sinn verstanden, das heisst als Massnahme vor Auftreten des Problems, die darauf abzielt, «die Kollektiv- und Selbstkompetenzen zu stärken, die sozialen Integrationschancen der Jugendlichen zu erhöhen, die Schaffung gesundheitsförderlicher Rahmenbedingungen in den Institutionen zu verankern, in der Gemeinschaft aktiv zu werden und Ressourcen zu mobilisieren»⁷⁷.

Die Begriffe Früherkennung und Frühintervention haben sich in den letzten Jahren vor allem im Bereich der Suchtprävention durchgesetzt. Sie werden oft zusammen verwendet und in der Westschweiz sogar unter dem Begriff Frühintervention (Fi) zusammengefasst.⁷⁸ Ihre spezifischen Ziele und Zielgruppen können mithilfe einer getrennten Definition jedoch genauer beschrieben werden. Obwohl es bislang an einer einheitlichen Definition fehlt, verweisen beide Begriffe eindeutig auf Risikosituationen.

Die Früherkennung besteht in der frühzeitigen Wahrnehmung von Risikosituationen sowie dem Sammeln und dem Austausch von Beobachtungen. Sie kann situativ, das heisst innerhalb einer Gemeinschaft (Schule, Gemeinde, Quartier) oder individuell durch den Abgleich der Informationen von verschiedenen Akteuren über die besondere Situation eines Jugendlichen erfolgen. Dabei sind die datenschutzrechtlichen Bestimmungen betreffend den Austausch besonders schützenswerter Personendaten einzuhalten. Aufgrund der Früherkennung kann festgelegt werden, ob eine Intervention angezeigt ist und falls ja, in welcher Form. Die Früherkennung beschränkt sich folglich nicht nur auf das Zusammentragen von Informationen, sondern umfasst eine multidimensionale Analyse der Gefährdungsursachen und -faktoren. Die zu diesem Zweck verwendeten Instrumente müssen validiert und von gut ausgebildeten Fachpersonen mit der nötigen Vorsicht eingesetzt werden.

Die Frühintervention besteht darin, bei aufgetretenen Problemen möglichst früh anzusetzen und damit eine Eskalation oder Verfestigung des Problemverhaltens zu verhindern. Sie kann von Akteuren an vorderster Front (Lehrpersonen, Sozialarbeitende usw.) in bestimmten Gruppen (Problemklassen, Mädchen der Schule, störende Schülergruppen, Jugendliche eines Quartiers usw.) oder individuell bei bestimmten Jugendlichen durchgeführt werden. Die Aktionen können verhaltensorientiert oder strukturell sein.

Die Intervention oder Behandlung besteht in einer situationsgerechten, mehr oder weniger intensiven Reaktion auf ein nachgewiesenes Gewaltproblem. Sie ist erzieherischer oder therapeutischer Art und erfolgt grundsätzlich individuell, kann aber auch im Rahmen einer kleinen Gruppe stattfinden. Dabei ist besonders darauf zu achten, dass sich die negativen Verhaltensweisen nicht gegenseitig verstärken. Professionelles Verhalten der Intervenierenden ist hier sehr wichtig.

3.2.3.2 Aspekte der Interventionsebene

Die Präventions- und Interventionsmassnahmen werden allgemein in zwei Kategorien unterteilt: in **verhaltensorientierte und in strukturelle Massnahmen.**

Verhaltensorientierte Massnahmen zielen darauf ab, kognitive und soziale Faktoren sowie persönliche Verhaltensweisen zu beeinflussen. Von direkten Massnahmen ist die Rede, wenn sie

⁷⁶ Hafen 2007

⁷⁷ GREA 2010: 17

⁷⁸ Vgl. <http://www.bag.admin.ch/jugendprogramme/10043/index.html?lang=de>, abgerufen am 15.10.2014.

sich direkt an die Jugendlichen richten, deren Einstellung und/oder Verhalten verändert werden sollen. Von indirekten Massnahmen ist die Rede, wenn sie über Personen aus den verschiedenen Lebensbereichen (Familie, Schule oder Peer-Gruppen), die als Multiplikatoren dienen, an die Jugendlichen gerichtet werden. Dazu gehören beispielsweise Massnahmen für Eltern, Lehrpersonen, Sportleiterinnen und -leiter oder die Präventionsarbeit mit Peer-Gruppen.

Die strukturellen Massnahmen sind darauf ausgerichtet, den Kontext oder das soziale System mit seinen sozialen Determinanten zu verändern, beispielsweise in Form von Schulreglementen oder -management, Jugendräumen oder Freizeitangeboten für Jugendliche oder ortsfokussierter Polizeiarbeit.

3.2.3.3 Aspekte der Zielgruppe

Die von Gordon (1983) vorgenommene Klassifikation der Prävention nach Zielgruppe hat sich nach Meinung mehrerer Expertinnen und Experten als sinnvoll erwiesen⁷⁹. Sie unterscheidet zwischen **universeller, selektiver und indizierter Prävention**.

Die universelle Prävention richtet sich an alle Jugendlichen oder an die ganze Bevölkerung (z.B. in Form einer Sensibilisierungskampagne oder eines Gewaltpräventionsprojekts, das die gesamte Schülerschaft einer Schule erreichen soll). Die selektive Prävention richtet sich an eine nach spezifischen Gesichtspunkten (z.B. Gender, sozio-ökonomischer Status) ausgewählte Gruppe, die in der Regel bestimmte Risikofaktoren aufweisen. Ihr ist auch die Arbeit mit gefährdeten Gruppen zuzuordnen, deren Mitglieder noch kein Gewaltverhalten gezeigt haben, aber statistisch ein erhöhtes Risiko zur Entwicklung von Gewalttätigkeit aufweisen (z.B. Umgang von Jugendlichen mit gewalttätigen Gleichaltrigen). Von indizierter Prävention ist die Rede, wenn sich die Massnahmen an Jugendliche richten, die bereits als gewalttätig aufgefallen sind.

3.2.4 Positionierung des Programms Jugend und Gewalt

Fachleute und Expertinnen und Experten in diesem Bereich verwenden keine einheitliche Terminologie. Das Programm Jugend und Gewalt hat angesichts der unterschiedlichen Terminologien beschlossen, die Präventionsansätze und -massnahmen nach Zielgruppen (universell, selektiv, indiziert) und Interventionszeitpunkt (Prävention, Früherkennung, Frühintervention, Intervention) zu klassieren (siehe Kap. 3.4).

Das klar präventionsorientierte Programm Jugend und Gewalt stellt Massnahmen in den Vordergrund, die möglichst früh ansetzen, das heisst Präventionsmassnahmen im engeren Sinn sowie Früherkennung.

3.3 Präventionsgrundsätze

Der aktuelle Wissensstand der Gewaltprävention lässt einige Grundsätze erkennen. Ihre Einhaltung ist eine Mindestgarantie für die Qualität der Angebote und Ansätze. Nachfolgend werden diese Grundsätze erläutert.

3.3.1 Frühzeitiger und bedarfsgerechter Ansatz

Mit dem Programm Jugend und Gewalt sollen Gewaltakte von Jugendlichen zwischen 10 und 25 Jahren, das heisst ab dem Mindestalter der Strafmündigkeit⁸⁰ bis zum Höchstalter, in dem man als Jugendlicher oder junger Erwachsener gilt⁸¹, vermindert werden.

⁷⁹ Beelmann / Raabe 2007; Hafen 2007: 82

⁸⁰ Das Jugendstrafgesetz gilt für Personen ab dem vollendeten 10. Altersjahr (Art. 3 Abs. 1 JStG).

⁸¹ Das Kinder- und Jugendförderungsgesetz (KJFG) setzt die Altersgrenze für Kinder und Jugendliche bei 25 Jahren fest.

Das Zielpublikum der *Gewaltprävention* ist jedoch nicht auf diese Altersgruppe beschränkt. Gemäss der WHO gehören Massnahmen für Familien und Kinder im Kleinkindalter oder sogar schon vor der Geburt zu den erfolversprechendsten Strategien für eine langfristige Verringerung von Jugendgewalt. Gemäss Averdijk / Eisner et al. ist es nie zu früh und nie zu spät für Prävention.⁸² Präventionsaktivitäten sollten deshalb möglichst früh ansetzen und während der gesamten Kindheit und Jugend fortgesetzt werden.

Zudem müssen die Präventionsmassnahmen den Bedürfnissen und Prioritäten entsprechen. Nach der 70-25-5-Regel zeigen «70 % der Kinder jeden Alters kaum Verhaltensprobleme, 25 % gehören zur Gruppe mit Verhaltensproblemen, aber nur eine kleine Minderheit von 5 % zeigt hartnäckige und gravierende Verhaltensprobleme».⁸³ Diese 5 % begehen über 80 % der Gewalttaten und weisen oft mehrere Risikofaktoren auf. Entsprechend müssen die für die Prävention verfügbaren Ressourcen sinnvoll verteilt werden, wenn das oberste Ziel der Gewaltreduktion erreicht werden soll.

3.3.2 Dauerhafte und wiederholte Leistungen

Gewaltprävention ist (wie die Suchtprävention) eine Daueraufgabe und muss bei jeder heranwachsenden Generation wiederholt werden. Gleichzeitig muss Gewaltprävention in ein dynamisches System eingebettet sein, in dem auf gesellschaftliche Entwicklungen und aktuelle Problemscheinungen angemessen reagiert werden kann.

Folgt man diesen Überlegungen, reichen temporäre Strategien und Impulsprogramme im Bereich Gewaltprävention nicht aus. Stattdessen muss eine Einbettung von Präventionsmassnahmen in die Regelstrukturen erfolgen. Es sollte deshalb die Aufgabe der bestehenden Regelsysteme in den Bereichen Familie (z.B. Elternbildung, Familienberatung, -begleitung, -therapie), Schule (Lehrpersonen, Schulleitungen, Schulsozialarbeit, Mediatoren, Schulkrankenschwestern) und Sozialraum (Jugendarbeit, Jugenddienste der Polizei) sein, präventiv zu wirken bzw. Problemanzeichen früh zu erkennen und bei Bedarf in Zusammenarbeit mit Fachpersonen frühzeitig zu intervenieren. In Ergänzung zu den Regelsystemen können gesonderte und temporäre Präventionsmassnahmen sinnvoll sein. Diese sollten jedoch gut mit den Regelsystemen kombiniert und auf die Situation vor Ort abgestimmt sein.

3.3.3 Multifokaler Ansatz

Gewalt ist nicht auf eine einzige Ursache zurückzuführen. Sie ist das Ergebnis des komplexen Zusammenspiels von Einflussfaktoren auf verschiedenen Ebenen. Verschiedene Risikofaktoren können gleichzeitig auftreten und sich gegenseitig verstärken. Besonders starke Risikofaktoren sind problematische Erziehungspraktiken der Eltern, die Zustimmung zu gewaltbefürwortenden Normen sowie das Angehören zu einem delinquenten oder gewaltbefürwortenden Freundeskreis. Ein tiefes Schulniveau sowie frühes und häufiges Schulschwänzen erhöhen ebenfalls das Risiko für gewalttätiges Verhalten. Auch situative Faktoren wie Alkohol- und Drogenkonsum spielen bei gewalttätigem Verhalten eine Rolle.⁸⁴ Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Jugendlicher gewalttätig wird, steigt insbesondere mit der Anzahl und der Intensität vorhandener Risikofaktoren. Gewaltprävention ist deshalb am effektivsten, wenn die Massnahmen auf möglichst viele Risikofaktoren gleichzeitig einwirken⁸⁵.

Entsprechend ist ein multifokaler Ansatz zu verfolgen. Dieser setzt voraus, dass Prävention in verschiedenen Lebensbereichen (Familie, Schule, Sozialraum) betrieben wird, sich sowohl an Einzelpersonen als auch an Einrichtungen (verhaltensorientierte und strukturelle Prävention) richtet und verschiedene Zielgruppen (Kinder und Jugendliche, Eltern, Erwachsene mit Betreuungsaufgaben und Entscheidungsträger/innen) erreicht.

⁸² Averdijk / Eisner 2014: 12

⁸³ Averdijk / Eisner 2014: 13

⁸⁴ Konzept für das Gesamtschweizerische Programm Jugend und Gewalt, Juni 2010: 5

⁸⁵ Averdijk / Eisner 2014: 13

3.3.4 Professionelle und koordinierte Umsetzung

Für eine effiziente Prävention müssen die Programme professionell konzipiert und umgesetzt werden. Gut ausgebildete, kompetente Akteure tragen wesentlich zur Wirksamkeit der Massnahmen bei. Ebenso hängt die Qualität des Projekts von der Einhaltung der verschiedenen Arbeitsphasen⁸⁶ ab. Dies sind die vorgängige Situationsanalyse, die Festlegung klarer Ziele, die Bestimmung der relevanten Zielgruppe, die Auswahl geeigneter Massnahmen, die konzeptkonforme Umsetzung, die Projektevaluation und die Dokumentation der Ergebnisse.

Wirksame Prävention basiert ausserdem auf der Mitwirkung und der guten Koordination aller Beteiligten, d. h. der Familien, der Schule, der Akteure aus dem Sozial- und Gesundheitsbereich sowie der Polizei und der Justiz. Interkommunale oder sogar interkantonale Zusammenarbeit kann komplexere Probleme häufig aus dem Weg räumen oder umfangreichere Massnahmen ermöglichen.

3.4 Stand der Prävention von Jugendgewalt in der Schweiz

Das Phänomen der Gewalt bzw. der Jugendgewalt ist mit seinen vielfältigen Ursachen und Ausdrucksformen ein typisches Querschnittsthema. Es betrifft eine Reihe von politischen Bereichen, dabei auch solche, die nicht primär auf Gewaltbekämpfung ausgerichtet sind: Kinder- und Jugendpolitik, Familienpolitik, Sozialpolitik, Gesundheitspolitik, Bildungspolitik, Sportpolitik, Raumentwicklung, Integrationspolitik, Gleichstellungspolitik sowie Justiz und Sicherheitspolitik.

Um einen systematischen Überblick über die bestehenden Präventionsstrategien und -massnahmen sowie Strukturen auf Bundesebene sowie in den Kantonen und ausgewählten Städten und Gemeinden zu erhalten, wurde im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt eine Übersicht zur Gewaltprävention in der Schweiz erstellt. Entstanden sind Portraits von sämtlichen Kantonen sowie von 33 ausgewählten Städten und Gemeinden. Die Erkenntnisse werden im Folgenden zusammengefasst.

3.4.1 Situation auf Bundesebene

Auf Bundesebene sind verschiedene Ämter vom Thema Jugend und Gewalt betroffen. Da Gewalt vielfältige Ursachen und Ausdrucksformen hat, betrifft sie verschiedene politische Bereiche – auch solche, die nicht ausschliesslich auf Gewaltbekämpfung ausgerichtet sind. Integrationspolitik und Suchtprävention bspw. sind auch wichtige Aspekte der Gewaltprävention.

Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) ist für die Umsetzung der Programme Jugend und Gewalt und Jugend und Medien zuständig und koordiniert die Kinder- und Jugendpolitik auf Bundesebene. Ausserdem leitet es das nationale Programm zur Bekämpfung von Armut. Das Bundesamt für Justiz (BJ) arbeitet im Bereich Jugendgewalt eng mit dem BSV zusammen, insbesondere bei der Betreuung delinquenter Jugendlicher. Diese gehörte zusammen mit der Betreuung jugendlicher Intensivtäterinnen und -täter auch zum Tätigkeitsfeld des Bundesamtes für Polizei (fedpol). Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) und die Eidgenössische Alkoholverwaltung (EAV) setzen sich im Rahmen des Nationalen Programms Alkohol (NPA) aktiv für die Verminderung des problematischen Alkoholkonsums, einem wichtigen Risikofaktor in Bezug auf Gewalt, ein. Mit einem weiteren Risikofaktor, den Schwierigkeiten beim Übergang von der Ausbildung in den Berufsalltag, setzt sich das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) auseinander. Das Staatssekretariat für Migration (SEM), die Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) und das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) ergreifen ebenfalls Massnahmen in engem Zusammenhang mit der Prävention von Jugendgewalt wie frühe Förderung, Bekämpfung von Diskriminierung, Bekämpfung weiblicher Genitalverstümmelung, Bekämpfung von Zwangsheiraten oder Gewaltprävention in

⁸⁶ Fabian et al. 2014: 17-28

jungen Paarbeziehungen. Das Bundesamt für Sport (BASPO) engagiert sich in der Gewaltprävention und -bekämpfung im Sport. Die Statistiken zur Entwicklung der Kriminalität, zu den Jugendstrafurteilen und zur Opferhilfe stammen teilweise vom Bundesamt für Statistik (BFS).

3.4.2 Situation in den Kantonen

Kantone sind in die oben aufgeführten Massnahmen und Programme auf nationaler Ebene eng involviert. Analog zu den Massnahmen auf Bundesebene finden auch auf kantonaler Ebene zahlreiche Aktivitäten in verschiedenen Bereichen statt – Jugendmedienschutz, Armutsbekämpfung, Gesundheitsförderung, Alkohol- und Drogenprävention, Integrationsförderung, Bekämpfung von Gewalt im Umfeld von Sportveranstaltungen, Kinder- und Jugendförderung. Diese Massnahmen leisten einen Beitrag zur Gewaltprävention haben jedoch einen anderen Fokus. Im Folgenden sollen nun jene Aktivitäten näher beleuchtet werden, die einen expliziten Fokus auf die Prävention von jugendlichem Gewaltverhalten haben.

3.4.2.1 Strategien

Die Anstrengungen der Kantone im Bereich der Prävention von jugendlichem Gewaltverhalten differieren stark. Sie haben das Thema in den vergangenen Jahren einerseits unterschiedlich rasch und andererseits auch in unterschiedlicher Intensität aufgegriffen. Dabei sind die Kantone auf die Mitwirkung der Städte und Gemeinden angewiesen, da wesentliche Elemente der Prävention auf Gemeindeebene konzipiert und umgesetzt werden. Ob Kantone über eine Strategie gegen Jugendgewalt verfügen und wie differenziert diese ist, hängt im Wesentlichen vom politischen Willen und von der Häufigkeit und Art von Gewaltakten sowie deren Wahrnehmung ab. Entsprechend sind die kleineren, ländlicheren Kantone ohne urbanes Zentrum im Normalfall weniger aktiv. Als Grund dafür nennen Landert / Panchaud den «Export des Problems»⁸⁷: die Jugendlichen aus den betreffenden Kantonen verbringen ihre Freizeit zu wesentlichen Teilen in den grösseren Städten der Nachbarkantone.

Die Übersicht (Tabelle 8) zeigt, dass insgesamt zehn Kantone über eine ausformulierte Gesamtstrategie bzw. sektorale Teilstrategien verfügen und ein Steuer- oder Koordinationsgremium eingesetzt haben (Strategietyp A und B). Fünf Kantone verstehen Jugendgewalt als Element ihrer Jugendpolitik, Jugendförderungspolitik, Familien- oder Gesundheitsförderungspolitik und haben eine Begleitgruppe eingesetzt (Strategietyp C) und weitere sechs Kantone erwähnen die Prävention von Jugendgewalt in Konzepten anderer Politikbereiche, koordinieren jedoch kaum und haben auch kein Begleitgremium (Strategietyp D). Fünf eher ländlich geprägte Kantone haben keine Strategie und erwähnen Jugendgewalt auch nicht in kantonalen Konzepten (Strategietyp E).

⁸⁷ Landert / Panchaud 2013: 26

Tab. 8: Kantonale Strategien gegen Jugendgewalt

Strategietyp	Kantone
A – Ausformulierte, alle betroffenen Direktionen einschliessende Gesamtstrategie ⁸⁸	BE, SO, AG, TI, VS
B – Mehrere sektorale Teilstrategien, Koordinationsgremium	ZH, LU, SG, VD, GE
C – Jugendgewalt als Element der Jugend(förderungs)politik, Familien- oder Gesundheitsförderungspolitik, Begleitgruppe	UR, ZG, FR, NE, JU
D – Erwähnung in Konzepten anderer Politikbereiche, kaum Koordination, kein Begleitgremium	SZ, OW, NW, BS, SH, TG
E – Keine Erwähnung in Konzepten etc., keine Koordination, kein Begleitgremium ⁸⁹	GL, BL, AR, AI, GR

Quelle: Eigene Darstellung nach Landert / Panchaud 2013

3.4.2.2 Rechtliche Grundlagen

Gemäss Landert / Panchaud wird in den Kantonen im Allgemeinen davon ausgegangen, dass die bestehenden gesetzlichen Grundlagen ausreichend sind, um Präventionsmassnahmen umsetzen zu können. Dabei handelt es sich in der Regel um Volksschulgesetze, Gesetze zur Prävention sowie Gesundheitsförderung, Jugendförderungsgesetze und etwas seltener auch Polizeigesetze. Landert / Panchaud halten fest, dass nebst gesetzlichen Bestimmungen in der Praxis Regierungsrichtlinien, Legislaturziele bzw. -schwerpunkte sowie kantonale oder direktionale Leitbilder wichtige Impulsgeber für staatliches Handeln im Bereich der Jugendgewaltprävention sind.⁹⁰

3.4.2.3 Organisation

Die Bestandesaufnahme hat gezeigt, dass sich in den meisten Kantonen mehrere Verwaltungsdirektionen gleichzeitig mit dem Thema Jugendgewalt beschäftigen, hauptsächlich involviert sind die Bereiche Bildung, Soziales (Jugend) und Sicherheit (Polizei, Justiz). Gemäss Landert / Panchaud verfügt jeder zweite Kanton über eine ständige Steuer- oder Koordinationsgruppe⁹¹, die die verschiedenen Akteure zusammenbringt und die Arbeiten koordiniert. Zum Teil ist Jugendgewalt der Hauptgegenstand dieser Gruppen, zum Teil ein wichtiges Thema unter mehreren. Zwölf Kantone unterhalten eine oder mehrere Fachstellen, die sich mit Teilaspekten der Gewaltprävention beschäftigen. Eine zentrale Fachstelle, die sich umfassend mit der Prävention von Jugendgewalt im Kanton beschäftigt, existiert hingegen noch in keinem Kanton.⁹²

3.4.2.4 Massnahmen

Massnahmen der Prävention werden von Kantonen, Gemeinden, privaten Akteuren oder nicht-staatlichen Organisationen alleinverantwortlich oder in Zusammenarbeit umgesetzt und finanziert. Als Massnahme eines Kantons gelten solche, deren Implementierung und Umsetzung ein Kanton alleine oder zumindest zu wesentlichen Teilen verantwortet.

⁸⁸ Eine Gesamtstrategie liegt vor, wenn das Verständnis von Jugendgewalt basierend auf einer vorgängigen Analyse dargelegt ist, die involvierten Akteure bezeichnet und ihre Funktionen beschrieben sind und die Zusammenarbeit geklärt sowie ein Steuerorgan eingesetzt ist.

⁸⁹ Dennoch gibt es auch in diesen Kantonen präventive Tätigkeiten, diese sind häufig aber nicht aufeinander abgestimmt und basieren auf der Initiative einzelner Dienststellen.

⁹⁰ Landert / Panchaud 2013: 14

⁹¹ Vgl. Landert / Panchaud 2013: Tab. 7 auf S. 19

⁹² Vgl. Landert / Panchaud 2013: Tab. 6 auf S. 17

Im **Bereich Familie** haben die Kantone einen weitreichenden Einfluss auf die Implementierung und Umsetzung von Massnahmen, da sie die Rolle des Gesetzgebers einnehmen und so die Rahmenbedingungen festlegen. Sie vergeben Leistungsaufträge für flächendeckende Dienstleistungen wie Erziehungsberatung, Mütter-/Väterberatung und Suchtprävention oder führen selber Fachstellen. Schliesslich leisten sie auch einen wesentlichen finanziellen Beitrag (Finanzausgleich, anteilige Übernahme Betriebskosten) an Präventionsmassnahmen, die von Gemeinden umgesetzt werden. Mittlere und grosse Kantone engagieren sich auch in der Forschung, bei der Entwicklung von neuen Massnahmen und in der Evaluation von Projekten der Gewaltprävention.⁹³

Die Schule ist ein ideales Setting für Prävention, weil dort während mehreren Jahren auf das Verhalten von Kindern und Jugendlichen eingewirkt werden kann. Im **Bereich Schule** spielen die Kantone eine zentrale Rolle, da sie durch die kantonale Schulgesetzgebung, Lehrpläne und kantonale Weisungen Vorgaben zur Gewaltprävention machen können. Wie Landert / Panchaud aufzeigen, sind die kantonalen Massnahmen im Bereich der Schule äusserst vielfältig.⁹⁴ Unterstützende Massnahmen zur Schulentwicklung und zur Verbesserung des Schulklimas gehören ebenso dazu wie das Zurverfügungstellen von Materialien zu Themen wie Gewalt, Mobbing, Konfliktlösung, die Ausbildung und Weiterbildung des Lehrpersonals, die Implementierung von Früherkennungsprogrammen und die Finanzierung von spezialisierten Fachdiensten (Schulsozialarbeit, schulische Heilpädagogik, schulpsychologische Dienste).

Im **Sozialraum** leisten die Kantone insbesondere im Bereich der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Förderung von Projekten und Strukturen, Erarbeitung von konzeptionellen Grundlagen) sowie im Bereich der Polizei einen wichtigen Beitrag zur Gewaltprävention. In neun Kantonen verfügen die Polizeikorps über speziell ausgebildete Mitarbeitende in den Jugenddiensten. Diese sind mit den kommunalen und regionalen Akteuren der Jugendarbeit, den Schulen und Gemeindebehörden vernetzt. Die Arbeit der Polizei umfasst u.a. den Umgang mit Konflikten und das Vermeiden von Eskalationen im öffentlichen Raum (bspw. Hot Spot, Grossanlässe). Weiter haben einige Kantone auch Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit zu Themen im Zusammenhang mit der Prävention von Gewalt lanciert (bspw. Zivilcourage, Zusammenleben, Respekt).

Zusammenfassend halten Landert / Panchaud fest, dass die Kantone in der Prävention von Jugendgewalt eine zentrale Rolle übernehmen, um Städte und Gemeinden bei der Umsetzungen von konkreten Massnahmen zu unterstützen. Zum einen handelt es sich dabei um polizeiliche Aufgaben und das Bestimmen von Rahmenbedingungen, zum Andern um Massnahmen, die ohne zusätzliche Finanzmittel «von den Gemeinden nicht, nicht in der gewünschten Weise oder nicht im gewünschten Umfang umgesetzt würden» (z.B. Fachstellen, Grundlagenarbeit, Evaluation, Qualitätskontrolle, Austauschplattform).⁹⁵

3.4.3 Situation in den Städten und Gemeinden

Die im Rahmen der Bestandesaufnahme realisierten 33 Städte- und Gemeindeportraits⁹⁶ machen deutlich, dass das Ausmass an Gewaltakten im Sozialraum entscheidend von der Grösse und Urbanität einer Gemeinde abhängt. Gerade Schlägereien, Littering und Vandalismus sowie Alkohol- und Drogenkonsum kommen in Zentrumsgemeinden und suburbanen Gemeinden häufiger vor als in ländlichen Regionen.

Auf Ebene der Städte und Gemeinden verhält sich die Situation ähnlich wie bei den Kantonen: Die Spannweite reicht von umfassenden Präventionskonzepten über Fachstellen für Gewaltprävention in grösseren Städten bis hin zu einzelnen, isolierten Massnahmen in Teilbereichen.

⁹³ Landert / Panchaud 2013: 21

⁹⁴ Landert / Panchaud 2013: 22-23

⁹⁵ Landert / Panchaud 2013: 25

⁹⁶ Vgl. Landert / Panchaud 2013: Tab. 8 auf S. 27

In den von Landert / Panchaud untersuchten Städten und Gemeinden finden sich bei allen «zumindest in Ansätzen explizite, kommunale Strategien im engeren Sinn gegen Jugendgewalt».⁹⁷ Die Studie zeigt, dass Städte mit mehr als 50'000 Einwohner sensibilisierter sind und das Thema Gewaltprävention systematischer angehen. Sie verfügen in der Regel auch über die entsprechenden Rahmenbedingungen (finanzielle und personelle Ressourcen, Differenzierung der Verwaltung) um autonom handeln zu können. Die grösseren Städte in der Schweiz haben sich in den letzten Jahren unter Leitung des Schweizerischen Städteverbandes⁹⁸ und mit Unterstützung durch das Programm Jugend und Gewalt⁹⁹ intensiv mit der Situation auseinandergesetzt und zahlreiche Massnahmen in den Bereichen Prävention und Intervention ergriffen. Der Bericht «Sichere Schweizer Städte 2025» kommt zum Schluss, dass trotz der bereits bestehenden Massnahmen die Problematiken Jugendgewalt sowie Gewalt an Schulen gleichbleibend eine sehr hohe Relevanz haben.¹⁰⁰ Die Verstärkung der sozialen Arbeit sowie der Gewaltprävention werden als eine von sechs Hauptstrategien für eine wirksame Sicherheitsplanung genannt.¹⁰¹

In kleineren Städten (ca. 20'000 Einwohner) und Gemeinden fällt das Problemausmass zwar geringer aus, dennoch sind auch dort zahlreiche Aktivitäten zu beobachten, um Vandalismus, Littering, Gewalt in Schulen sowie im öffentlichen Raum zu bekämpfen. Strategien und Massnahmen der Gemeinden werden dabei oft im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung von Jugendpolitik, Jugendförderung sowie Gemeindeentwicklung ergriffen.¹⁰²

3.4.3.1 Strategien

Landert / Panchaud haben auf Basis der Untersuchungsergebnisse eine Typologie des strategischen Umgangs von Gemeinden mit dem Thema Jugendgewalt erstellt, ohne jedoch die einzelnen Gemeinden und Städte einem Typus zuzuordnen:

Tab. 9: Strategien der Städte und Gemeinden gegen Jugendgewalt

Vorgehensmuster	Beschreibung
A – Strategie Jugendgewalt vorhanden	<ul style="list-style-type: none"> - zielgerichtete Strategie Jugend und Gewalt - spez. Massnahmen gemäss örtlichen Verhältnissen - Koordination der Akteure, insb. zwischen Politik und Praxis
B – Gewaltprävention als Erweiterung von Jugendpolitik	<ul style="list-style-type: none"> - Vernetzung, Koordination, Abläufe sind etabliert - Fokus auf inhaltliche Differenzierung von Vorhandenem (Strukturen, Personal, Programme)
C – Gemeindeentwicklung als Antwort auf Probleme im Sozialraum	<ul style="list-style-type: none"> - Mehrdimensionale Gemeindeentwicklungspolitik als Antwort auf Probleme im Sozialraum (Vandalismus, Littering) - Fokus auf Partizipation, aufsuchende Sozialarbeit, Jugend- und Familienförderung, Massnahmen gegen Unsicherheitsgefühle usw. - Koordination der Akteure und Massnahmen - Bereitstellen von finanziellen Mitteln

⁹⁷ Landert / Panchaud 2013: 26

⁹⁸ Siehe unter staedteverband.ch > Sicherheitspolitik

⁹⁹ Siehe die von Seiten des Programms Jugend und Gewalt unterstützten Pilotprojekte und Veranstaltungen, www.jugendundgewalt.ch

¹⁰⁰ Schweizerischer Städteverband 2013: 53

¹⁰¹ Schweizerischer Städteverband 2013: 66

¹⁰² Landert / Panchaud 2013: 28

D – Jugendgewalt bzw. Probleme im Sozialraum als Katalysator für Jugendpolitik	- Erstmalige Entwicklung einer Jugendpolitik aufgrund von aktuellen Vorkommnissen (Gewalt, Belästigungen)
E – Absenz Gesamtschau Jugend, Jugendpolitik, Jugendgewaltprävention	- keine spezifische Reflexion über strategische Schritte - allenfalls vereinzelte Massnahmen, jedoch keine Gesamtschau, kein Konzept

Quelle: Eigene Darstellung gemäss Landert / Panchaud 2013, S. 28

Gemäss Landert / Panchaud sind die Typen B und C am meisten verbreitet. Typ D findet man vor allem in kleineren Agglomerationsgemeinden, ebenso wie Typ E, der zusätzlich vor allem in Landgemeinden vorkommt. In den grössten Städten hingegen sind Typ A und B die Regel. Generell beeinflussen vor allem Grösse und Urbanitätsgrad sowie die Betroffenheit von Jugendgewalt die Auswahl und das Ausmass an strategischen Massnahmen.¹⁰³

3.4.3.2 Rechtliche Grundlagen

Präventionsbemühungen sind auf kommunaler Ebene stark von aktuellen Ereignissen und akuten Problemen gesteuert (Probleme mit Littering, Alkohol im öffentlichen Raum, störendes Verhalten von Jugendlichen u.ä.). Deshalb wird laut Landert / Panchaud Jugendgewalt auf Gemeinde- und Stadtebene am ehesten in Legislaturzielen thematisiert; so könne kurzfristiger auf aktuelles Geschehen reagiert werden als mittels Leitbildern oder Konzepten. In letzteren wird «Jugend» zwar häufig erwähnt, allerdings eher im Zusammenhang mit allgemeiner Jugendarbeit und Jugendförderung. Rechtlich sind die Präventionsmassnahmen unterschiedlich abgestützt: teilweise mittels Beschlüssen der Exekutive, des Stadtrats oder der Gemeindeversammlung oder auch in Pflichtenheften von Verwaltungsabteilungen oder in Leistungsvereinbarungen mit externen Auftragnehmern.

3.4.3.3 Organisation

Gewaltprävention ist in Städten ähnlich organisiert wie in mittleren und grossen Kantonen: Es ist ein Querschnittsthema, das von verschiedenen Verwaltungsabteilungen (Bildung, Sicherheit, Gesundheit, soziale Dienste, Freizeit) bearbeitet wird. Die Koordination der involvierten Akteure ist dabei in den grossen Städten die Regel. In mittelgrossen Städten existieren zumindest ansatzweise Mechanismen der Koordination. In kleineren Städten und Gemeinden hingegen werden Fragestellungen zu Jugend bzw. Jugendgewalt häufig einer speziellen Kommission (z.B. Jugendkommission) übertragen.

3.4.3.4 Massnahmen

Die Städte und Gemeinden sind wichtige Akteure der Gewaltprävention, da sie für den Vollzug von zahlreichen Aufgaben zuständig sind, die ihnen von Kanton übertragen werden. In der Jugendgewaltprävention haben sie allerdings keinen oder nur einen begrenzten gesetzlichen Auftrag. Impulse für Präventionsmassnahmen kommen auf kommunaler Ebene meist von den Schulen, der Polizei oder auch der Suchtprävention. Zunehmend werden auch Massnahmen im Frühbereich konzipiert, um frühzeitig den Familienbereich günstig beeinflussen und unerwünschte Entwicklungen verhindern zu können. Gemeinden und Kantone verfügen generell kaum über gemeinsam erarbeitete Strategien. Viel eher macht der Kanton Angebote, die die Gemeinden nutzen können.

Im Bereich der **Familie** tragen verschiedene etablierte Massnahmen wie Mütter- und Väterberatung, Suchtprävention, Kindes- und Jugendschutz, familienergänzende Kinderbetreuung, Elternbildung etc. zur Gewaltprävention bei. Diese Angebote werden entweder vollständig von

¹⁰³ Landert / Panchaud 2013: 29

den Gemeinden finanziert oder im Verbund mit den Kantonen. Neben diesen universellen Massnahmen werden teilweise auch spezifische Programme im Bereich der Frühintervention (Hausbesuchsprogramme, sozialpädagogische Familienbegleitung, Fach- und Beratungsstellen) angeboten.

Inwiefern in der **Schule** das Thema Gewaltprävention aufgegriffen und in den Schulalltag integriert wird, hängt wesentlich davon ab, wie verbindlich die Vorgaben der Kantone sind (vgl. Kapitel 3.4.2), wie stark Schulen von Gewaltvorfällen betroffen sind und welchen Stellenwert eine Gemeinde bzw. Schulen dem Thema einräumt. Dabei spielen auch die zur Verfügung stehenden Ressourcen (Finanzen, Zeit) eine wichtige Rolle. Präventionsmassnahmen in Schulen sind vielfältig: Massnahmen zur Konfliktbewältigung, zur Verbesserung von sozialen Kompetenzen der Schüler und Schülerinnen oder des Schulklimas, zur Mobbingprävention sowie begleitende Massnahmen mit Eltern sind an Schulen häufig zu beobachten.¹⁰⁴ Gemäss Landert / Panchaud hängt es oft «von der Einschätzung des Schulklimas, von der Schülerpopulation sowie von aktuellen Ereignissen»¹⁰⁵ ab, ob und wie intensiv Gewaltprävention in den einzelnen Klassen betrieben wird. Eine wichtige Funktion bei der Konzeption und Umsetzung von Präventionsmassnahmen haben die Schulleitungen sowie spezialisierte Fachpersonen. Die Schulsozialarbeit ist in der Deutschschweiz mittlerweile weit verbreitet. Sie arbeitet zum Teil mit ganzen Klassen, ist aber ebenso auch zuständig für die spezifische Fallarbeit bspw. mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern.

Gemäss Landert / Panchaud ist der Ausgangspunkt vieler Massnahmen im **Sozialraum** das «Unbehagen von Teilen der Bevölkerung gegenüber Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die den öffentlichen Raum über Gebühr für sich beanspruchen».¹⁰⁶ Daneben geben auch Gewaltereignisse den Ausschlag für entsprechende Massnahmen. Die von den Städten und Gemeinden genannten Präventionsmassnahmen im Sozialraum sind vielfältig, unterscheiden sich aber von Ort zu Ort kaum voneinander.¹⁰⁷ Es handelt sich beispielsweise um Angebote im Vereinssport, Anreize zu Alkoholprävention und Alkoholverkaufsverbote, Schaffen von Orten für Jugendliche ohne Gewalt (offene Turnhallen) und Gestaltung öffentlicher Raum, aufsuchende Jugend-/Sozialarbeit, Partizipation der Quartierbevölkerung, Sensibilisierungskampagnen und Videoüberwachung.

Zusammenfassend halten Landert / Panchaud fest, dass die grösseren Städte sowie auch einige kleinere Städte oder Gemeinden in Bezug auf die Jugendgewaltprävention «sehr strukturiert und zielgerichtet vorgehen», während andere Gemeinden «sich auf praktische Massnahmen konzentrieren und es unterlassen, den Gegenstand Jugendgewalt gesellschaftlich zu verorten und in einer ganzheitlichen Sicht darzustellen».¹⁰⁸ Priorisiert werden in den meisten Fällen Massnahmen im schulischen Kontext. An zweiter Stelle folgen Massnahmen im Sozialraum, welche zu den am stärksten standardisierten gehören (Jugenddienste der Polizei, offene Jugendarbeit, aufsuchende Sozialarbeit), gefolgt von den Massnahmen im Familienbereich.

3.4.4 Kooperation und Koordination zwischen Kantonen, Städten und Gemeinden

Die Koordination zwischen den kantonalen und kommunalen Akteuren wird in den analysierten Strategien wenig thematisiert und ein gemeinsames Vorgehen der kantonalen und kommunalen Behörden gegen Jugendgewalt ist gemäss der Bestandesaufnahme nur in bestimmten Kantonen vorgesehen. Vor allem in den grösseren Kantonen besteht die Schwierigkeit, die Zusammenarbeit mit einer grossen Zahl von Gemeinden zu organisieren und über Kooperationen und die Koordination von Massnahmen zu verhandeln.¹⁰⁹ Die Koordination von Massnahmen

¹⁰⁴ Landert / Panchaud 2013: 33f.

¹⁰⁵ Landert / Panchaud 2013: 33

¹⁰⁶ Landert / Panchaud 2013: 34

¹⁰⁷ Landert / Panchaud 2013: 34

¹⁰⁸ Landert / Panchaud 2013: 37

¹⁰⁹ Landert / Panchaud 2013: 40

und Strategien der Gewaltprävention und den hierfür zuständigen Stellen sind vor allem auf der horizontalen Ebene – also auf Ebene der Kantone und Gemeinden – zu beobachten. Es bestehen aber einige interessante Beispiele zur Zusammenarbeit von Kantonen mit Gemeinden sowie zwischen Gemeinden: Im Kanton Fribourg wurde zur Koordination der Sicherheit im öffentlichen Raum der «Conseil cantonal de prévention et de sécurité CCPS» eingesetzt, bei welchem auch die Gemeinden vertreten sind. Ähnlich existieren im Kanton Waadt seit 2010 regionale Räte (Conseils régionaux de prévention et de sécurité CRPS), welche die Vernetzung zwischen Kanton, Stadt- und Gemeindebehörden sicherstellen. Im Kanton Uri haben sich alle Gemeinden für die mobile Jugendarbeit einer Plattform angeschlossen (TIP Uri) und im Kanton Zürich existiert die Koordinationsgruppe Jugendgewalt, welche sich umfassend mit dem Thema befasst und darauf abzielt, die kantonalen Massnahmen im Bereich der Jugendgewalt besser zu koordinieren und zu verstärken. Weitere Kantone (ZG, BE, GE) haben themenspezifische, teilweise temporäre Programme oder Kampagnen für ihre Gemeinden und Städte lanciert.

Wichtige Gefässe zur Kooperation zwischen den Kantonen bilden im Bereich der Polizei die Schweizerische Kriminalprävention (SKP), die unter dem Dach der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren angesiedelt ist, sowie die Fachkonferenzen im Bereich der Kinder- und Jugendförderung und des Kinder- und Jugendschutzes¹¹⁰, die bei der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK angesiedelt sind. Daneben bestehen weitere interkantonale Koordinationsstrukturen im Bereich Bildung, Integration und Gesundheit, die sich mit Teilaspekten der Gewaltprävention beschäftigen.

3.5 Good Practice in der Gewaltprävention

Angesichts der Fülle der Präventionsangebote und -ansätze erwies es sich als erforderlich, die Good Practice in der Gewaltprävention zu ermitteln, das heisst jene Ansätze zu bestimmen, mit der sich die Gewalt effizient reduzieren lässt. Hierzu wurden im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt mehrere Arbeiten durchgeführt.

In einem ersten Auftrag an die Fachhochschule Nordwestschweiz wurden Good-Practice-Kriterien identifiziert. Aus der wissenschaftlichen Literatur wurden 26 Kriterien abgeleitet, die zum Erfolg der Präventionsprogramme und -strategien in den Bereichen Familie, Schule und Sozialraum beigetragen haben (Fabian et al. 2014).

In einem zweiten, vom Schweizerischen Fonds für Kinderschutzprojekte und vom Bundesamt für Sozialversicherungen gemeinsam erteilten Auftrag wurde Prof. Manuel Eisner damit beauftragt, das aktuelle internationale Forschungswissen in der Gewaltprävention systematisch zu erfassen. Dabei wurden 26 nachgewiesene wirksame oder vielversprechende Präventions- und Interventionsansätze identifiziert (Averdijk / Eisner 2014). Die als wirksam eingestufteten Ansätze basieren auf einer Reihe wissenschaftlicher Studien, die positive Wirkungen auf die Gewaltreduktion aufgezeigt haben. Die vielversprechenden Ansätze verweisen ebenfalls auf positive, in mehreren Studien genannte Wirkungen. Sie lassen aber aufgrund einer zu kleinen Anzahl Studien keine definitiven Schlussfolgerungen zu oder weisen methodische Schwächen oder negative Nebenwirkungen auf.

Parallel dazu wurden zur Berücksichtigung der Praxiserfahrungen 14 Modell- oder Pilotprojekte begleitet und sechs bestehende Projekte unter der Aufsicht des Programms Jugend und Gewalt wissenschaftlich evaluiert. Anhand der Erkenntnisse aus diesen Praxiserfahrungen konnten die Erfolge und die Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Massnahmen in den verschiedenen Bereichen ermittelt werden.

Die bewährten Ansätze und die Good-Practice-Kriterien sollen die Projektleitenden bei der Erarbeitung von Massnahmen unterstützen und den Entscheidungsträgern und Geldgebern eine

¹¹⁰ Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Kinderschutz und Jugendhilfe (KKJS) sowie Konferenz der kantonalen Beauftragten für Kinder- und Jugendförderung (KKJF)

Orientierungshilfe sein. Sie dienen dabei als zuverlässige Referenzwerte, müssen allerdings unter Berücksichtigung des neuen Wissenstands regelmässig nachgeführt werden, wenn sie langfristig Gültigkeit behalten sollen.

3.5.1 Bereich Familie und frühe Kindheit

Für die Kindererziehung ist in erster Linie die Familie zuständig, sie übernimmt damit auch eine wichtige Rolle in der Prävention. Indem die Eltern bei dieser schwierigen Aufgabe unterstützt werden, wird die gesunde, harmonische Entwicklung der Kinder gefördert und dem Abrutschen in die Gewalt entgegengewirkt.

Aus der aktuellen Forschung konnten wirksame Ansätze für die Prävention im Bereich Familie und frühe Kindheit sowie mehrere positive Wirkungsfaktoren abgeleitet werden. In diesem Kapitel werden diese Arbeiten zusammenfassend dargelegt, mit der Situation in der Schweiz verglichen und allfällige Lücken aufgezeigt.

3.5.1.1 Ansätze im Bereich Familie

Unter diesen Bereich fallen Angebote für Eltern und Erziehungsverantwortliche sowie direkt an Kinder und Jugendliche gerichtete Angebote im privaten Rahmen – im Gegensatz zum Schul- und Freizeitbereich oder dem öffentlichen Raum.

Tabelle 10 liefert einen Überblick über die wichtigsten wissenschaftlich als wirksam oder vielversprechend anerkannten Ansätze. Sie bieten Entscheidungsträgern und Fachpersonen, die für die Umsetzung dieser Massnahmen bei den Familien zuständig sind, eine nützliche Auswahl und sollten deshalb unterstützt und breit umgesetzt werden.

Tab. 10: Wichtigste wirksame und vielversprechende Präventionsansätze im Bereich Familie und frühe Kindheit

Zielgruppe und Interventionszeitpunkt	Ansatz	Wirksamkeit
Universelle Prävention und Früherkennung	Frühe Förderung im Vorschulalter	Vielversprechend
	Training für Eltern von Säuglingen und Kleinkindern	Vielversprechend
Selektive Prävention und Frühintervention	Hausbesuche	Wirksam
	Training zur Bewältigung von Verhaltensstörungen bei Kindern	Wirksam
	Unterstützung der Opfer von sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche	Wirksam
Indizierte Prävention und Intervention	Kognitiv-verhaltenstherapeutisches Programm	Wirksam
	Multisystemische Familieninterventionen	Wirksam
	Therapeutische Pflegefamilien	Vielversprechend

Quelle: Eigene Darstellung nach Averdijk / Eisner (2014)

Universelle Prävention – Unterstützung und Früherkennung

Erzieherische Unterstützung für Eltern und die Stärkung der Kompetenzen der Kinder bilden die Grundlage der universellen Prävention in der Familie. Durch die Verbreitung dieser Massnahmen können Risikosituationen zudem frühzeitig erkannt werden.

Die zahlreichen Forschungsarbeiten über die Wirksamkeit der *Programme zur frühen Förderung* haben eine nachhaltig positive Wirkung auf die kognitiven Fähigkeiten und die schulischen Leistungen gefährdeter Kinder sowie auf das Wohlbefinden der Familie und die sozioemotionale Gesundheit ergeben. Einige Forschungsergebnisse deuten zudem darauf hin, dass sie Straftaten im Jugend- und Erwachsenenalter reduzieren.¹¹¹

Strukturierte *Trainingsprogramme für Eltern von Säuglingen und Kleinkindern* verbessern die emotionale Entwicklung der Kinder und reduzieren Verhaltensprobleme. Ob die Programme langfristig wirksam sind und welche einzelnen Programmelemente zur Wirksamkeit beitragen, ist hingegen nicht bekannt.¹¹² Die beiden Programmarten können sich auf alle Familien positiv auswirken, erweisen sich aber bei benachteiligten Familien als besonders wirksam.¹¹³ Sie entfalten ihre volle Wirkung, wenn sie mit Massnahmen der Kinderschutzbehörden verbunden oder ihnen unterstellt werden können.¹¹⁴

Vom Programm Jugend und Gewalt unterstütztes Pilotprojekt

Das Programm «**Familienbegleitung**» im Kanton Freiburg bietet innovative Frühförderungs-massnahmen an. Mit den vielfältigen und sich ergänzenden Angeboten können viele, insbesondere gefährdete Eltern erreicht werden. Die meisten Massnahmen sind freiwillig, einige können aber auch vom Jugendamt angeordnet werden.

Selektive Prävention – verstärkte Unterstützung bei auftretenden Problemen

Bei Opfern von Kindesmisshandlung oder sexueller Gewalt in ihrer Kindheit besteht ein erhöhtes Risiko, dass sie später ebenfalls problematische Verhaltensweisen entwickeln¹¹⁵. Die darauf ausgerichtete Prävention ist deshalb ein wichtiger Ansatz für die Prävention von Jugendgewalt.

Hausbesuchsprogramme, die mit strukturierten Elterntrainingsprogrammen verknüpft sein können, gehören zu den wirksamsten Ansätzen zur Reduktion von Kindesmisshandlung.¹¹⁶ Am stärksten sind die Auswirkungen bei Familien mit ausgeprägterem Risikoprofil, beispielsweise solchen in bescheidenen finanziellen Verhältnissen, aus benachteiligten Nachbarschaften und Eltern im Jugendalter. Diese Programme führen überdies zu einem signifikanten Rückgang von notwendigen Interventionen durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Einzelne Studien berichten über positive Effekte bis ins Jugendalter.¹¹⁷

Trainings zur Bewältigung von Verhaltensstörungen bei Kindern reduzieren aggressives oder antisoziales Verhalten bei Kindern, unabhängig davon, ob sie im Rahmen von Eins-zu-Eins-Settings oder medienbasiert erfolgen¹¹⁸. Es gibt Hinweise, dass solche Programme eine Langzeitwirkung haben und insbesondere dazu beitragen, kriminelles Verhalten in der Jugend und im jungen Erwachsenenalter zu verringern.¹¹⁹

¹¹¹ Averdijk / Eisner 2014: 68-69

¹¹² Averdijk / Eisner 2014: 53

¹¹³ Averdijk / Eisner 2014: 27

¹¹⁴ Averdijk / Eisner 2014: 39

¹¹⁵ Averdijk / Eisner 2014: 43 und 2013 nach Averdijk et al. 2012

¹¹⁶ Averdijk / Eisner 2014: 37

¹¹⁷ Averdijk / Eisner 2014: 24

¹¹⁸ Averdijk / Eisner 2014: 186

¹¹⁹ Averdijk / Eisner 2014: 58

Dass *Programme zur Unterstützung der Opfer von sexueller Gewalt* das psychische Wohlbefinden der Opfer verbessern und die Folgen der Viktimisierung – insbesondere Gewaltverhalten – positiv beeinflussen, ist erwiesen. Diese Auswirkungen scheinen mittelfristig anzuhalten (6 Monate bis rund 2 Jahre), über ihre längerfristige Wirkung ist jedoch nur wenig bekannt.

Indizierte Prävention – Intervention bei nachgewiesenen Problemen

Für gewalttätige Jugendliche und ihre Familien gibt es verschiedene Arten der Unterstützung. Mithilfe von wirksamen Programmen kann das Problem vertieft angegangen und die Rückfallquote verringert werden.

Kognitiv-verhaltenstherapeutische Programme sind besonders bei Gewalttäterinnen und -tätern angezeigt. Sie haben sich bei der Verringerung der Rückfallkriminalität bei jungen und erwachsenen Straffälligen als sehr effizient erwiesen. Unter dem Gesichtspunkt der Wirksamkeit scheint der Ansatz der kognitiv-verhaltenstherapeutischen Programme im Allgemeinen wichtiger zu sein als spezifische Programmversionen.¹²⁰

Multisystemtische Familientherapien richten sich überwiegend an dysfunktionale Familien und Jugendliche mit Hochrisikoverhalten. Sofern sie von hochspezialisierten Therapeutinnen und Therapeuten durchgeführt werden, haben sich diese Programme als wirksam erwiesen. Sie verbessern die familiären Beziehungen und können Problemverhalten wie Sucht, Gewalt oder Aggression bei den 11- bis 19-Jährigen verringern, wenn nicht sogar verhindern.¹²¹

Platzierungen in *therapeutischen Pflegefamilien* scheinen bei Jugendlichen, bei denen eine Heimeinweisung aufgrund mehrerer schwerwiegender Probleme wie psychischen Erkrankungen oder Drogenabhängigkeit nicht möglich ist, vielversprechend zu sein. Interventionen mit einer Verhaltenskomponente und einer familienorientierten Komponente scheinen effektiver zu sein als andere.¹²²

Vom Programm Jugend und Gewalt unterstütztes Pilotprogramm

Das Programm «**Face à face ADOS**» besteht in der individuellen Betreuung von Jugendlichen zwischen 13 und 20 Jahren in Genf. Sie werden von der Justiz, der Schule oder den Eltern an das Programm verwiesen. Nach eigenen Angaben werden 80 % der Jugendlichen in den sechs Monaten nach der Betreuung nicht rückfällig.

3.5.1.2 Wirkungsfaktoren und Good-Practice-Kriterien im Bereich Familie

Die Ermittlung wirksamer Ansätze ist ein erster Schritt im Hinblick auf eine Vorauswahl an möglichen Massnahmen. Der zweite Schritt besteht in der Identifizierung der Elemente, die zur Wirksamkeit dieser Ansätze beigetragen haben, damit sie bei der Umsetzung berücksichtigt werden können. Aus der sorgfältigen Analyse von Evaluationsstudien konnte eine bestimmte Anzahl Kriterien bestimmt werden, die wesentlich zur Wirksamkeit beitragen. Sie werden im Folgenden näher erläutert.

*Fundiertes Konzept und qualifizierte Fachpersonen*¹²³

Damit das Projekt in ein günstiges Umfeld eingebettet werden kann, bedarf es einer vorgängigen Situationsanalyse. Weitere Voraussetzungen sind ein präzises Vorgehen und klar definierte Ziele. Wichtig ist auch, dass die Betreuungspersonen kompetent und flexibel sind, mit schwierigen Situationen umgehen können und in der Lage sind, die Projekte entsprechend anzupassen.¹²⁴ Ferner sollten sie Unterstützung und Supervision erhalten.

¹²⁰ Averdijk / Eisner 2014: 151

¹²¹ Averdijk / Eisner 2014: 157, 160

¹²² Averdijk / Eisner 2014: 165

¹²³ Fabian et al. 2014: 42

¹²⁴ Averdijk / Eisner 2014: 28, 38

Zweckmässige Methoden und konzeptgetreue Umsetzung

Bei den Eltern ist der Schwerpunkt auf die Stärkung der Beziehungs- und Kommunikationskompetenzen sowie auf die Anwendung von angemessenen Regeln und Erziehungsmethoden zu legen.¹²⁵ Indem die Ratschläge mithilfe von Übungen mit den Kindern in die Praxis umgesetzt werden, wird der Lernprozess gefördert. Bei Jugendlichen sollten die Inhalte vor allem auf Aggressionskontrolle und die Lösung zwischenmenschlicher Konflikte ausgerichtet sein. Eine konzeptgetreue Umsetzung des Programms ist ebenfalls ein wichtiger Erfolgsfaktor.

Ausreichende Dauer und angemessene Intensität

Programme von längerer Dauer und mit einer grösseren Anzahl Sitzungen sind im Allgemeinen effektiver. Für Hausbesuche werden mindestens zwei Sitzungen pro Monat empfohlen. Eine Therapiesitzung sollte hingegen nicht länger als eine Stunde dauern. Die Intensität der Angebote soll nach Möglichkeit an die besondere Situation der einzelnen Familien angepasst werden.¹²⁶

Kombination aus sich ergänzenden Ansätzen

Mit der Kombination verschiedener Ansätze kann häufig eine bessere Wirkung erzielt werden. Hausbesuche verknüpft mit Elternbildung sind bei der Bekämpfung von Misshandlung besonders effizient. Der Einbezug der Schule und die Vernetzung der Familien erweisen sich ebenfalls als vielversprechend.¹²⁷ Bei Jugendlichen kann es zudem sinnvoll sein, den Umgang mit Emotionen zu trainieren.

Zielgruppengerechte Massnahmen

Unterstützungsmassnahmen für Eltern können für alle Eltern eine Hilfe sein, erzielen aber mehr Wirkung, wenn sie an gefährdete Familien gerichtet sind. Für diese Zielgruppe scheinen sich Einzelübungen besser zu eignen als Gruppenprogramme. Therapien sollten abhängig von den zu behandelnden Symptomen in der Gruppe, individuell oder in der Familie erfolgen. Präventionsprogramme sollten die Heterogenität der Gruppen berücksichtigen und die Konzentration von stark gefährdeten Jugendlichen vermeiden.

Vereinfachter Zugang für alle Familien

Präventionsmassnahmen müssen bei Bedarf für alle Familien einfach zugänglich sein. Dazu müssen sprachliche, zeitliche, kulturelle oder finanzielle Barrieren umgangen und geeignete Kommunikationskanäle verwendet werden.¹²⁸

3.5.1.3 Lücken bei der Prävention in der Familie

Die Forschung hat wirksame Ansätze aufgezeigt und die Faktoren ermittelt, die zum Erfolg der Massnahmen beitragen. Diese wissenschaftlichen Erkenntnisse werden der tatsächlichen Praxis gegenübergestellt. Der Vergleich zwischen der aus der wissenschaftlichen Literatur abgeleiteten guten Praxis und der Prävention vor Ort offenbart Diskrepanzen zwischen Theorie und Praxis und deckt offensichtliche Lücken bei der Praxis in der Schweiz auf. Aus diesen Beobachtungen lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

Die Schweiz verfügt über ein ausreichendes Angebot, die Qualität ist aber nicht immer sichergestellt

Hausbesuchsprogramme für Eltern von Kleinkindern, Strukturen zum Schutz vor Misshandlungen und Elternbildungsangebote sind in der Schweiz weit verbreitet. Die Qualität der Konzepte und der Umsetzung der Angebote werden hingegen nur selten überprüft. Es wäre daher sinnvoll, die Bemühungen zur Qualitätsverbesserung der Angebote für Familien fortzusetzen.

¹²⁵ Fabian et al. 2014: 38, 41

¹²⁶ Fabian et al. 2014: 40

¹²⁷ Fabian et al. 2014: 39

¹²⁸ Fabian et al. 2014: 36

Gefährdeten Familien stehen nicht genügend Angebote zur Verfügung

Spezifisch auf gefährdete Familien (mit Migrationshintergrund, tiefem Bildungsniveau usw.) ausgerichtete Angebote sind relativ selten. Zudem nehmen solche Familien Angebote, die sich an alle Eltern richten, kaum in Anspruch. Es wäre deshalb ratsam, weitere niederschwellige Angebote zu entwickeln, damit gefährdeten Familien der Zugang erleichtert wird, und Massnahmen möglichst früh einzuführen, bevor grössere Missstände auftreten. Eine Lösung könnte darin bestehen, Hausbesuchsprogramme und Elterntrainings systematisch in die Verfahren der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden einzubinden.

Angebote für Eltern von Kleinkindern sind nicht ausreichend koordiniert

Mit den meisten Leistungen für Eltern von Kleinkindern sollen verschiedene Probleme wie Misshandlung, psychische Schwierigkeiten, kriminelles Verhalten, Substanzmissbrauch verhindert oder behandelt werden.¹²⁹ Diese Leistungen sollten den Kern eines umfassenden Systems zum Schutz für Familien ab Geburt der Kinder – oder sogar schon ab Schwangerschaft – bilden und ein fester Bestandteil des Grundleistungskatalogs der Kinder- und Jugendhilfe sein¹³⁰.

Programme für junge Intensivtäterinnen und -täter sind selten

Obwohl das schweizerische Jugendstrafrecht den Schwerpunkt statt auf Sanktionen auf erzieherische und therapeutische Massnahmen legt, sind Angebote in diesem Bereich unzureichend und die Leistungserbringer stammen überwiegend aus dem privaten Sektor. Aufgrund der schwierigen Betreuung von Intensivtäterinnen und -tätern und ihrer relativ beschränkten Anzahl, kann dieser Bereich nicht von jedem Kanton systematisch abgedeckt werden. In diesem Fall wäre eine interkantonale Zusammenarbeit sinnvoll.

3.5.2 Schul- und Bildungsbereich

Die Schule ist ein Lern- und Erziehungsort. Die Prävention verschiedener Risiken, insbesondere von Gewalt, gehört zur Erziehungsaufgabe der Schule. Da Schulen direkt mit diesem Problem konfrontiert sind, ist es in ihrem eigenen Interesse, ein gewaltfreies Klima zu pflegen, das überdies auch den Lernprozess fördert.

Aus der aktuellen Forschung konnten wirksame Ansätze für die Prävention an der Schule sowie mehrere positive Wirkungsfaktoren abgeleitet werden. In diesem Kapitel werden diese Arbeiten zusammenfassend dargelegt, mit der Situation in der Schweiz verglichen und allfällige Lücken aufgezeigt.

3.5.2.1 Wirksame Ansätze in der Schule

Massnahmen zur Gewaltprävention in der Schule werden auf verschiedenen Ebenen durchgeführt (Schule, Klasse, schulisches Umfeld) und richten sich an unterschiedliche Zielgruppen (Schulleitung, Lehrkräfte, Schülerinnen und Schüler, Eltern). Umfassende Programme gegen Mobbing oder zur Kompetenzförderung binden grundsätzlich alle schulischen Akteure ein, können aber auch selektiv auf bestimmte gefährdete Gruppen ausgerichtet sein.

Tabelle 11 liefert einen Überblick über die wichtigsten wissenschaftlich als wirksam oder vielversprechend anerkannten Ansätze. Sie bieten Entscheidungsträgern und Fachpersonen, die für die Umsetzung dieser Massnahmen bei den Familien zuständig sind, eine nützliche Auswahl und sollten deshalb unterstützt und breit umgesetzt werden.

¹²⁹ Averdijk / Eisner 2014: 47

¹³⁰ Bundesrat 2012

Tab. 11: Wichtigste wirksame und vielversprechende Präventionsansätze im Schulbereich

Zielgruppe und Interventionszeitpunkt	Ansatz	Wirksamkeit
Universelle Prävention und Früherkennung	Schulmanagement	Wirksam
	Effektive Klassenführung	Wirksam
	Sozialkompetenztrainings	Wirksam
	Konfliktlösungs- und Peer-Mediationsprogramme	Wirksam
Selektive Prävention und Frühintervention	Anti-Mobbing-Programme	Wirksam
	Programme gegen Gewalt in jugendlichen Partnerschaften	Vielversprechend
Indizierte Prävention und Intervention	Indizierte schulische Interventionen auf individueller Basis	Wirksam

Quelle: Eigene Darstellung nach Averdijk / Eisner et al. (2014)

Universelle Prävention – positive schulische Rahmenbedingungen und Kompetenzförderung

Grundlage für Gewaltprävention in der Schule ist ein effizientes Schul- und Klassenmanagement, das gesundheitsförderliche Lebens- und Arbeitsbedingungen bietet. Spezifische Präventionsprogramme erhöhen die präventive Wirkung funktionierender Schulen zusätzlich.

Massnahmen zur *Verbesserung des Schulmanagements* führen zu einem signifikanten Rückgang von Verhaltensproblemen, Delinquenz und Substanzmissbrauch in der Schule.¹³¹ Averdijk / Eisner halten fest: «Umfassende Strategien, die auf fundierten theoretischen und empirischen Beweisen basieren, einen strukturierten Ansatz verwenden und qualifizierte externe Expertinnen und Experten mit einbeziehen, können das Ausmass von problematischem Verhalten an Schulen signifikant verringern.»¹³²

Eine effektive Klassenführung kann störendes, unsoziales und aggressives Verhalten im Klassenzimmer erheblich verringern. Ein arbeitsförderliches Klima und die Einführung eines angemessenen Klassenreglements stärken das positive Verhalten der Schülerinnen und Schüler, verringern die üblichen Disziplinarmaßnahmen und verbessern die schulischen Leistungen.

Aggressionsverhalten deutet häufig auf fehlende *Sozialkompetenzen*¹³³ hin. Sozialkompetenztrainings (zur Verbesserung von Kommunikation, Empathie, Selbstbeherrschung usw.) haben eindeutig positive Auswirkungen auf Verhaltensprobleme und auf die Fähigkeit, mit Emotionen umzugehen.¹³⁴ Sie werden meist auf universeller Ebene durchgeführt, erzielen aber auch hervorragende Resultate bei Hochrisikokindern.¹³⁵ Sie sind zudem im schulischen Rahmen relativ einfach einzuführen und können schon in den ersten Schuljahren in den Lehrplan eingebaut werden.¹³⁶ Zur Langzeitwirkung liegen allerdings kaum Erkenntnisse vor.

¹³¹ Averdijk / Eisner 2014: 79, 81

¹³² Averdijk / Eisner 2014: 81

¹³³ Averdijk / Eisner 2014: 98

¹³⁴ Averdijk / Eisner 2014: 101

¹³⁵ Averdijk / Eisner 2014: 101

¹³⁶ Averdijk / Eisner 2014: 100

Die aktive Einbindung der Schülerinnen und Schüler in Programme zur *Konfliktlösung* und *Peer-Mediation* erweist sich bei kleineren Vorfällen vor allem bei Jugendlichen als vielversprechend.¹³⁷ Die beiden Ansätze verringern Mobbing unter Schülerinnen und Schülern und verbessern das Schulklima.¹³⁸

Im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt evaluierte Projekte

Das **gesamtschulische Gewaltpräventionskonzept** des Schweizerischen Instituts für Gewaltprävention (SIG) als privatem Anbieter analysiert die Situation in der Schule unter dem Gesichtspunkt ausgewählter Themen und bedarfsgerechter Programme. Die vom Fachbereich Soziale Arbeit der Berner Fachhochschule durchgeführte Evaluation¹³⁹ kommt zu Schluss, dass das Konzept die meisten Standards schulischer Gewaltpräventionsprogramme erfüllt.

Das vom National Coalition Building Institute (NCBI) getragene Peer-Mediationsprogramm **«Peacemaker»** wird in über 70 Schulen in der Deutschschweiz umgesetzt. Bei der ebenfalls vom Fachbereich Soziale Arbeit der Berner Fachhochschule durchgeführten Evaluation¹⁴⁰ hat sich gezeigt, dass es bei Lehrpersonen sowie bei Schülerinnen und Schülern der umsetzenden Schulen eine breite Akzeptanz genießt und allgemein als nützlich eingestuft wird.

Die Evaluation¹⁴¹ des vom Schweizerischen Roten Kreuz entwickelten Präventionsprogramms **«chili – konstruktive Konfliktbearbeitung»** hat ergeben, dass es Konfliktbewältigungsstrategien fördert. Seine Methoden werden von den Schulen geschätzt und als sinnvoll bewertet. Hingegen weist das Programm Mängel in Bezug auf die nachhaltige Weiterbearbeitung, den Einbezug der Eltern und die Qualitätssicherung auf.

Selektive Prävention – Probleme erkennen und rasch handeln

Das Erkennen der ersten Anzeichen von Gewalt und rasches, angemessenes Handeln können dramatische Situationen an Schulen verhindern. Entsprechende Aktionen können sich an Risikogruppen oder an alle schulischen Akteure richten.

Es gilt eindeutig als erwiesen, dass wissenschaftlich abgestützte und gut umgesetzte *Anti-Mobbing-Programme* das Problem signifikant reduzieren. Die besten Ergebnisse erzielen Programme, die mehrere Massnahmen wie Disziplinarmethoden, Klassenführung, Schulung und Information von Schülerinnen und Schülern und von Erwachsenen, einschliesslich Eltern, beinhalten. Sie sollten auch die Prävention von Cybermobbing oder Cybergewalt umfassen.¹⁴²

Programme *gegen Gewalt in jugendlichen Paarbeziehungen* sind eine vielversprechende Strategie, um das Ausüben und Erleiden von Gewalt in Paarbeziehungen zu reduzieren. Es handelt sich hier um ein verbreitetes Problem. «Von den 15-jährigen Schweizer Jugendlichen erlitten 4 % der Jungen und 8,5 % der Mädchen mindestens einmal eine sexuelle Viktimisierung mit Körperkontakt durch eine/n (Ex-)Partner/in oder bei einer Verabredung.»¹⁴³ Da die Prävention dieser Problematik erst vor relativ kurzer Zeit zum Thema wurde, sind aufgrund fehlender Evaluationsstudien keine definitiven Schlüsse möglich.

¹³⁷ Averdijk / Eisner 2014: 108, 111

¹³⁸ Averdijk / Eisner 2014: 110, 111

¹³⁹ Neuenschwander et al. 2014

¹⁴⁰ Haab Zehrê et al. 2013

¹⁴¹ Messmer et al. 2013

¹⁴² Averdijk / Eisner 2014: 194

¹⁴³ Averdijk / Eisner 2014: 123 gemäss Averdijk et al. 2012

Vom Programm Jugend und Gewalt unterstützte Pilotprojekte

Der Kanton Genf hat basierend auf einer breit angelegten Erhebung ein umfassendes Programm zur **Prävention von Mobbing und Cybermobbing an Schulen** entwickelt. Es wurde zunächst an neun Schulen versuchsweise eingeführt und soll bis 2016 an allen Schulen der Sekundarstufe I und II umgesetzt werden. Das Programm will die Prävalenz von (Cyber-)Mobbing um 20 % senken, die Bereitschaft der Opfer, Hilfe zu suchen erhöhen und die Fähigkeit der Erwachsenen, solche Situationen zu erkennen und entsprechend zu handeln, verbessern. Eine Wirkungsevaluation soll die Zielerreichung überprüfen.

«**Sortir ensemble et se respecter**» (Deutsch: «Miteinander ausgehen und sich respektieren») ist die Westschweizer Variante des amerikanischen Projekts «Safe Dates»¹⁴⁴. Sie wird in der Romandie seit mehreren Jahren in verschiedenen Settings wie Schulen, Begegnungszentren, Heimen usw. angeboten. Die von der Stiftung Charlotte Olivier erfassten Erfahrungen aus diesen Projekten sowie die Erkenntnisse aus den laufenden Pilotprojekten im Kanton Waadt werden es ermöglichen, einen Zeitplan für die Implementierung zu erstellen.

Die gleichen Ziele verfolgt auch das vom Gleichstellungsbüro in der Stadt Zürich angebotene Projekt «**Beziehung ohne Gewalt**». An einigen Schulen der Sekundarstufe I wird unter Verwendung des Instrumentariums aus dem Programm «Sortir ensemble et se respecter» ein Testversuch durchgeführt.

Indizierte Prävention – Umgang mit Problemschülerinnen und -schülern

Indizierte Interventionen richten sich an Jugendliche mit aggressivem, störendem oder sogar gewalttätigem Verhalten.

Indizierte schulische Interventionen auf individueller Basis bestehen in der intensiven, gezielten und individualisierten Betreuung einer eingeschränkten Anzahl an problematisch aufgefallenen Schülerinnen und Schülern. Sie werden als wirksam eingestuft, da sie Problemverhalten (verbale und körperliche Aggressionen) insbesondere bei jüngeren Kindern effektiv reduzieren. Allerdings hängt ihr Erfolg in hohem Mass von den Fähigkeiten und Kompetenzen der durchführenden Fachpersonen ab.

3.5.2.2 Wirkungsfaktoren und Good-Practice-Kriterien an Schulen

Zusätzlich zu den als wirksam beurteilten Ansätzen konnte aus der wissenschaftlichen Literatur – insbesondere aus Studien zu wirksamen Projekten – eine gewisse Anzahl Kriterien abgeleitet werden, die erheblich zur Wirksamkeit von schulischen Präventionsmassnahmen beitragen. Sie werden nachfolgend beschrieben.

Offenheit für Neues und gemeinsame Werthaltungen

Motivation, Offenheit für Veränderungen und die Fähigkeit, neuartige Ideen aufzunehmen gehören zu den wesentlichen Erfolgsfaktoren von schulischen Präventionsmassnahmen. Das Leben gemeinsamer gewaltfreier Werte¹⁴⁵ in der Schule ist eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz neuer Massnahmen.

Nachhaltige Gesamtstrategie und Einbettung der Aktivitäten in den Schulalltag

In ein umfassendes Präventionskonzept eingebundene Aktionen zeigen mehr Wirkung als isolierte Massnahmen. Eine Gesamtstrategie beinhaltet Präventions- und Interventionsmassnahmen¹⁴⁶ und kombiniert verhaltensorientierte Ansätze mit Management-, Informations- und auch Kontrollmassnahmen. Durch die Einbettung der Massnahmen ins Schulprogramm wird die Verankerung des Gelernten im Alltag gewährleistet.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Foshee, V.A., Langwick, S. 1994

¹⁴⁵ Fabian et al. 2014: 44

¹⁴⁶ Averdijk / Eisner 2014: 111, nach Behn (2006)

¹⁴⁷ Fabian et al. 2014: 45

Einbezug sämtlicher schulischen Akteure

Programme, die das gesamte schulische Umfeld einbeziehen, sind wirksamer, wobei sie sich sowohl an Schülerinnen und Schüler und Lehrpersonen als auch an Eltern, Schulleitung und Trägerschaften, die mit der Schule zusammenarbeiten richten können. Mobbing-Prävention zum Beispiel sollte sich auf Täterinnen und Täter gleichermaßen fokussieren wie auf Opfer und andere Schülerinnen und Schüler oder erwachsene Zeuginnen und Zeugen sowie Eltern.

Konsequente Anwendung der Regeln und Handlungsleitfäden

Die Akzeptanz und Einhaltung von Regeln und Handlungsleitfäden für eine effiziente Klassenführung oder das Schulmanagement im Alltag sowie für Krisenmanagement durch alle schulischen Akteure erhöhen die Wirksamkeit der Massnahmen.¹⁴⁸

Ausgebildete und unterstützte Lehrerschaft

Geschulte Lehrkräfte sind eher in der Lage, Risikosituationen zu erkennen und sich gegenüber der Schülerschaft und den Klassen angemessen zu verhalten. Schulungen zu den in der Schule umgesetzten Programmen sorgen dafür, dass die Bemühungen längerfristig weitergeführt werden, während eine Supervision das richtige Verhalten in heiklen Situationen fördert.

Aktive, strukturierte und wiederholte Sequenzen

Um Verhaltensänderungen herbeizuführen, müssen die Schülerinnen und Schüler aktiv in die Programmaktivitäten eingebunden werden. Die zeitliche Aufsplitterung der Module in kleine Schritte zeigt mehr Wirkung als die Bündelung der Aktivitäten auf einen einzigen Tag oder eine Woche. Strukturierte Aktivitäten mit klaren Zielen und angepassten Inhalten, die das Schwergewicht weniger auf rechtliche Aspekte als auf respektvolle Beziehungen legen, haben Erfolg. Ausserdem wird die Wirksamkeit weitgehend von der Qualität und der Konzepttreue der Umsetzung beeinflusst.

3.5.2.3 Lücken bei der schulischen Prävention

Die Forschung hat wirksame Ansätze aufgezeigt und die Faktoren ermittelt, die zum Erfolg der Massnahmen beitragen. Der Vergleich zwischen der aus der wissenschaftlichen Literatur abgeleiteten guten Praxis und der Präventionsrealität in der Schweiz offenbart Diskrepanzen zwischen Theorie und Praxis und deckt offensichtliche Lücken bei der Praxis in der Schweiz auf. Aus diesen Beobachtungen lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

Gewaltprävention erfolgt an Schulen zu punktuell

Gewalt kann an jeder Schule auftreten, weshalb ihre Prävention flächendeckend erfolgen und mit Gesundheitsförderung und Prävention anderer Risikosituationen verknüpft werden sollte. Die Schulen sollten zur Vermeidung von punktuellen, unwirksamen Aktionen eine umfassende Präventionsstrategie ausarbeiten und sich dabei auf eine vorgängige Bedarfs- und Ressourcenanalyse stützen. Grundleistungen sollten langfristig verankert werden (zum Beispiel im Lehrplan) und Massnahmen zum Schulmanagement und zur Klassenführung, die Anwendung von klaren Regeln und Verfahren und die Integration von Aktivitäten in das Schulprogramm beinhalten. Bei Bedarf können spezielle Programme für Risikogruppen hinzugefügt werden. Mehrere Aspekte der Gewaltprävention (z.B. in den Bereichen Mobbing, sexuelle Gewalt, Gewalt in Paarbeziehungen) gleichzeitig anzugehen ist zudem kosteneffektiver.

Schulen sind bei der Auswahl der angebotenen Massnahmen häufig überfordert

Die Schulen sehen sich mit einer Flut von Präventionsmassnahmen, die sowohl von privaten als auch von öffentlichen Trägerschaften angeboten werden, konfrontiert und es fehlt ihnen an Kriterien für eine objektive Wahl. Die Schulleitungen verfügen nur selten über zuverlässige Instrumente für eine Beurteilung der Angebote und eine bedarfsgerechte Wahl. Ein Lösungsansatz könnte darin bestehen, sich an wissenschaftlich fundierte Programme zu halten oder die

¹⁴⁸ Fabian et al. 2014: 49

Angebote unter dem Gesichtspunkt der Good-Practice-Kriterien zu beurteilen. Eine Akkreditierung der Angebote durch eine kantonale Stelle, wie sie von der «Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire» (PSPS) des Kantons Waadt durchgeführt wird, wäre ein folgenswertes Beispiel.

Die Qualität der Umsetzung ist nicht immer gewährleistet

Als wirksam geltende Programme erzielen nicht überall gute Resultate. Diese hängen stark von der Qualität der Umsetzung ab und davon, ob sie durch schulische oder durch externe Fachpersonen durchgeführt werden. Sie müssten angemessen ausgebildet sein und sich bewusst an der Aufgabe beteiligen, damit die Programmziele vollständig erreicht werden. Eine professionelle externe Unterstützung könnte hier sinnvoll sein und die Bemühungen der Lehrkräfte und anderer schulischen Akteure ergänzen.

Die Eltern werden nicht systematisch an den Massnahmen beteiligt

Programme, die auf mehrere Ebenen wie zum Beispiel auf Schule und Familie ausgerichtet sind, erzielen vielversprechendere Resultate. Die Einbindung der Eltern kann entweder direkt über für sie bestimmte Massnahmen oder in bescheidenerem Ausmass über Informationen zu den schulischen Aktivitäten erfolgen. In jedem Fall ist es vorteilhaft, wenn der Diskurs und die von der Familie und der Schule vermittelten Werte kohärent sind.

Die Forschung zu den in der Schweiz durchgeführten Projekten ist noch mangelhaft

Zu wenige Projekte wurden auf ihre Wirkung analysiert und die aktuelle Forschung liefert keine schlüssigen Ergebnisse darüber, welche Massnahmen für welche Zielgruppen wirksam sind. Die pädagogischen Hochschulen und die Universitäten könnten bei der Implementierung neuer Programme an den Schulen einbezogen werden, um die Qualität der Umsetzung sowie die Zielerreichung zu überprüfen.

3.5.3 Freizeitbereich und Sozialraum

Gewalt und andere Delinquenz findet oft in der Freizeit, insbesondere nach der Schule oder am Wochenende statt.¹⁴⁹ Prävention an Freizeitorten und im öffentlichen Raum ist deshalb berechtigt und nötig. Die Massnahmen können dem Schutz, der Aufklärung oder der Aufsicht von Kindern und Jugendlichen dienen.

Aus der aktuellen Forschung konnten wirksame Ansätze für die Prävention im Freizeitbereich und im Sozialraum sowie mehrere positive Wirkungsfaktoren abgeleitet werden. In diesem Kapitel werden diese Arbeiten zusammenfassend dargelegt, mit der Situation in der Schweiz verglichen und allfällige Lücken aufgezeigt.

3.5.3.1 Wirksame Ansätze im Sozialraum

In diese Kategorie fallen Angebote im ausserfamiliären und ausserschulischen Bereich, der auch die Freizeit, die familien- und schulergänzende Betreuung, die Strasse sowie den öffentlichen Raum einschliesst.

Tabelle 12 liefert einen Überblick über die wichtigsten wissenschaftlich als wirksam oder vielversprechend anerkannten Ansätze. Sie bieten Entscheidungsträgern und Fachpersonen, die für die Umsetzung dieser Massnahmen bei den Familien zuständig sind, eine nützliche Auswahl und sollten deshalb unterstützt und breit umgesetzt werden.

¹⁴⁹ Siehe Abb. 7

Tab. 12: Wichtigste wirksame und vielversprechende Präventionsansätze im Freizeitbereich und im Sozialraum

Zielgruppe und Interventionszeitpunkt	Ansatz	Wirksamkeit
Universelle Prävention und Früherkennung	Ausserschulische Betreuung	Wirksam
	Programme gegen Gewalt im virtuellen Raum	Vielversprechend
	Programme zum Abbau von Vorurteilen und zur Förderung positiver Intergruppeneinstellungen	Vielversprechend
	Verringerung krimineller Gelegenheiten im öffentlichen Raum	Wirksam
Selektive Prävention und Frühintervention	Programme zur Verringerung des Alkoholkonsums	Wirksam
	Ortsfokussierte Polizeiarbeit	Wirksam
	Mentoringprogramme	Wirksam
Indizierte Prävention und Intervention	Programme der Restorative Justice	Wirksam

Quelle: Eigene Darstellung nach Averdijk / Eisner (2014)

Universelle Prävention – geschützter Rahmen und Aufklärung

Ausserschulische Angebote eignen sich gut für Präventionsaktionen. Die in diesem Rahmen getroffenen Massnahmen verbessern nicht nur den Schulerfolg, sondern verringern auch die Kriminalität.¹⁵⁰ Ausserschulische Betreuung gewinnt in der Schweiz immer mehr an Gewicht und sollte verstärkt ins Blickfeld gerückt werden, damit die schulischen Präventionsangebote sinnvoll ergänzt werden können.

Im Internet und in den sozialen Netzwerken entwickeln sich neue Formen von Gewalt. Die *Programme gegen Gewalt im virtuellen Raum* nehmen seit mehreren Jahren stark zu, da sie aber relativ jung sind, lassen sie keine endgültigen Schlussfolgerungen über ihre Wirksamkeit zu.¹⁵¹ Mit dem Nationalen Programm Jugend und Medien (2011–2015) sollen die Erkenntnisse in diesem Bereich erweitert und in einem breiten Rahmen bekannt gemacht werden.

Programme zum *Abbau von Vorurteilen und zur Förderung positiver Intergruppeneinstellungen* erzielen einen moderaten Effekt, ihre Wirkung kann aber dauerhaft sein.¹⁵² Einige Programme hatten jedoch negative Auswirkungen. Am vielversprechendsten sind Ansätze, die nicht nur informieren, sondern positive soziale Kontakte mit verschiedenen Gruppen (ethnische Minderheiten, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, religiöse Gruppierungen, Personen mit anderer sexueller Orientierung usw.) fördern.

Gewaltdelikte oder Kriminalität wie Vandalismus treten oft an schlecht beleuchteten oder unbeaufsichtigten Orten auf, die günstige Gelegenheiten für Straftaten bieten. Massnahmen zur *Verringerung krimineller Gelegenheiten im öffentlichen Raum* erhöhen die Sicherheit an solchen Orten durch gezielte technische Mittel (verbesserte Strassenbeleuchtung, Videoüberwachung)

¹⁵⁰ Averdijk / Eisner 2014: 181

¹⁵¹ Averdijk / Eisner 2014: 198

¹⁵² Averdijk / Eisner 2014: 207

und durch Nachbarschaftswachen. Die Wirksamkeit der Videoüberwachung hängt jedoch von den konkreten Umständen ihres Einsatzes ab.

Vom Programm Jugend und Gewalt unterstützte Pilotprojekte

Die Stadt Lausanne führte im Jahr 2013 im Rahmen ihrer Strategie zur Prävention städtischer Gewalt die Aufklärungskampagne «**moi & les autres**» (ich & die anderen) zur Andersartigkeit durch. Sie wurde von zahlreichen Partnern unterstützt, die Aktionen mit aktiver Beteiligung der Jugendlichen veranstalteten. Die Kampagne wurde vom IDHEAP evaluiert; das Institut gab in seinem Bericht auch Empfehlungen ab.

Das von der Fachstelle für Gewaltprävention der Stadt Zürich initiierte Programm «**Unschlagbar**» dient der Prävention von Gewalt in Sport- und Jugendverbänden. Es stellt Angebote in den Bereichen Prävention und Intervention zur Verfügung und ist im Wesentlichen darauf ausgerichtet, Vereine und ihre Mitgliedern dazu zu bewegen, sich an Verhaltensregeln für einen gewaltlosen Umgang zu halten.

Das Projekt «**Raumnot**» wird vom Blauen Kreuz in Zusammenarbeit mit dem Kanton Solothurn angeboten. Es unterstützt Gemeinden individuell bei Problemen durch unangemessenes Verhalten von Jugendcliquen im öffentlichen Raum. Okaj Zürich und Radix setzen das ebenfalls gemeindeorientierte Projekt «**profil gewaltfrei**» um. Sie bauen auf der aktiven Beteiligung der von der Problematik betroffenen Gemeindeakteure auf.

Im Tessin führt die Stiftung IdéeSport ein Peer-Education-Programm im öffentlichen Raum durch. «**Spinto**» bietet Jugendlichen Raum für Dialog und erlaubt so das frühzeitige Erkennen von Schwierigkeiten sowie ein rechtzeitiges Eingreifen, um die gewaltsame Eskalation von Konflikten zu verhindern.

Selektive Prävention – Risiken erkennen und bewältigen

Gewalt wird häufig durch Alkoholkonsum ausgelöst. Programme zur *Verringerung des Alkoholkonsums* beugen Gewalt daher effizient vor. Die grösste Wirkung zeigen Massnahmen zur Steuerung der Verfügbarkeit von Alkohol wie Preiserhöhungen oder die Erhöhung des Mindestalters für Alkoholkonsum sowie Behandlungsprogramme für Personen mit Alkoholproblemen in Form von Kurzinterventionen oder Verhaltenstherapien.¹⁵³ Auch medienbasierte Programme haben sich in diesem Bereich als erfolgversprechend erwiesen.¹⁵⁴

Kriminalität kann durch *ortsfokussierte Polizeiarbeit* wirksam verringert werden, ohne dass sich das Problem an andere Orte verlagert. Besonders erfolgversprechend sind problemorientierte Strategien, insbesondere dann, wenn sie mit gezielten Interventionen an den Brennpunkten verbunden werden.¹⁵⁵

Bei gefährdeten Jugendlichen mit mangelnden positiven Kontakten zu Erwachsenen erweisen sich Mentoringprogramme als sinnvoll und wirksam. Ein zwei- bis sechsmonatiges Mentoring durch eine sorgfältig ausgewählte, ausgebildete und beaufsichtigte Person kann Aggressivität und Kriminalität erheblich verringern.¹⁵⁶ In der Schweiz sind Mentoringprogramme mehrheitlich mit der Suche nach einer Lehr- oder Arbeitsstelle verbunden.

¹⁵³ Averdijk / Eisner 2014: 240

¹⁵⁴ Averdijk / Eisner 2014: 190

¹⁵⁵ Averdijk / Eisner 2014: 245

¹⁵⁶ Averdijk / Eisner 2014: 142

Vom Programm Jugend und Gewalt unterstützte Pilotprojekte

In Genf hat der Verein La Barje ein **Präventions-, Mediations- und Sicherheitsprojekt** an der Promenade des Lavandières, wo sich die Situation in den letzten Jahren stark verschlechtert hat, durchgeführt. Das Projekt war eine Kombination aus mehreren Ansätzen und verband Peer-Prävention erfolgreich mit einer mit Polizei, Sozialarbeitenden und Privatleuten abgesprochenen Interventionsstrategie.

«**wertikal Begleitung**» ist ein Mentoringprojekt des Blauen Kreuzes für Jugendliche zwischen 10 und 19 Jahren. Es stellt gefährdeten Jugendlichen eine erwachsene Bezugsperson zur Seite, die sie bei der Verfolgung ihrer Ziele begleitet.

Indizierte Prävention – Interventionsverfahren anpassen

Im Fall von Antragsdelikten haben *Restorative-Justice*-Verfahren wie Strafmediation positive Effekte sowohl auf die Opfer, die zufriedener sind, als auch auf die Täterinnen und Täter, die weniger oft neue Straftaten begehen als nach einem herkömmlichen Strafgerichtsverfahren.¹⁵⁷ Von den Justizbehörden festgelegte und mit einem hohen Mass an Supervision umgesetzte Vereinbarungen werden besser eingehalten.¹⁵⁸ Der Erfolg solcher Verfahren hängt jedoch von der freiwilligen Teilnahme der Betroffenen ab.

Im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt evaluierte Projekte

«**Puero**» ist ein von der Waadtländer Kantonspolizei eingeführtes aussergerichtliches Schlichtungsverfahren für Gemeinden, das die Jugendgerichte von Vermögensdelikten entlasten soll. Die Evaluation¹⁵⁹ hat den Nutzen eines wiedergutmachenden Ansatzes aufgezeigt und das Verbesserungspotential dargelegt.

Im Tessin hat die Kantonspolizei die Sondereinheit «**Gruppo Visione Giovani**» geschaffen, um an den Schulen präventiv und schlichtend einzugreifen. Hierbei stehen den Schulen in Fällen von Jugendgewalt lokale Polizeibeamtinnen und -beamten zur Verfügung. Bei der Evaluation¹⁶⁰ wurden die Vorteile des Vorgehens nachgewiesen und Verbesserungsvorschläge formuliert.

3.5.3.2 Wirkungsfaktoren und Good-Practice-Kriterien im Sozialraum

Zusätzlich zu den als wirksam beurteilten Massnahmen konnte aus der wissenschaftlichen Literatur – insbesondere aus Studien zu wirksamen Projekten – eine gewisse Anzahl Kriterien abgeleitet werden, die erheblich zur Wirksamkeit von Präventionsmassnahmen im Sozialraum beitragen. Sie werden nachfolgend beschrieben.

*Strukturierte Projekte mit klaren Zielen*¹⁶¹

Ein klar abgegrenztes Projekt, das sich auf eindeutige Ziele fokussiert und von kompetenten Personen geführt wird, hat grössere Erfolgchancen. Weitere positive Einflussfaktoren sind gut qualifiziertes und ausgebildetes Personal sowie die Supervision der Verfahren¹⁶².

*Anpassung an den Kontext und Einbezug der lokalen Bevölkerung*¹⁶³

Vor der Implementierung von Programmen ist eine Analyse der institutionellen und politischen Strukturen notwendig. Ausserdem müssen die Programme an die Schweizer Realität und an den lokalen Kontext angepasst werden. Am wirksamsten sind Programme, die lokale Akteure

¹⁵⁷ Averdijk / Eisner 2014: 220

¹⁵⁸ Averdijk / Eisner 2014: 223

¹⁵⁹ Bonvin / Mabillard 2013

¹⁶⁰ Da Vinci et al. 2014

¹⁶¹ Fabian 2014: 56 und Averdijk / Eisner 2014: 175, 245

¹⁶² Averdijk / Eisner 2014: 143, 224

¹⁶³ Fabian 2014: 52 und Eisner 2014: 240

einbeziehen und die Anwohnerinnen und Anwohner motivieren, gemeinsam Lösungen zu finden.

*Umfassender Ansatz mit Zusammenarbeit aller Akteure*¹⁶⁴

Präventionsmassnahmen im Sozialraum sollten nicht nur verhaltensorientierte Ansätze umfassen, sondern auch strukturelle. Eine Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren sorgt für einen umfassenden Ansatz, der bei der Bekämpfung von Jugendgewalt mehr Wirkung zeigt.

*Aktives Erlernen von sozialen Kompetenzen*¹⁶⁵

Die wirksamsten verhaltensorientierten Programme beinhalten ein aktives Erlernen von sozialen Kompetenzen, insbesondere durch Rollenspiele, bei denen die Betroffenen die Perspektive des anderen einnehmen, ihre Persönlichkeit stärken und die Selbstbeherrschung verbessern.

*Konsequente Umsetzung der Beschlüsse*¹⁶⁶

Bei der Einschränkung des Alkoholkonsums erweisen sich Gesetzesänderungen dann als effizient, wenn sie systematisch umgesetzt werden. Im Bereich der Restorative Justice wird die Wirksamkeit der Massnahme erhöht, wenn darauf geachtet wird, dass die Vereinbarungen und die Entschädigungsversprechen eingehalten werden. Schliesslich funktioniert die Videoüberwachung effektiver, wenn die Aufnahmen verwendet und mit anderen Massnahmen wie z.B. einem zusätzlichen Polizei- oder Sicherheitsaufgebot kombiniert werden.

3.5.3.3 Lücken bei der Prävention im Sozialraum

Die Forschung hat wirksame Ansätze aufgezeigt und die Faktoren ermittelt, die zu deren Erfolg beitragen. Der Vergleich zwischen der aus der wissenschaftlichen Literatur abgeleiteten guten Praxis und der Präventionsrealität in der Schweiz offenbart Diskrepanzen zwischen Theorie und Praxis und deckt offensichtliche Lücken in der Praxis in der Schweiz auf. Aus diesen Beobachtungen lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

Es fehlen strukturierte und nichtkommerzielle Freizeitangebote für 14- bis 18-Jährige

Es müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, damit Kinder und Jugendliche ausserhalb der Schul- und Ausbildungszeiten nicht sich selbst überlassen sind. Die Praxis hat gezeigt, dass insbesondere abends und an den Wochenenden nicht genügend nichtkommerzielle Freizeitstrukturen für Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 14 und 18 Jahren zur Verfügung stehen. Zudem müssten die direkt an die Schulstunden anschliessenden Angebote sowie Angebote von Begegnungs- oder Freizeitzentren besser koordiniert werden.

Die Gewaltprävention im Nachtleben sollte verstärkt werden

Vor allem in städtischen Zentren tritt Gewalt oft im Rahmen des Nachtlebens auf. Die Zusammenarbeit mit den direkt betroffenen Akteuren (Alkoholprävention, Polizei, Lokalbetreiber, öffentliche nächtliche Verkehrsmittel usw.) sollte deshalb verstärkt werden. Die soziale Intervention zur Deeskalation von Gewalt (SIP, Pinto usw.) hat in mehreren Städten Wirkung gezeigt und könnte deshalb flächendeckend eingeführt werden.

Gefährdete Jugendliche nutzen die Angebote nicht genügend

Jugendliche in Schwierigkeiten müssen motiviert werden, die ausserschulischen Aktivitäten und die Angebote der Mentoringprogramme vermehrt zu nutzen. Es sollte jedoch verhindert werden, sie zusammenzubringen oder Angebote speziell auf sie auszurichten, denn ihre Zusammenführung kann insofern problematisch sein, als dass sie sich in ihrem abweichenden oder antisozialen Verhalten gegenseitig verstärken könnten.

¹⁶⁴ Fabian 2014: 54–55

¹⁶⁵ Averdijk / Eisner 2014: 175 und Fabian 2014: 60

¹⁶⁶ Averdijk / Eisner 2014: 224, 236, 253

Importierte Programme müssten den lokalen Kontext besser berücksichtigen

Bevor Programme von externen Partnern oder aus anderen Regionen vorgeschlagen oder implementiert werden, müssen die lokalen institutionellen und politischen Akteure konsultiert werden. Um eine angemessene Umsetzung zu gewährleisten, sind die örtlichen Besonderheiten und die bereits eingeführten Massnahmen zu berücksichtigen.

Die Polizeiarbeit sollte sich nach Wirksamkeitskriterien richten

Im Wissen, dass situative oder problemorientierte Ansätze Gewalt und Kriminalität besonders effizient reduzieren, sollte die Kantons- und die Gemeindepolizei ihre Strategien und Prioritäten den Forschungsergebnissen anpassen.

Bei der Einschränkung des Alkoholkonsums besteht noch viel Potenzial

Verschiedene Massnahmen (Testkäufe, Schulung der Lokalbetreiber usw.) haben sich in den letzten Jahren auf breiter Ebene durchgesetzt. Es könnten aber noch mehr wirksame Massnahmen ergriffen werden, beispielsweise die Erhöhung der Verkaufspreise oder die Schulung der Hausärztinnen und Hausärzte im Bereich der Frühintervention.

3.5.4 Schlussfolgerungen

Eine gute Prävention muss auf einem sorgfältig ausgearbeiteten Konzept beruhen, die Forschungserkenntnisse berücksichtigen sowie professionell und dem lokalen Kontext entsprechend umgesetzt werden. Sofern diese Grundsätze sowie die oben aufgeführten Good-Practice-Kriterien eingehalten werden, erweist sich die Prävention als wirksames Mittel gegen Jugendgewalt und verhindert kostspielige Interventions- und Repressionsmassnahmen.

Es gibt mehrere Hinweise dafür, dass Prävention insgesamt wirtschaftlich ist. Im Bereich der Familienunterstützung werden die Programmkosten «verglichen mit den kurz- und langfristigen Kosten, die das Störverhalten von Kindern verursacht [...] als relativ bescheiden angesehen»¹⁶⁷. Im schulischen Bereich zeigen Investitionen zur Verbesserung des Schulmanagements und der Klassenführung langfristige Wirkungen und sind dabei relativ kostengünstig. Die Entwicklung von ausserschulischen Programmen könnte ebenfalls finanzielle Vorteile bieten, da Kosten-Nutzen-Analysen darauf hinweisen, dass die Einsparungen durchschnittlich 2,5-mal höher sind als die Investitionen.¹⁶⁸ Bei den Programmen zur Verringerung des Alkoholkonsums entsprechen die Kosten für umfangreiche politische Massnahmen (Steuern, Kurzinterventionen, beschränkter Zugang, Werbeverbot usw.) nur etwa 1 % der gesamten durch Alkoholprobleme anfallenden Kosten.¹⁶⁹ Die Restorative-Justice-Verfahren sind ebenfalls kosteneffektiv.¹⁷⁰ Aussergerichtliche Schlichtungsverfahren verhindern strafrechtliche Anklagen und die damit verbundenen Gerichtsverfahrenskosten.

Insgesamt befindet sich die Schweiz in einer sehr guten Ausgangslage, um auf der Basis der in den letzten Jahren ergriffenen Strategien und Massnahmen, der aufgebauten Strukturen und definierten Zuständigkeiten in den Kantonen, Städten und Gemeinden (vgl. Kapitel 3.3) sowie aufgrund der identifizierten Ansätze und Kriterien guter Praxis in der Gewaltprävention (vgl. Kapitel 3.4.1 bis 3.4.3) die notwendigen Verbesserungen und Weiterentwicklungen von Präventionsmassnahmen vorzunehmen (vgl. Kapitel 3.4.1.3, 3.4.2.3 sowie 3.4.3.3). Gleichwohl sind hierfür auch in Zukunft klar definierte Strategien, die Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure und Ebenen sowie die Bereitstellung von Ressourcen erforderlich.

¹⁶⁷ Averdijk / Eisner 2014: 57

¹⁶⁸ Averdijk / Eisner 2014: 175

¹⁶⁹ Averdijk / Eisner 2014: 233

¹⁷⁰ Averdijk / Eisner 2014: 222

3.6 Ergebnisse und Nutzen des Programms Jugend und Gewalt

In den folgenden Ausführungen soll beantwortet werden, wie die bisherige Zusammenarbeit von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Gewalt bewertet wird, insbesondere hinsichtlich der Nutzung und Nützlichkeit der auf nationaler Ebene bereitgestellten Unterstützungsmassnahmen sowie in Bezug auf die intendierten und nicht intendierten Wirkungen des Programms.

Die in diesem Kapitel beschriebenen Elemente stammen hauptsächlich aus zwei Quellen: der Zwischenevaluation¹⁷¹, die als Grundlage für die Würdigung der Programmkonzeption diente, und der Schlussevaluation¹⁷², die sich auf die Beurteilung der Umsetzung, der Zielerreichung und des weitergehenden Bedarfs konzentrierte.

Das Programm Jugend und Gewalt wurde Ende 2012 einer Zwischenevaluation unterzogen, damit die weiteren Arbeiten den Erkenntnissen entsprechend ausgerichtet werden konnten. Sie wurde vom Büro INFRAS durchgeführt und basierte auf einer Dokumentenanalyse und 25 qualitativen Interviews mit verschiedenen direkt und indirekt am Programm beteiligten Akteuren. Die Zwischenevaluation überprüfte die Konzeption und die Ziele auf ihre Zweckmässigkeit, ermöglichte Rückmeldungen an die Programmverantwortlichen über die ersten umgesetzten Massnahmen (Erreichung der Zielgruppe, Nutzen der Leistungen usw.) und zeigte Optimierungspotenzial auf.

Mit der Schlussevaluation wurde im Frühling 2014 das Büro Vatter beauftragt. Als Grundlage dienten eine Dokumentenanalyse, Befragungen und Interviews der verschiedenen Programm-gremien und anderer Akteure der Gewaltprävention sowie eine vertiefte Analyse von 16 Fallstudien. Die Ergebnisse lieferten eine fundierte Einschätzung der Zielerreichung, der erbrachten Leistungen, der Wirkungen in den Kantonen und Gemeinden und des weitergehenden Bedarfs.

3.6.1 Beurteilung des Konzepts, der Struktur und der Umsetzung

Die Beurteilung des Konzepts und der Struktur beruht im Wesentlichen auf der Zwischenevaluation. Die Schlussevaluation ergänzt die Daten zur effektiven Umsetzung des Programms.

Fundiertes Konzept und unterstützte Ziele

Das Konzept und die Ziele stossen bei Kantonen, Städten und Gemeinden auf breite Zustimmung und dienen deshalb während der gesamten Programmumsetzung als Leitfaden.

Die im Rahmen der Zwischenevaluation befragten Expertinnen und Experten bestätigen, dass sich das Konzept des Programms Jugend und Gewalt auf eine systematische und vorbildliche Aufarbeitung der aktuellen wissenschaftlichen und empirischen Kenntnisse stützt. Das Konzept, auf dessen Grundlage die Vision sowie die strategischen und operativen Ziele festgelegt wurden, wird als inhaltlich relevant, kohärent und dem Bedarf der Zielgruppen angepasst beurteilt.

Bezüglich der Ziele und Arbeitsbereiche besteht bei den Programm-gremien und der Zielgruppe, die von den Mitgliedern des Netzwerks aus den kantonalen und kommunalen Ansprechstellen für die Gewaltprävention vertreten wird, eine breite Akzeptanz. Als besonders wichtig erachten sie die Vernetzung und den Austausch mit anderen kommunalen und kantonalen Akteuren.

¹⁷¹ Infrass 2013

¹⁷² Féraud / Hügli 2015. Die Schlussevaluation liegt dem Bericht des Bundesrates bei.

Effiziente Struktur und konstruktive Partnerschaften

Die Programmstruktur erwies sich als zweckmässig und die Partnerschaften mit den Expertinnen und Experten und mit den kantonalen und kommunalen Vertreterinnen und Vertretern wurden als äusserst konstruktiv bezeichnet.

Die tripartite Zusammenarbeit bildet ein zentrales Programmelement und wird von allen Akteuren sehr positiv hervorgehoben. Durch den Einbezug aller drei Staatsebenen wird eine breite Abstützung und Legitimation erreicht. Ausserdem erhält das Thema durch das Engagement des Bundes in diesem Bereich auf Ebene der Kantone, Städte und Gemeinden mehr Bedeutung. Als Folge davon überprüfen diese ihre interne Organisation und die Aufteilung der Zuständigkeiten auf die verschiedenen Abteilungen. Überdies kommen dank dieses Kooperationsmodells die grossen Städte, die von dieser Problematik insbesondere im Rahmen des Nachtlebens besonders stark betroffen sind, zu Wort. Sie stellen ihr Know-how und ihre Erfahrungen zur Verfügung, was sehr geschätzt wird.

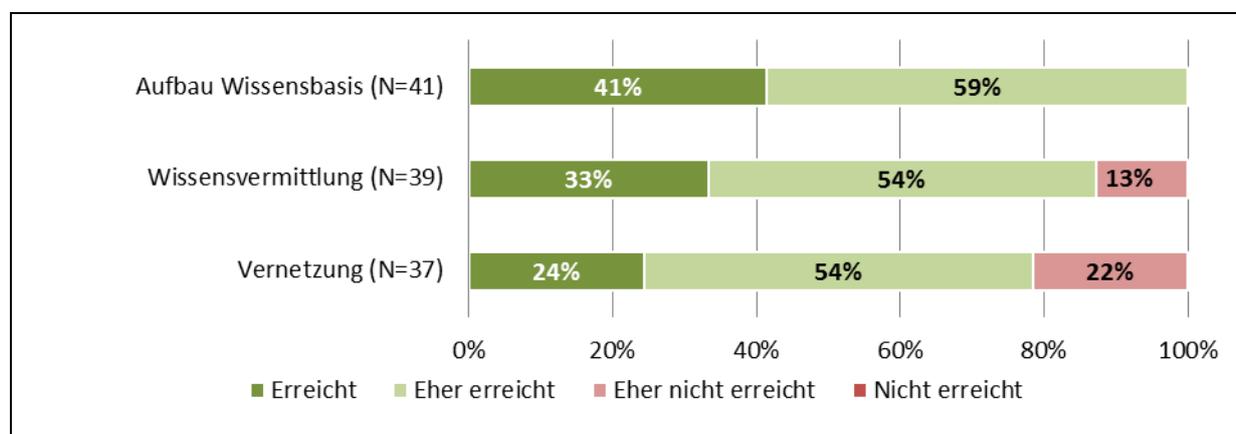
In den verschiedenen Programmgeräten sind sowohl strategisch als auch operativ die wichtigsten Akteure eingebunden. Alle Kantone und die meisten grossen Städte sind im Netzwerk vertreten. Die mittleren Städte und die Gemeinden sind hingegen weniger präsent. Die Vertreterinnen und Vertreter stammen hauptsächlich aus dem Sozial- (Polizei, Sozialarbeit usw.) und aus dem Familienbereich (Jugenddelegierte, Jugend- und Familiendienste usw.), weniger stark beteiligt ist der schulische Bereich. Die Expertengruppen bestehen aus Fachpersonen aus Praxis – inklusive Nichtregierungsorganisationen – und Forschung. Es sind alle Sprachregionen vertreten.

Die strategische und operative Leitung des Programms hinterlässt einen sehr positiven Gesamteindruck. Insbesondere erwähnt werden die gute Erreichbarkeit der BSV-Mitarbeitenden, ihr Engagement, ihre Offenheit bezüglich neuer Anregungen sowie die klare und sinnvolle Verteilung der Zuständigkeiten.

Leistungsziele mehrheitlich erreicht

Das Programm weist eine hohe Umsetzungstreue auf. Die Ziele wurden insgesamt erreicht, vereinzelt nur teilweise (Projektelevaluationen, Beratungsdienst), manchmal aber auch in einem grösseren Umfang als vorgesehen (Netzwerk, Pilotprojekte). Wie Abbildung 12 zeigt, ist das Programm nach Einschätzung der Netzwerkmitglieder auf gutem Weg, seine Ziele bis Ende 2015 zu erreichen.

Abb. 12: Zielerreichungsgrad



Darstellung: Féraud / Hügli 2015. Quelle: Schriftliche Befragung Netzwerkmitglieder. Anm.: In der Abbildung sind die auf- resp. abgerundeten Werte ausgewiesen, weshalb die Summe leicht von 100% abweichen kann.

Die *Wissensbasis* gilt als aufgebaut und die geplanten Aktivitäten wurden vollständig realisiert. Im Rahmen des Programms wurden drei Forschungsaufträge (Bestandesaufnahme – Landert 2012, Good-Practice-Kriterien – Fabian 2014 und wirksame Gewaltprävention – Averdijk / Eisner 2014) durchgeführt, sechs Projekte evaluiert und 14 Modell- oder Pilotprojekte unterstützt. Daraus resultierten Portraits von jedem Kanton sowie von 33 Städten und Gemeinden, eine Massnahmendatenbank, ein Good-Practice-Leitfaden, ein Handbuch über wirksame Gewaltprävention, sechs Evaluationsberichte – vier in deutscher und je einer in französischer und italienischer Sprache – sowie mehrere Factsheets, in denen die wichtigsten Erkenntnisse aus den Projekten zusammengefasst sind, publiziert. Diese Wissensgrundlagen sind auf der Website des Programms abrufbar (www.jugendundgewalt.ch).

Die *Wissensvermittlung* – via Website, Newsletter, nationale Konferenzen und Netzwerktreffen – erfolgte grösstenteils wie geplant. Der Beratungsdienst wurde hingegen nur wenig genutzt. Er wurde deshalb auf ein Mindestangebot reduziert und die restlichen Mittel wurden stattdessen für die Organisation regionaler Seminare verwendet.

Das Ziel der *Vernetzung* wird als eher erreicht bezeichnet. Die Vernetzung wurde mit der Veranstaltung von sechs Netzwerktreffen konkretisiert, was über der ursprünglich geplanten Anzahl liegt. Wie geplant wurden drei nationale Konferenzen organisiert und mehrere regionale Anlässe unterstützt. Diese Aktivitäten müssen aber weiterverfolgt werden, wenn sie dauerhaft Erfolg haben sollen.

Angemessene und sinnvoll eingesetzte Ressourcen

Die dem Programm zur Verfügung gestellten finanziellen Ressourcen (5,6 Mio. Fr.) haben sich für die Umsetzung der vorgesehenen Leistungen insgesamt als angemessen erwiesen. Während die Sachmittel nicht ganz ausgeschöpft wurden (20% Saldo), haben sich die personellen Ressourcen als zu gering herausgestellt. Nach Ansicht der befragten Akteure haben die Programmverantwortlichen die zur Verfügung gestellten Ressourcen zielgerichtet und effizient eingesetzt.

Die Sachmittel (4 Mio. Fr.) wurden insbesondere bei den Evaluationsprojekten und dem Beratungsdienst nicht ausgeschöpft. Ein Teil der nicht verwendeten Ressourcen wurde für die Veranstaltung regionaler Seminare verwendet und der Überschuss für das Programm Jugend und Medien eingesetzt, das über den gleichen Kredit finanziert wird.

Das Budget für die personellen Ressourcen (2,2 VZÄ) hat sich als eher knapp bzw. angesichts der umfangreichen Aufgaben sogar als zu tief erwiesen. Die Vorbereitung und Betreuung der Forschungsmandate waren zeitintensiver als geplant. Eine wichtige Unterstützung war die vom BSV geschaffene Praktikumsstelle für das Programm Jugend und Gewalt im Umfang von 50 Stellenprozenten.

3.6.2 Relevanz, Nützlichkeit und Nutzung der Programmleistungen

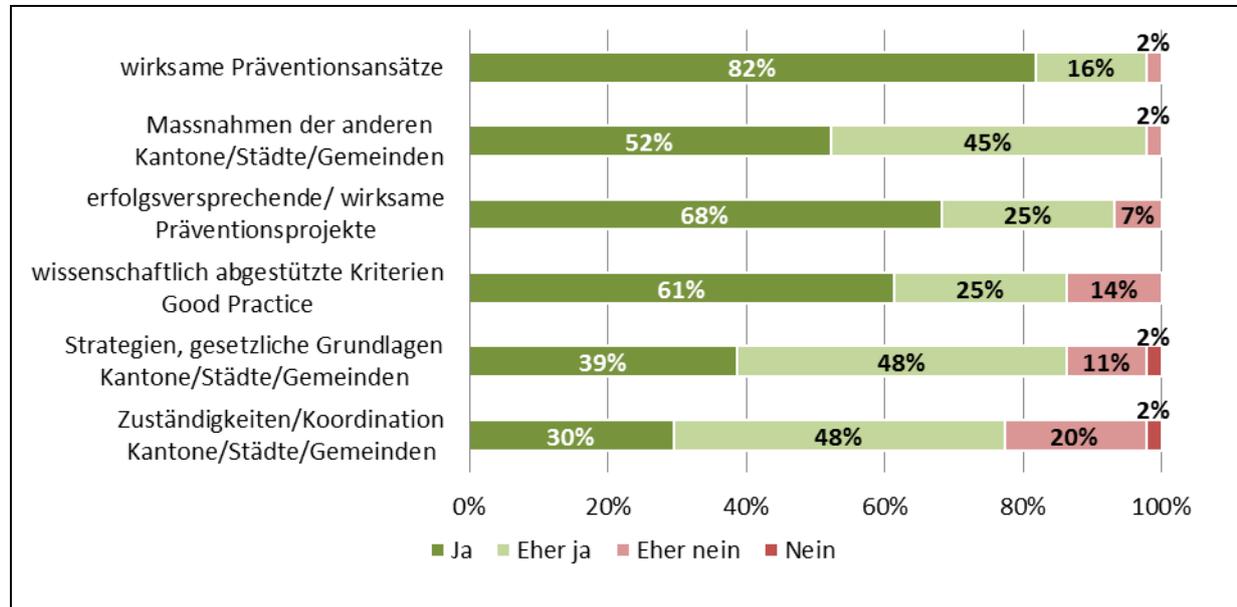
Die Schlussevaluation beurteilt schwerpunktmässig die Relevanz, die Nützlichkeit und die Nutzung der Programmleistungen in Zusammenhang mit den folgenden Aktivitäten: Aufbau einer Wissensbasis, praxisnahe Vermittlung des Wissens, Vernetzung und Koordination der Akteure.

3.6.2.1 Aufbau einer Wissensbasis

Im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt wurden verschiedene Programmleistungen erbracht, die zum Aufbau einer Wissensbasis zur Gewaltprävention beitragen sollen. Es sind dies: eine Bestandesaufnahme der Prävention in der Schweiz mit Kantons- und Gemeindeporträts und einer Massnahmendatenbank, die Identifikation von Good-Practice-Kriterien, eine Zusammenfassung der wirksamen Ansätze auf internationaler Ebene, die Evaluation bestehender Projekte und die Begleitung von Pilotprojekten. Alle diese Leistungen wurden von den Akteuren differenziert beurteilt.

Wie Abbildung 13 zeigt, entsprechen die Programmleistungen den Bedürfnissen der Zielgruppe gut. Für die Netzwerkmitglieder ist es vor allem wichtig zu wissen, welche Präventionsansätze und -massnahmen wirksam sind, welche Massnahmen andere Kantone, Städte und Gemeinden umsetzen und welche Good-Practice-Kriterien bestehen.

Abb. 13: Bedürfnisse der Netzwerkmitglieder hinsichtlich einer Wissensbasis



Darstellung: Féraud / Hügli 2015. Quelle: Schriftliche Befragung Netzwerkmitglieder. Anm.: In der Abbildung sind die auf- resp. abgerundeten Werte ausgewiesen, weshalb die Summe leicht von 100% abweichen kann.

Nach Ansicht der Netzwerkmitglieder sind der *Leitfaden Good-Practice-Kriterien* und das *Handbuch «Wirksame Gewaltprävention»* nützlich für die Praxis (72 % für den Leitfaden und 69 % für das Handbuch), sehr verständlich und lesbar. Die Expertengruppe Good Practice attestiert beiden Publikationen eine hervorragende wissenschaftliche Qualität und – vor allem dem Leitfaden – einen hohen Praxisnutzen und eine gute Lesbarkeit. Auch bei den Mitgliedern der Steuergruppe fällt die Bewertung der beiden Publikationen sehr positiv aus.

Als weitere wichtige Informationsquelle bezeichnen die Netzwerkmitglieder auch die *Massnahmendatenbank*. Sie wird von der Hälfte der Mitglieder genutzt. Diese erachten ihren Informationsgehalt als gut (88 %) und nützlich (94 %). Die Mitglieder der Expertengruppe Good Practice sind in diesem Punkt kritischer. Sie bemängeln, dass die Qualität und die Wirksamkeit der Massnahmen nicht berücksichtigt werden, was eine Identifizierung evidenzbasierter Projekte erschwere. In der Steuergruppe bewerten die Kantons- und Gemeindevertreterinnen und -vertreter die Qualität und die Relevanz des Instruments deutlich positiver als die Vertreterinnen und Vertreter der staatlichen Ebene.

Geringer wird die Relevanz der *Evaluationsberichte* eingeschätzt. Am besten beurteilt werden die Evaluationsberichte «Peacemaker» und «Strategie Kanton Solothurn». Ihre Nutzung durch die Netzwerkmitglieder ist sehr unterschiedlich, am häufigsten genutzt werden der Bericht «Strategie Kanton Solothurn» mit 85 %, am wenigsten der Bericht «Puerdo» mit 21 %. Dieser markante Unterschied könnte darauf zurückzuführen sein, dass der «Puerdo»-Bericht nur auf Französisch vorliegt. Die Nutzerinnen und Nutzer dieser Berichte bezeichnen sie hingegen mehrheitlich als nützlich bis sehr nützlich. Die Expertengruppenmitglieder bewerten die Qualität dieser Evaluationen insgesamt als positiv, einige kritisieren aber, dass der Fokus auf der Umsetzung und nicht auf der Wirkung liege, was angesichts des Programmziels zweckdienlicher wäre. Ihre Nützlichkeit wird von einem grossen Anteil der Befragten in Frage gestellt.

Die Bestandesaufnahme von Strategien, gesetzlichen Grundlagen, Zuständigen und Koordinationsstrukturen anderer Kantone, Städte und Gemeinden sind für die Netzwerkmitglieder ebenfalls, jedoch weniger wichtig. Die *Kantons- und Gemeindeporträts* stufen sie in Bezug auf ihren Informationsgehalt als eher zufriedenstellend ein (70 %), nutzen sie aber kaum (37 %) für ihre Tätigkeit. Von den Netzwerkmitgliedern, die sie für ihre Tätigkeit bereits verwendet haben, wird ihnen aber ein eher hoher Nutzen bescheinigt. Die Steuergruppe beurteilt die Qualität und Relevanz der Porträts ebenfalls kritischer als die übrigen Bestandteile der Wissensbasis.

Die Durchführung von *Pilotprojekten* zur Schaffung von Wissen wird von den Expertinnen und Experten grundsätzlich begrüsst. Sie weisen vor allem auf die wirkungsorientierten Auswahlkriterien hin. Bislang ist das von diesen Projekten geschaffene Wissen jedoch kaum spürbar, was aber darauf zurückzuführen ist, dass sie zum Zeitpunkt der Evaluation mehrheitlich noch nicht abgeschlossen waren. Die Erstellung von Factsheets, in denen die wichtigsten Erkenntnisse aus diesen Projekten in verständlicher Form zusammengefasst sind, sollte deshalb fortgesetzt werden.

Der Umfang der Wissensbasis wird von den Expertinnen und Experten angesichts der zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen (1,5 Mio. Fr.) im Grossen und Ganzen als beeindruckend bezeichnet. Einige sind allerdings der Meinung, dass sie mit Wirkungsevaluationen von Projekten ergänzt werden sollte. Einigkeit herrscht hingegen darüber, dass sie regelmässig aktualisiert werden muss, wenn sie dauerhaft nützlich sein soll. Die im Rahmen des Programms erbrachten Leistungen hätten zu einer besseren Strukturierung der Prävention geführt, insbesondere durch die Begriffsdefinitionen und die Unterteilung in verschiedene Settings (Familie, Schule, Sozialraum). Die Arbeiten des Programms seien allerdings nur ein erster Schritt in Richtung einer evidenzbasierten Prävention.

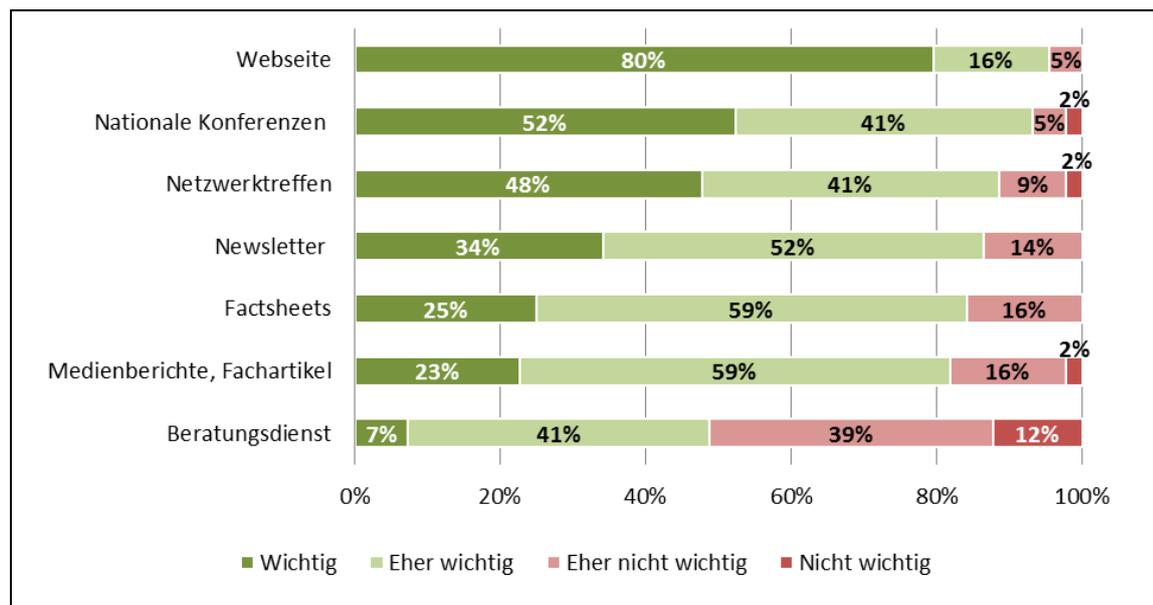
3.6.2.2 Breite Wissensvermittlung

Das aufbereitete Wissen muss breit, verständlich und praxisnah wiedergegeben werden. Zur Wissensvermittlung wurden sowohl direkte Kanäle (Website, Newsletter, nationale Konferenzen, Netzwerktreffen, Beratungsdienst, Presseartikel, regionale Seminare) als auch indirekte Kanäle (Kommunikation durch die Netzwerkmitglieder, die in ihrem Kanton, ihrer Stadt oder Gemeinde als Multiplikatoren fungieren) verwendet.

Die *Bekanntheit der Programmleistungen* und -aktivitäten ist bei den Mitgliedern der am Programm beteiligten Gremien eher gut. Ausserhalb dieses Kreises scheint das Programm nach Meinung der Expertinnen und Experten hingegen wenig bekannt. Dies gilt insbesondere für Fachpersonen auf der kommunalen Ebene.

Der *Mix aus verschiedenen Kanälen und Instrumenten* für die Wissensvermittlung hat sich grundsätzlich bewährt, sie werden aber sehr unterschiedlich beurteilt (vgl. Abbildung 14). Die vom Programm 2015 geplanten regionalen Anlässe (nicht aufgeführt in der Abbildung) mit Akteuren aus dem gleichen Setting (Familie, Schule, Sozialraum), bei denen die Erreichung eines breiteren Zielpublikums und die praxisnahe Wissensvermittlung im Zentrum stehen, wird von den Expertinnen und Experten ebenfalls gelobt. Andere Vermittlungskanäle wie Ausbildungsgefässe wurden als mögliche Ergänzung genannt.

Abb. 14: Beurteilung der Kommunikationsinstrumente und -kanäle



Darstellung: Féraud / Hügli 2015. Quelle: Schriftliche Befragung Netzwerkmitglieder. Anm.: In der Abbildung sind die auf- resp. abgerundeten Werte ausgewiesen, weshalb die Summe leicht von 100% abweichen kann.

Bei den direkten Kanälen wird die *Website* von allen Akteuren als sehr nützlich erachtet, weil sie sämtliche Leistungen und Informationen im Bereich Gewaltprävention zusammenfasst. Sie sei zweckmässig, aktuell und verständlich. Die Website verzeichnet seit ihrer Aufschaltung einen kontinuierlichen Zuwachs der Besucherzahlen und wird im Wesentlichen dazu genutzt, Informationen zur Gewaltprävention sowie zu sämtlichen Programmleistungen zu suchen. Damit erfüllt sie gemäss Evaluatoren eine zentrale Dokumentationsfunktion.

Die Möglichkeiten des direkten Austauschs an den *nationalen Konferenzen* und den Netzwerktreffen werden von allen Befragten sehr geschätzt. An den beiden ersten nationalen Konferenzen in Bern (2012) und Genf (2013) nahmen 300 bzw. 400 Personen aus der Praxis, der Forschung und der Politik teil. Die Teilnehmenden äusserten sich insgesamt zufrieden und erachteten die Inhalte, insbesondere die Workshops, als nützlich bis sehr nützlich. Die Schlusskonferenz findet im Mai 2015 statt und wird gemeinsam mit der Stadt Lugano und dem Kanton Tessin organisiert.

Der regelmässige *Newsletter* (bislang 13 an der Zahl) als Vermittlungsinstrument des Programms Jugend und Gewalt erweist sich sowohl direkt als indirekt als besonders wirksam. Er wird von mehr als 950 Personen abonniert, wobei seine Reichweite deutlich grösser ist, da er von den Netzwerkmitgliedern innerhalb der Kantone, Städte und Gemeinden weitergeleitet wird. Die *Factsheets* werden als angemessene und nützliche Instrumente wahrgenommen, da sie die wichtigsten Informationen übersichtlich vermitteln. *Medienberichte und Fachartikel* scheinen ebenfalls ein interessantes Potenzial zu haben, sie sind aber vor allem in der zweiten Programmphase verwendet worden.

Auf ein deutlich weniger positives Echo stösst der *Beratungsdienst* für Kantone und Gemeinden. Er wird als Instrument zur Wissensvermittlung relativ kritisch beurteilt. Die Nachfrage war gering, die Beratung wurde aber in Fällen, in denen sie genutzt wurde, als nützlich angesehen.

Die Netzwerkmitglieder haben ihre *Multiplikatorenrolle* verstanden und wahrgenommen, wobei die Vertreterinnen und Vertreter der Kantone bei der Bekanntmachung vor Ort deutlich aktiver waren (86 %) als diejenigen der Gemeinden (46 %). Sie informieren im Durchschnitt rund 20 Personen regelmässig informiert. Am häufigsten informiert werden Akteure der Polizeibehörden, der Sozialarbeit oder offenen Jugendarbeit, der Schul- und Justizbehörden sowie politische Entscheidungsträgerinnen und -träger. Die Informationen betreffen hauptsächlich die

Website, die Anlässe und neue Publikationen des Programms und erfolgen vor allem mündlich (rund 85 %), aber auch per E-Mail oder durch die Weiterleitung des Newsletter (rund 70 %). Die Multiplikatorenrolle gestaltet sich dennoch schwierig. Probleme bereiteten den Kantonsmitgliedern insbesondere das mangelnde Interesse oder der fehlende Bedarf der anderen Akteure sowie die mässige, aktuelle Relevanz des Themas. Von den kommunalen Vertreterinnen und Vertretern wurde zudem angemerkt, dass knappe Ressourcen und fehlende Gefässe für die Informationsablage die Aufgabe erschweren.

Zusätzlich zur Wissensvermittlung werden Bedenken bezüglich der *Übertragbarkeit der Good Practice und ihrer Umsetzung vor Ort* geäussert. Vereinzelt wird auf die fehlende Nähe des Programms zur Praxis hingewiesen, andere betonen im Gegenteil den Vorteil einer Bundesstelle, die das Wissen zentralisiert und die Forschungsergebnisse zusammenfassend bereitstellt, die Umsetzung aber den Kantonen, Städten und Gemeinden überlässt.

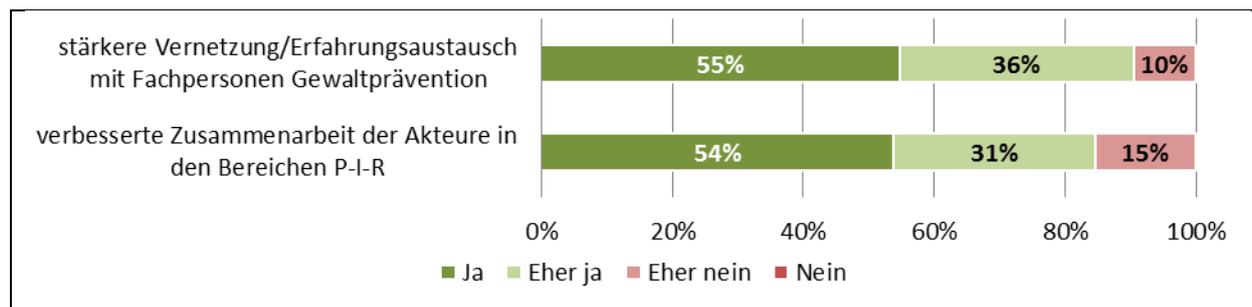
3.6.2.3 Vernetzung und Koordination der Akteure

Zu wissen, wie andere Kantone, Städte oder Gemeinden die Herausforderungen angehen und welche Lösungen sie anwenden, kann nützlich sein. Dazu müssen sich die Akteure treffen und ihre Erfahrungen austauschen. Da die Prävention zudem nur ein Teil der Bekämpfung von Jugendgewalt ist – sie umfasst auch Interventions- und Repressionsmassnahmen – ist eine gute Koordination der Akteure Voraussetzung.

Dieses Ziel wurde mit folgenden Programmleistungen verfolgt: Aufbau des Netzwerkes der kantonalen und kommunalen Ansprechstellen für Gewaltprävention, Durchführung von Netzwerktreffen und nationalen Konferenzen, finanzielle Unterstützung von Anlässen sowie Forschungsarbeiten zur Zusammenarbeit zwischen Akteuren aus den Bereichen Prävention, Intervention und Repression. Sowohl die Qualität als auch die Relevanz werden von den Mitgliedern der Steuergruppe sehr positiv beurteilt. Vereinzelt entstand aber der Eindruck, dass das Netzwerk eher passiv ist und es ihm an politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern fehlt.

Wie aus Abbildung 15 ersichtlich ist, entsprechen die Ziele der Vernetzung und der Koordination grossmehrheitlich den Bedürfnissen der Netzwerkmitglieder.

Abb. 15: Entsprechung der Zielsetzungen am Bedarf der Netzwerkmitglieder



Darstellung: Féraud / Hügli 2015. Quelle: Schriftliche Befragung Netzwerkmitglieder. Anm.: In der Abbildung sind die auf- resp. abgerundeten Werte ausgewiesen, weshalb die Summe leicht von 100% abweichen kann

Die *Netzwerkmitglieder* haben ihre *Rolle* abhängig von ihrem Status, den verfügbaren Ressourcen und dem Spielraum in ihrem Kanton, ihrer Stadt oder ihrer Gemeinde auf sehr unterschiedliche Art wahrgenommen. Sie verstehen sich eher als Multiplikatoren und haben die Informationen über das Programm vor Ort gut bekannt gemacht (top-down). Weniger aktiv waren sie hingegen bei der Weitergabe der Praxisbedürfnisse an das Programm (bottom-up). Der horizontale Austausch an den Netzwerktreffen hat gut funktioniert.

Im Lauf des Programms hielten die kantonalen und kommunalen Gremien sechs *Netzwerktreffen* in Bern (2 Mal), Biel, Zürich, Aarau und Freiburg ab. Ein siebtes ist für den Herbst 2015 geplant. Diese Häufigkeit von eins bis zwei Treffen pro Jahr wird von einer Mehrheit der Mitglieder

als gut beurteilt. An den Treffen nahmen durchschnittlich 50 Personen, grösstenteils aus den Kantonen und den grossen Städten, teil. Die Netzwerktreffen werden als nützlich erachtet, um die Ergebnisse wissenschaftlicher Untersuchungen kennenzulernen, Informationen über laufende Aktivitäten auf Bundesebene zu erhalten sowie Praxiserfahrungen auszutauschen oder kennenzulernen.

Sowohl die Netzwerktreffen als auch die *nationalen Konferenzen* werden als wichtige Vernetzungsgelegenheiten gewertet. Die Workshops, an denen deutsch-, französisch- und italienischsprachige Referentinnen und Referenten und Teilnehmende zusammenkamen, förderten den Austausch zwischen Fachpersonen über die Sprachgrenzen hinaus. Nach Aussage der Hälfte der Netzwerkmitglieder haben die im Rahmen des Programms organisierten Treffen nicht nur den Austausch mit anderen Kantonen, Städten und Gemeinden, sondern auch die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren innerhalb des Kantons bzw. der Stadt oder Gemeinde sowie mit Akteuren aus dem gleichen Themenbereich bzw. Setting (Familie, Schule, Sozialraum) gefördert.

Der im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt erstellte Bericht «Kooperationsmodelle in den Bereichen Prävention, Intervention, Repression» ist nur einer Minderheit der Befragten bekannt (43 %), wird aber von den Befragten, die ihn genutzt haben, als eher relevant, nützlich und verständlich beurteilt.

Nach Einschätzung der Steuergruppe wurde die angestrebte Vernetzung der Akteure insgesamt eher erreicht. Mit einer gewissen Skepsis wird jedoch die Nachhaltigkeit des Netzwerks beurteilt. Diese Struktur müsste nach Ansicht einer Mehrheit der Befragten einer übergeordneten Stelle unterstellt werden, wenn sie längerfristig bestehen soll. Es wird zudem gewünscht, dass die verschiedenen Plattformen und Strukturen, an denen die Kantonsvertreterinnen und -vertreter aus den Bereichen Kinder- und Jugendpolitik (z. B. Netzwerk Kinder- und Jugendpolitik, Netzwerk Jugend und Medien und Netzwerk Jugend und Gewalt) teilnehmen, vom BSV gut koordiniert werden.

3.6.3 Programmwirkungen in den Kantonen, Städten und Gemeinden

Mithilfe mehrerer im Rahmen der Schlussevaluation durchgeführter Fallstudien konnten die intendierten und nicht intendierten Impulse und Auswirkungen des Programms Jugend und Gewalt in den Kantonen, Städten und Gemeinden genauer ermittelt werden. Im Folgenden wird zwischen Auswirkungen auf strategische Ebene, auf Massnahmenebene, im Bereich der Koordination der Akteure und in Bezug auf nicht intendierte Folgen unterschieden. Gleichzeitig dienen auch die Resultate der Netzwerkbefragung als Anhaltspunkt für die Einschätzung der Programmwirkungen.

3.6.3.1 Programmwirkungen auf strategischer Ebene

26 Netzwerkmitglieder geben an, dass in ihrem Kanton, ihrer Stadt oder ihrer Gemeinde eine Strategie, ein Konzept oder ein Programm zum Thema Prävention von Jugendgewalt in Umsetzung oder Vorbereitung ist. Das Programm Jugend und Gewalt und seine Aktivitäten hatte in über der Hälfte der Fälle eine relativ grosse Bedeutung, insbesondere für die Weiterentwicklung der bestehenden Strategie oder ihre Akzeptanz. Im Tessin gab es den entscheidenden Impuls für die Ausarbeitung der kantonalen Strategie. In vier von fünf vertieft untersuchten Kantonen finden sich in den konzeptionellen Grundlagen Hinweise auf das Programm Jugend und Gewalt und auf einzelne Publikationen.

3.6.3.2 Programmwirkungen auf Massnahmenebene

Bei der grossen Mehrheit der Netzwerkmitglieder werden Massnahmen oder Projekte zur Prävention von Jugendgewalt umgesetzt oder sind in Vorbereitung. In 60 % der Fälle hatte das Programm Jugend und Gewalt dabei eine mittlere bis sehr grosse Bedeutung. Die sechs Fallstudien zu den Massnahmen haben aufgezeigt, dass vor allem die Netzwerktreffen bedeutende

Impulse gegeben haben für die Vorbereitung und Umsetzung von Massnahmen. Anlässlich von Präsentationen oder im persönlichen Kontakt haben die Befragten wichtige Informationen erhalten. Ebenfalls als positiv eingeschätzt wurde die finanzielle Unterstützung von Pilotprojekten. Und schliesslich hat das Programm gemäss Fallstudien auch die Evidenzbasierung von Massnahmen gestärkt. Die Nachhaltigkeit der Massnahmen hingegen wurde mit Blick auf die teilweise angespannten finanziellen Situationen in gewissen Kantonen und Gemeinden sowie dem Umstand, dass Jugendgewalt nicht zuoberst auf der politischen Agenda stehe, eher kritisch eingeschätzt.

3.6.3.3 Programmwirkungen Koordination

In der grossen Mehrheit (90 %) der Kantone, Städte und Gemeinden, die an der Evaluation teilgenommen haben, besteht ein für die Gewaltprävention zuständiges Gremium. Für ein Viertel von ihnen war das Programm Jugend und Gewalt ein wichtiges oder sehr wichtiges Element bei der Bildung oder Weiterentwicklung dieser Gremien. Drei Viertel gaben an, es habe nur eine kleine oder gar keine Bedeutung gehabt. Der Haupteffekt des Programms besteht darin, dass Gewaltprävention zu einem wichtigeren Thema in diesen Gremien wurde. Wie die fünf Fallstudien zur Koordination und Vernetzung zeigen, steht die Entstehung zweier Arbeitsgremien direkt in Zusammenhang mit der Existenz des Programms Jugend und Gewalt.

Die Koordination der Präventionsstrategien und -massnahmen ist in einer knappen Mehrheit der Fälle sichergestellt. Für über 60 % der Fälle hatte das Programm Jugend und Gewalt einen relativ grossen oder sehr grossen Einfluss. Dieser Einfluss betrifft vor allem die Klärung der Informationsflüsse zwischen Akteuren von verschiedenen Stellen, die Projekte gemeinsam durchführen. Die Nachhaltigkeit der bestehenden Gremien wird in den Fallstudien positiv beurteilt: Es wird davon ausgegangen, dass sie längerfristig bestehen. Dies vor allem weil die beteiligten Akteure die Notwendigkeit der Zusammenarbeit erkannt hätten.

3.6.3.4 Nicht intendierte Programmwirkungen

Das Programm Jugend und Gewalt hat das Thema der Jugendgewalt in die öffentliche Diskussion getragen, die Prävention besser strukturiert und ihre Qualität erhöht. Die aktive Beteiligung des Bundes bei der Gewaltprävention hat dazu geführt, dass er als Partner wahrgenommen wurde und dass die interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Praxis, Politik und Forschung verstärkt wird. Gemäss Fallstudien sendet der Bund mit dem Programm zudem das Signal aus, dass der Thematik Prävention von Jugendgewalt eine hohe Bedeutung beigemessen wird.

Die Städte und Gemeinden erachten das Programm als sehr wichtig, da sie direkt mit dem Problem konfrontiert sind, auch wenn sich dieses in den letzten Jahren etwas abgeschwächt hat. Auf kantonaler Ebene hat das Programm vor allem auch das Interesse der Polizei geweckt, welche die gewonnen Grundsätze für ihre Arbeit nutzen kann. Von den Bundesämtern wird insbesondere die Möglichkeit, sich bereichsübergreifend zum Thema auszutauschen, hervorgehoben.

Das Programm hat die Arbeiten mehrerer Gruppen besonders stark beeinflusst, insbesondere diejenigen des Schweizerischen Städteverbands zum städtischen Nachtleben sowie den Entwicklungsprozess der nationalen Suchtstrategie des BAG.

3.6.4 Programmbilanz und weitergehender Bedarf

Mit dem Programm hat die Gewaltprävention einen grossen Schritt nach vorne gemacht. Deutlich wird dieser Fortschritt in der besseren Strukturierung der Gewaltprävention, dem Aufbau einer gemeinsamen Wissensbasis und dem regelmässigen Austausch auf nationaler Ebene.

Ein grosser Teil der Kantone und Gemeinden stützt sich bei der Entwicklung und Weiterentwicklung ihrer Strategie, bei der Wahl der Massnahmen oder der Bildung von Arbeitsgruppen oder Koordinationsgremien auf Arbeiten, die auf gesamtschweizerischer Ebene durchgeführt

wurden. Die Erkenntnisse über die Wirksamkeit der Massnahmen ist für die Kantone und Gemeinden ein Gewinn, da sie ohne kostspielige Forschungen wirksame Massnahmen einführen können. Kantone, Städte und Gemeinden wurden bei der Evaluation von bestehenden Massnahmen, der Durchführung von Anlässen, Pilot- und Forschungsprojekten sowie der Weiterentwicklung von Strategien massgeblich unterstützt¹⁷³. Seit der Lancierung des Programms besteht ein reger Austausch über die Sprachgrenzen hinaus. Daraus sind bereits mehrere konkrete Kooperationen für Projekte und Anlässe entstanden. Schliesslich wurden mithilfe des Programms die Koordination der Gewaltprävention in den Kantonen verbessert, die Zusammenarbeit der Behörden in den Bereichen Prävention, Intervention und Repression ausführlich analysiert und Verbesserungsmassnahmen formuliert.

Weitergehender Bedarf

Aus Sicht von drei Vierteln der Netzwerkteilnehmer und einer Mehrheit der Steuergruppenmitglieder besteht auch nach Ablauf des Programms Ende 2015 Bedarf an einer Unterstützung im Bereich der Prävention von Jugendgewalt durch eine kantonsübergreifende bzw. nationale Stelle. Dieser Bedarf ist vorhanden, obwohl die politische Bedeutung des Themas und das Ausmass des Problems gemäss der Hälfte der Befragten abgenommen haben.

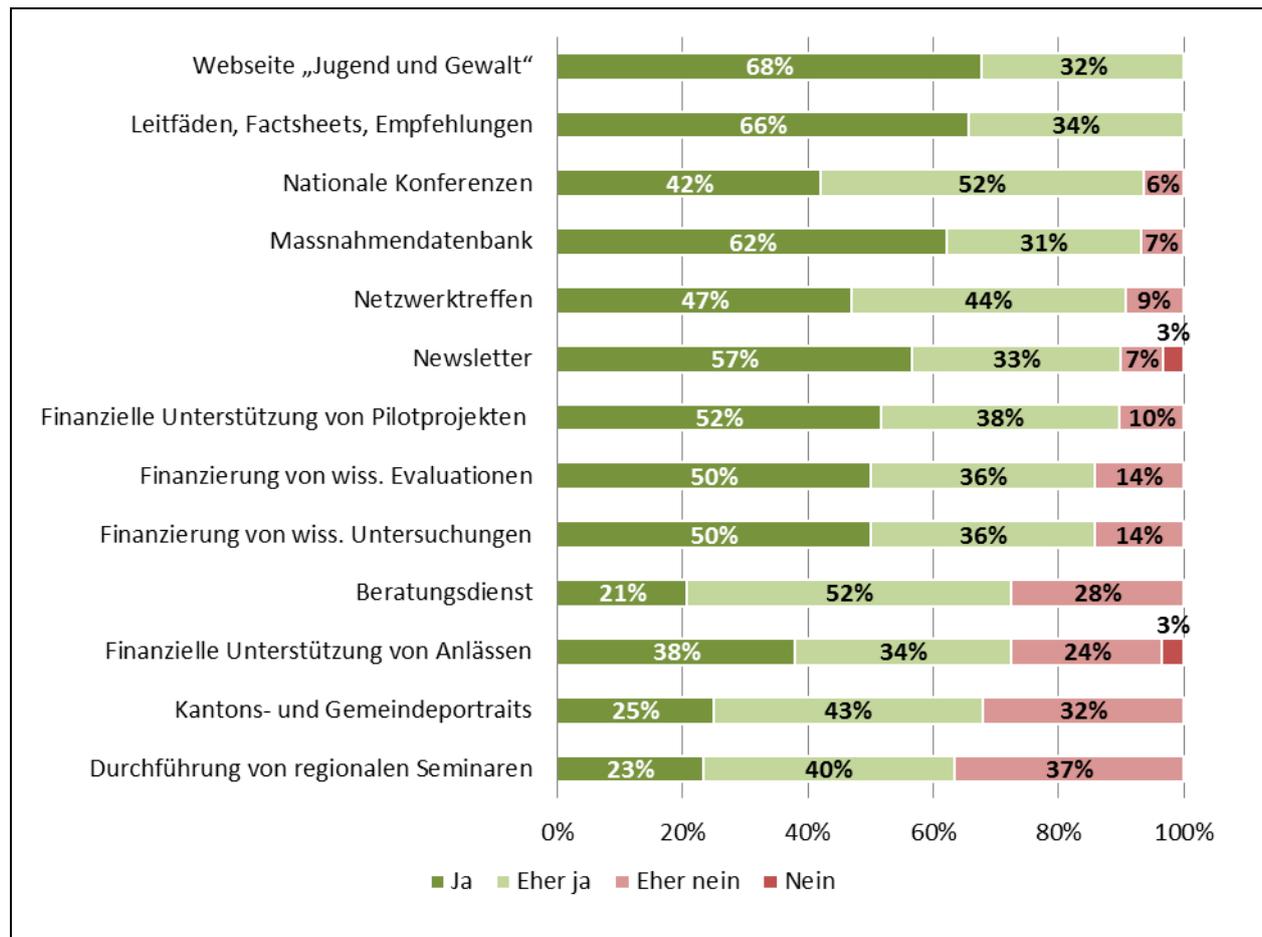
Nach Ansicht einer Mehrheit der Netzwerk- und Steuergruppenmitglieder muss der Bund in diesem Bereich auch weiterhin unterstützend tätig sein, insbesondere beim Ausbau der Wissensbasis, der Wissensvermittlung und der Koordination und Vernetzung der Akteure. Die Kantone sollen gesetzliche Grundlagen, Strategien und Rahmenbedingungen (interne Koordination, Finanzierung) entwickeln, während den Gemeinden die Umsetzung der Projekte und Massnahmen in Übereinstimmung mit der kantonalen Strategie überlassen bleibt.

Hinsichtlich der wichtigsten Aufgaben des Programms – Aufbau einer Wissensbasis, Wissensvermittlung, Vernetzung und Koordination – lässt sich keine Schwerpunktsetzung erkennen. Bei allen wird eine Weiterführung gewünscht. Über die Art der Unterstützung gehen die Meinungen innerhalb der Steuergruppe hingegen auseinander. Während einige Mitglieder die Fortsetzung des Programms wünschen, würden es andere vorziehen, wenn nur bestimmte Aktivitäten weitergeführt würden, da die Chancen auf nachhaltige Wirkungen grösser seien, wenn die Unterstützung in den Regelstrukturen verankert ist.

Mehrheitlich wird auch die Weiterführung der seit 2011 erbrachten Programmleistungen gewünscht. Wie Abbildung 16 zeigt, besteht vor allem bei der Weiterführung der Website (inkl. Massnahmendatenbank), der Aktualisierung und Weiterentwicklung von Informationsinstrumenten und Praxisempfehlungen (Leitfäden, Handbuch, Factsheets, Newsletter) und der Organisation von nationalen Anlässen wie Konferenzen und Netzwerktreffen Bedarf. Zurückhaltender fällt der Zuspruch für die finanzielle Unterstützung, den Beratungsdienst, die Aktualisierung der Kantons- und Gemeindeporträts sowie die regionalen Seminare aus, wobei die Einschätzung zu den regionalen Seminaren schwierig zu interpretieren ist, da deren Durchführung noch bevorsteht.

¹⁷³ Seit 2011 wurden im Rahmen des Programms 6 Evaluationsprojekte, 14 Pilotprojekte, 31 regionale oder nationale Anlässe durchgeführt oder finanziell unterstützt.

Abb. 16: Weiterführung von Programmleistungen



Darstellung: Féraud / Hügli 2015. Quelle: Schriftliche Befragung Netzwerkmitglieder. Anm.: In der Abbildung sind die auf- resp. abgerundeten Werte ausgewiesen, weshalb die Summe leicht von 100% abweichen kann

Es wurden weitere Anregungen gemacht wie die Abstimmung des Programms auf den Kinder- und Jugendschutz und die Kinder- und Jugendpolitik auf Bundesebene, die Schaffung von Schnittstellen mit den verschiedenen Hochschulen, die Zielgruppenerweiterung auf Kinder und Jugendliche und ihre Eltern, eine aktivere Medienarbeit auf gesamtschweizerischer Ebene, eine intensivere Zusammenarbeit mit anderen Bundesämtern (z. B. durch gemeinsames Initiieren von innovativen Projekten) oder eine engere Zusammenarbeit mit dem schulischen Bereich insgesamt.

4 Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression

Mehrere Fälle schwerer Jugendgewalt hatten 2007 eine Untersuchung zu Ausmass und Ursachen jugendlichen Gewaltverhaltens durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) zur Folge.¹⁷⁴ In seinem Bericht «Jugendgewalt» stellte das EJPD fest, dass das Phänomen in der Schweiz zwar auf mehreren Ebenen¹⁷⁵ angegangen werde, dass eine Koordination der bestehenden Massnahmen jedoch fehle.¹⁷⁶ Des Weiteren wurde eine ungenügende Behördenzusammenarbeit konstatiert.¹⁷⁷ Insgesamt kommt das EJPD in seinem Bericht zum Schluss, dass Jugendgewalt nur wirksam begegnet werden kann, wenn die involvierten Akteure (Behörden wie Private) geeignete Massnahmen treffen und sich dabei abstimmen.¹⁷⁸ Diese Erkenntnisse wurden im Rahmen der Folgearbeiten aufgegriffen.

Um die in der Praxis konstatierten Schwierigkeiten beim Zusammenwirken von Prävention, Intervention und Repression im Bereich Jugendgewalt adäquat zu erfassen sowie um Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten, setzte die Steuergruppe des Programms Jugend und Gewalt im Jahr 2012 die Expertengruppe Prävention, Intervention, Repression (PIR) ein. In der Folge vergab das federführende Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) begleitet durch die Expertengruppe zwei wissenschaftliche Mandate. Der Bericht «Kooperationsmodelle in den Bereichen Prävention, Intervention, Repression» (Féraud/Bolliger 2013) präsentiert eine Auswahl von aktuellen Kooperationsmodellen und zeigt die Faktoren für eine erfolgreiche Zusammenarbeit auf. Der zweite Bericht «Datenschutz bei Akteuren im Bereich Jugend und Gewalt» (Mösch Payot / Glaser Jain 2015) vertieft Fragen des Datenaustauschs, erläutert den rechtlichen Rahmen des Datenschutzes und des Informationsaustausches zwischen Behörden und Fachdiensten in den Bereichen Prävention, Intervention und Repression und geht auf bestehende kantonale Unterschiede und Gesetzeslücken ein.

Die Ergebnisse dieser Arbeiten liegen vor. Sie werden im Folgenden zusammengefasst und dienen als Grundlage für die Formulierung von Massnahmen und Empfehlungen (vgl. Kap. 5.3). Im Folgenden werden in der Schweiz bestehende Kooperationsmodelle, die darin involvierten Akteure sowie Erfolgsfaktoren für den Aufbau und die Pflege von Kooperationen beleuchtet (Kap. 4.1). Ein spezielles Augenmerk gilt dem Umgang mit besonders schützenswerten Personendaten innerhalb von Kooperationen (Kap. 4.2).

4.1 Kooperationen in der Schweiz

Zum Begriff der «Kooperation» existieren zahlreiche Bestimmungen. Im vorliegenden Bericht wird jene Definition verwendet, welche Féraud/Bolliger formuliert haben: Der Begriff Kooperation beschreibt ein soziales System, «bei dem zwei oder mehrere institutionelle Akteure (kantonale, regionale und kommunale Behörden, weitere) miteinander in Beziehung treten mit dem Ziel, durch bestimmte Aktivitäten (z.B. Wissensvermittlung, Verfahrensabsprachen, Informationsaustausch, gemeinsame Fallbearbeitung) die Erfüllung einer staatlichen Aufgabe wirksamer

¹⁷⁴ EJPD 2008: 4

¹⁷⁵ Genannt werden u.a. auf Jugendliche fokussierte Gewaltpräventionskampagnen (Schweizerische Kriminalprävention SKP, Bundesamt für Polizei), Studien (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), NFP 40, NFP 52, Eidg. Ausländerkommission), Publikationen (Eidg. Kommission für Kinder- und Jugendfragen EKKJ, Bundesamt für Gesundheit BAG), Projekte (Berne Präventionsprogramm gegen Gewalt im Kindergarten und in der Schule BE_PROX, Zürcher Projekt zur sozialen Entwicklung von Kindern Z-PROSO, Eltern und Schule stärken Kinder ESSKI), Massnahmenplan (Schweizerische Kriminalprävention SKP). (EJPD 2008: 22-23)

¹⁷⁶ EJPD 2008: 23

¹⁷⁷ EJPD 2008: 32

¹⁷⁸ Vgl. EJPD 2008: 4-5

zu gestalten». ¹⁷⁹ Im Fokus stehen dabei Kooperationen, die einen Bezug zu konkreten Ereignissen von Jugendgewalt aufweisen und die auf Dauer angelegt sind. ¹⁸⁰

4.1.1 Übersicht über die Hauptakteure

Mit der Übersicht über die Hauptakteure in den Bereichen Prävention, Intervention und Repression soll aufgezeigt werden, welche Akteure aus den Bereichen Bildung, Kinder- und Jugendhilfe, Polizei und Justiz sowie Migration und Gleichstellung in der Regel in Kooperationen involviert sind: ^{181; 182}

Bildung

- Schulbehörde, Schulleitung, Schulkommission, Schulinspektorat, Lehrerschaft, Schulpsychologischer Dienst, Schulsozialarbeitende: Auf der strategischen Ebene (Schulbehörde, Schulinspektorat, Schulleitung, Schulkommission) kann intervenierend oder auch repressiv gewirkt werden. Auf der operativen Ebene der Lehrerschaft, der Schulsozialarbeit und des Schulpsychologischen Dienstes kann bei Problemen interveniert werden. Die Lehrerschaft und die Schulsozialarbeit hat auch die Möglichkeit, präventiv zu arbeiten.

Kinder- und Jugendhilfe ¹⁸³

Insbesondere:

- Offene Jugendarbeit und Jugendverbände: Sie haben eine präventive Funktion, indem sie Jugendlichen Möglichkeiten der Freizeitgestaltung geben, Jugendliche beratend begleiten etc. Die Jugendarbeit übt vielerorts auch eine wichtige Rolle im Bereich der Intervention aus, z.B. wenn es zu Konflikten im öffentlichen Raum kommt.
- Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden KESB: Intervenieren bei konkreten Gefährdungsanzeichen und -meldungen.
- Elternberatungs- und Bildungsstellen: Prävention und Intervention
- Beratungsstellen für Jugendliche: Prävention und Intervention

Polizei und Justiz

Insbesondere:

- Strafverfolgungsbehörden ¹⁸⁴: Polizei (insbesondere Jugendpolizistinnen und -polizisten), Untersuchungsbehörde (Jugendrichterinnen und -richter oder Jugendanwältinnen und -anwälte), Jugendstaatsanwaltschaft (sofern kantonally vorgesehen): Sie sind im Bereich der Repression tätig, wobei gerade Jugendpolizistinnen und -polizisten auch im Bereich der Prävention und Intervention eingesetzt werden.
- Gerichtsbehörde: Jugendgericht ¹⁸⁵: Es ist grundsätzlich repressiv tätig, verfolgt aber einen erzieherischen Ansatz ¹⁸⁶. Verfügte Massnahmen können auch präventiv wirken.

¹⁷⁹ Féraud / Bolliger 2013: 3; Fröhlich-Gildhoff et al. 2012; Rehling 2012; Zimmermann 2011

¹⁸⁰ Féraud / Bolliger 2013: 3

¹⁸¹ Basierend auf den Diskussionen innerhalb der Expertengruppe PIR vom 29.5.2012

¹⁸² Basierend auf Art. 11, Abs. 3 des Opferhilfegesetzes OHG («Ist die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität eines minderjährigen Opfers oder einer anderen unmündigen Person ernsthaft gefährdet, so kann die Beratungsstelle die Vormundschaftsbehörde informieren oder bei der Strafverfolgungsbehörde Anzeige erstatten.») sind auch die kantonalen Opferberatungsstellen in gewissen Fällen in Kooperationen involviert.

¹⁸³ Für eine ausführliche Besprechung der Akteure im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe siehe Kapitel 4.1 des Berichts des Bundesrates «Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung» in Erfüllung des Postulats Fehr (07.3725) vom 5. Oktober 2007.

¹⁸⁴ Art. 6 JStPO

¹⁸⁵ Art. 7 Abs. 1 Bst. b JStPO

¹⁸⁶ Das Jugendstrafrecht ist nicht ein Tat-, sondern ein Täterstrafrecht. Das primäre Ziel ist nicht die Vergeltung. Im Vordergrund stehen der Schutz und die Erziehung der Kinder und Jugendlichen (Art. 2 Abs. 1 JStG, Art. 4 Abs. 1 JStPO).

- Vollzugsbehörde¹⁸⁷ entspricht im Jugendstrafrecht der Untersuchungsbehörde: Sie ist im Bereich der Repression tätig.

Integration

- Staatssekretariat für Migration (SEM), kantonale Migrationsbehörden, Integrationsstellen: Das SEM und kantonale Migrationsbehörden haben die Möglichkeit, präventiv zu wirken und bei Problemen zu intervenieren. Insbesondere kantonale Migrationsbehörden können repressive Massnahmen ergreifen wie etwa den Entzug von Aufenthaltsbewilligungen.

Gleichstellung

- Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), kantonale Fachstellen für Gleichstellung: Sie sind für das Thema häusliche Gewalt zuständig und sind auch aktiv in der Prävention von Gewalt in jugendlichen Paarbeziehungen.

4.1.2 Übersicht über die Kooperationsmodelle in der Schweiz

Féraud/Bolliger haben in ihrem Forschungsbericht die Bandbreite der in der Schweiz bestehenden Kooperationsmodelle¹⁸⁸ dargestellt und nach verschiedenen Merkmalen unterschieden: Beteiligte Akteure, organisatorische Ausgestaltung, Zweck und Inhalt von Kooperationen, Setting, Art der Zusammenarbeit (situations- oder fallbezogen).¹⁸⁹

Beteiligte Akteure

Je nach Kooperation ist die Beteiligung unterschiedlicher Akteure erforderlich. Eine grosse Vielfalt an Akteuren weisen beispielsweise der «Runde Tisch» der Gemeinde Hombrechtikon (ZH) sowie das «Kerngruppenmodell» der Stadt Zürich auf. In den sogenannten «Kerngruppen» der Stadt Zürich kommen Vertreterinnen und Vertreter der Schule, der Stadtpolizei, der Jugendanwaltschaft, der Sozialdienste und der offenen Jugendarbeit zur Besprechung konkreter Fälle zusammen. Am Runden Tisch in Hombrechtikon nehmen Personen aus der Politik, der Kirche, der Schule, der offenen Jugendarbeit, der Kantonspolizei sowie der Verwaltung teil, mit dem Ziel der Vernetzung sowie der Entwicklung und Umsetzung von Präventionsmassnahmen.

Organisatorische Ausgestaltung

Kooperationen unterscheiden sich in der organisatorischen Ausgestaltung: **Strategische Gremien** bestehen in der Regel aus Mitgliedern in Führungspositionen (Amtsleitung oder nächsthöhere Ebene) und kümmern sich um die verbindliche Regelung der Zusammenarbeit, während die **operative Ebene** für die Umsetzung besorgt ist. Die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den öffentlichen Schulen in Genf ist beispielsweise auf der strategischen Ebene mit einer Steuergruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern beider Institutionen und der Departemente, und auf der operativen Ebene durch die Zusammenarbeit zwischen den Schuldirektionen und den zuständigen Angestellten der Polizei geregelt. Ebenfalls mit einer Steuergruppe funktioniert die Kooperation zwischen der Kantonspolizei Genf und den für die Jugendarbeit zuständigen Institutionen. Ohne strategisches Gremium und auf einer sehr informellen Basis funktioniert hingegen die Kooperation zwischen der offenen Jugendarbeit und der Jugendpolizei Kanton Basel-Landschaft.

¹⁸⁷ Art. 42 Abs. 1 iVm Art. 6 Abs. 1 Bst. b JStPO

¹⁸⁸ Eine tabellarische Übersicht über die untersuchten Kooperationsmodelle befindet sich in Anhang 2.

¹⁸⁹ Féraud / Bolliger 2013: 12-14, 21-23, 26

Zweck und Inhalt

Auch bezüglich Zweck und Inhalt unterscheiden sich die ausgewählten Kooperationen: Während die Arbeitsgruppe «Maltraitance des mineurs» des Kantons Neuenburg die Thematik des Kindesmissbrauchs in den Fokus der Arbeit stellt, konzentriert sich die Kriseninterventionsgruppe des Kantons Nidwalden auf Hilfestellungen für Jugendliche¹⁹⁰ in psycho-sozialen Krisen.

Setting

Die Kooperationen agieren in unterschiedlichen Settings, also Familie, Schule, Sozialraum. So verfolgt beispielsweise die Kooperation «Interfall» des Kantons Zürich einen interinstitutionellen Ansatz, bei dem Fachstellen und Behörden fallspezifische Problemstellungen in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen bearbeiten und dabei deren Familien miteinbeziehen. Mit Krisenintervention an Schulen beschäftigt sich ihrerseits eine Kooperation im Kanton St. Gallen: Sie regelt die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren und wird von einer sogenannten «Reflexionsgruppe» begleitet, die u.a. juristisch berät. Die Kooperation «Beschwerdemanagement in Bümpliz-Bethlehem, Stadt Bern» wiederum nimmt Beschwerden betreffend des öffentlichen Raums aus der Bevölkerung oder von Institutionen entgegen, bespricht diese und setzt entsprechende Massnahmen um.

Situations- oder fallbezogene Zusammenarbeit

Bezüglich ihrer Aktivitäten lassen sich die untersuchten Kooperationsmodelle in zwei Hauptkategorien einordnen. Erstens können **Einzelfälle** behandelt werden. Auf Fallbesprechungen hat sich beispielsweise die Schule Sarnen konzentriert. Sie hat ein System der Früherkennung und Frühintervention bei Verhaltensauffälligkeiten der Kinder und Jugendlichen im Schulbetrieb eingerichtet.

Zweitens können auch **Situationen**, vor allem in Form von Konflikten im öffentlichen Raum, gemeinsam beurteilt und weiterführende Aktivitäten geplant werden. In diesem Rahmen agiert beispielsweise die «Commission Interservices Adolescents» in Lausanne, welche sich mit Problemsituationen im öffentlichen Raum beschäftigt, die mit Jugendlichen in Verbindung stehen.

4.1.3 Erfolgsfaktoren für die Nachhaltigkeit und Wirksamkeit von Kooperationen

Ein wichtiges Anliegen der hier dargestellten Arbeiten ist es, Erfolgsfaktoren für das Bestehen und die Wirksamkeit von Kooperation zu identifizieren, um daraus Empfehlungen ableiten zu können.

Kooperationen sind in staatliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen eingebettet, die nur geringfügig beeinflussbar sind. Von den involvierten Akteuren beeinflusst werden können hingegen verschiedene allgemeine sowie kontextabhängige Erfolgsfaktoren. Letztere sind nur für bestimmte Kooperationen relevant oder je nach Kooperation unterschiedlich ausgeprägt.¹⁹¹

Rahmenbedingungen: Staatlicher Kontext und gesellschaftliches Umfeld

Im staatlichen Kontext haben die Rechtsgrundlagen Einfluss auf den Handlungsspielraum und die Rollen der involvierten Akteure. Dabei können unterschiedliche Rechtsquellen wie beispielsweise das Zivilgesetzbuch, das Strafrecht und die kantonalen Rechtsgrundlagen von Be-

¹⁹⁰ Allerdings konzentriert sich diese Kooperation nicht ausschliesslich auf die Intervention bei Jugendlichen. (Féraud / Bolliger 2013: 14)

¹⁹¹ Féraud / Bolliger 2013: 8-9, 51-55

deutung sein. Bei Kooperationen, die fallbezogen zusammenarbeiten und somit auch Personendaten austauschen, werden ausserdem Rechtsgrundlagen im Bereich des Datenschutzes relevant (vgl. Kap. 4.2).

Im gesellschaftlichen Kontext wirken diverse Faktoren auf Kooperationen ein: Einen Einfluss haben beispielsweise die Verortung der Zusammenarbeit im städtischen oder im ländlichen Raum, die Grösse des Kantons oder der Gemeinde sowie Erscheinungsformen und das Ausmass von Jugendgewalt.

Allgemeine Erfolgsfaktoren

Zu den allgemeinen Erfolgsfaktoren, die für alle Kooperationen gültig sind, gehört die Klärung von Zweck und inhaltlicher Ausrichtung der Kooperation. Die Wirksamkeit einer Kooperation hängt des Weiteren auch von der Festlegung der Zuständigkeiten sowie der Regelung der Abläufe ab. Regelmässige Treffen der Akteure erlauben es, allgemeine Fragestellungen zu diskutieren und Vertrauen aufzubauen. Voraussetzung dafür bildet das gegenseitige Kennen der beteiligten Akteure – sowohl auf persönlicher Ebene wie auch in Bezug auf Auftrag, Rolle oder Arbeitsweise. Förderlich ist diesbezüglich eine möglichst hohe personelle Kontinuität der beteiligten Personen. Für die involvierten Akteure muss ausserdem ein potenzieller Nutzen aus der Zusammenarbeit ersichtlich sein. Wichtig für eine erfolgreiche Zusammenarbeit ist es ebenfalls, über ausreichende zeitliche Ressourcen zu verfügen, denn die Ausarbeitung von Kooperationsstrukturen sowie die Treffen sind zeitintensiv. Sämtliche Fallstudien haben ausserdem gezeigt, dass Schlüsselpersonen eine zentrale Rolle im Entstehungsprozess von Kooperationen spielen. Dabei kann es sich um Personen aus dem jeweiligen fachlichen Bereich oder aus der politischen Ebene handeln.

Kontextabhängige Erfolgsfaktoren

Zu den kontextabhängigen Erfolgsfaktoren gehört die Etablierung einer strategischen Steuerung. Dies ist besonders wichtig bei dezentralisierten, komplexen Kooperationen oder bei grösseren Gemeinwesen. Dabei ist der Informationsaustausch zwischen der strategischen und der operativen Ebene klar zu regeln. Dezentrale Umsetzungsstrukturen können von Vorteil sein, um sich auf Gebiete mit besonderem Problemdruck konzentrieren zu können. Wichtig sind für die Dauerhaftigkeit und Wirkung auch formelle Grundlagen, die sich je nach Grösse der Kooperation unterscheiden können. Schliesslich brauchen Kooperationen je nach Kontext unterschiedlich ausgestaltete begleitende Aktivitäten wie zum Beispiel die gegenseitige Vermittlung von Arbeitsweisen, um dauerhaft wirksam zu sein. Positiv auf den Erfolg einer Kooperation wirkt sich auch aus, wenn die Ausgangslage (Bedarfsnachweis, rechtliche Fragen, Erhebung bestehender Zusammenarbeitsformen) geklärt ist, ein offizieller politischer Auftrag für die Zusammenarbeit existiert und wenn eine interdisziplinäre Projektgruppe die Erarbeitung und Umsetzung begleitet. Dabei ist wichtig, frühzeitig die an der Umsetzung beteiligten Akteure vor Ort miteinzubeziehen, sowohl hinsichtlich nützlicher Praxiskenntnisse wie auch um die Akzeptanz in einem frühen Stadium sicherzustellen.

4.1.4 Fazit zu den untersuchten Kooperationen

Die Studie von Féraud/Bolliger hat folgende wichtige Befunde zu Tage gefördert:¹⁹²

In der Schweiz existiert keine flächendeckende Verbreitung von Kooperationen mit Bezug zu Jugendgewalt: Institutionalisierte Zusammenarbeit von kantonalen und kommunalen Behörden gegen Jugendgewalt erfolgt nur punktuell und auf einzelne Settings beschränkt.

Grundsätzlich bietet die Schule günstige Anknüpfungspunkte für eine Zusammenarbeit. Im Sozialraum besteht ebenfalls ein Bedarf an Zusammenarbeit, die Interventionsmöglichkeiten sind aber weniger ausgeprägt. Schliesslich werden momentan von den neu geschaffenen Kindes-

¹⁹² Féraud / Bolliger 2013: 47-48

und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) Zusammenarbeitsformen mit den wichtigsten Partnern aufgebaut.

Es lässt sich eine grosse Vielfalt an Kooperationsmodellen in der Praxis feststellen: Sie variieren beispielsweise bei der Verortung auf kommunaler oder kantonaler Ebene, in der Art und Anzahl der Akteure, in den Aktivitäten und im Formalisierungsgrad. Der Grund dafür besteht sowohl in der Kontextabhängigkeit – unterschiedliche Rahmenbedingungen verlangen angepasste Lösungen – als auch darin, dass sich die Kooperationsmodelle zurzeit noch in der Pionierphase befinden.

Bezüglich der Wirkungen von Kooperationen sind vor allem qualitative Verbesserungen beobachtbar: Kooperationen tragen dazu bei, dass im Ereignisfall zu einem früheren Zeitpunkt interveniert sowie schneller und nachhaltiger reagiert werden kann. Hinweise auf weitere Verbesserungen konnten beispielsweise in Form von Ressourceneinsparungen bei einzelnen Akteuren oder in Form eines gesteigerten subjektiven Sicherheitsempfindens der Bevölkerung festgestellt werden.

Grundsätzlich verfügen die untersuchten Kooperationen über einen eher geringen Formalisierungsgrad. Es bestehen allerdings grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Kooperationsmodellen. Manche Modelle sind vollständig informell ausgestaltet. Dies kann in der Anfangsphase zwar sinnvoll sein, längerfristig sollte allerdings eine hinreichende Formalisierung wie z.B. ein formeller Auftrag oder eine Kooperationsvereinbarung angestrebt werden, um das längerfristige Bestehen einer Kooperation positiv zu beeinflussen.

Kooperationen begegnen Jugendgewalt mit verschiedenen Aktivitäten:¹⁹³ Sie behandeln Einzelfälle oder besondere Situationen hauptsächlich an den Schnittstellen zwischen Intervention und Repression. Einzelne Kooperationen haben die Früherkennung und Frühintervention von und bei Gefährdungen zum Gegenstand, was jedoch zu Problemen im Bereich Datenschutz führt (siehe unten). Alle untersuchten Kooperationsmodelle tauschen allgemeine Informationen, Erfahrungen und Einschätzungen aus und führen begleitende Massnahmen durch, welche der Vorbereitung, Ausgestaltung und dem Funktionieren der Kooperation dienen, wie beispielsweise Bedarfserhebungen, gegenseitige Arbeitsbesuche oder Weiterbildungen. Nicht alle Kooperationen haben jedoch begleitende präventive Massnahmen in ihre Arbeitsplanung aufgenommen.

Die untersuchten Kooperationen pflegen in Bezug auf die Behandlung von Einzelfällen einen pragmatischen Umgang mit Datenschutz und der Rechtmässigkeit des Informationsaustausches wird in vielen Fällen zu wenig Rechnung getragen.

Schliesslich lässt sich folgern, dass der Prävention im engeren Sinn (vgl. Kap. 3.2.2) bei den untersuchten Kooperationen eine geringe Bedeutung zukommt. Dies kann auf zwei Gründe zurückgeführt werden: Einerseits sind die zeitlichen Ressourcen begrenzt, im Zweifelsfall wird der Intervention sowie der Schnittstelle zur Repression grössere Priorität zugeschrieben. Andererseits sind bei präventiven Aktivitäten teilweise weitere Akteure einzubeziehen, was mit zusätzlichem Aufwand verbunden ist.

¹⁹³ Féraud / Bolliger 2013: 26-28

4.2 Fallbezogene Kooperationen und Datenaustausch

Einzelfälle werden innerhalb der untersuchten Kooperationen pragmatisch und wenig formalisiert behandelt, Absprachen meist mündlich getroffen.¹⁹⁴ Zum Teil existieren Protokolle, das Vorgehen wird jedoch nur bei einer der zwölf untersuchten Kooperationen systematisch dokumentiert.¹⁹⁵ Es kann weiter festgestellt werden, dass in einer Mehrheit der untersuchten Kooperationen nicht explizit geklärt ist, welche datenschutzrechtlichen Bestimmungen relevant sind.¹⁹⁶ Kooperationsmitglieder empfinden Datenschutz im Zusammenhang mit ihrer Arbeit zum Teil als einschränkend, da er Teile der Zusammenarbeit verhindert, die als sinnvoll erachtet werden.¹⁹⁷ Akteure nehmen deshalb unter Umständen auch eine rechtlich fragwürdige Praxis in Kauf, wenn Datenaustausch als im Interesse des Falls liegend beurteilt wird.¹⁹⁸

Es zeigt sich, dass der Thematik des Datenschutzes in Kooperationen eine besondere Bedeutung zukommt, und die Hinweise darauf, dass Akteure in diesem Zusammenhang teilweise in einer rechtlichen Grauzone agieren, machen eine vertiefte Abklärung des Sachverhalts notwendig.

Defizite und Herausforderungen hinsichtlich datenschutzrechtlicher Grundlagen

Mösch Payot / Glaser Jain zeigen auf, dass für Akteure im Bereich Prävention, Intervention und Repression im Hinblick auf den Datenaustausch unterschiedliche Rechtsgrundlagen massgebend sein können. Neben dem Bundesgesetz über den Datenschutz und den jeweiligen kantonalen Datenschutzregelungen sind für die involvierten Akteure auch Amts- und Berufsgeheimnisse sowie bereichsspezifische Rechtsgrundlagen – beispielsweise Schul- oder Polizeigesetze – relevant.¹⁹⁹ Dabei muss zwischen verschiedenen Datenkategorien differenziert werden, die in unterschiedlichem Ausmass geschützt werden: **Sachdaten** bezeichnen Informationen über Sachverhalte, welche nicht direkt oder indirekt persönlichkeitsbezogene Informationen individuell identifizierbarer Personen enthalten. Bei **Personendaten** handelt es sich um Angaben, die einer bestimmten Person zugeordnet werden können. Zu den Personendaten gehören **besonders schützenswerte Personendaten**, deren Bearbeitung ein erhöhtes Risiko birgt, Persönlichkeitsrechte zu verletzen und die aus diesem Grund einen grösseren Schutz durch die Datenschutzgesetzgebung von Bund und Kantonen erfahren.²⁰⁰ Im Bereich der Prävention, Intervention und Repression geht es häufig um besonders schützenswerte Personendaten.

Damit Personendaten ausgetauscht oder gesammelt werden können, muss mindestens eine der drei folgenden Voraussetzungen erfüllt sein: Die konkrete Einwilligung der betroffenen Person, das Vorhandensein einer Notsituation oder das Bestehen einer gesetzlichen Grundlage.²⁰¹ Der Punkt der Einwilligung der betroffenen Person als einzige Voraussetzung für den Datenaustausch im Rahmen von Artikel 17 des Bundesgesetzes über den Datenschutz wird unter Expertinnen und Experten allerdings kontrovers diskutiert: Einige vertreten den Standpunkt,

¹⁹⁴ Féraud / Bolliger 2013: 29

¹⁹⁵ In diesem Zusammenhang gilt es zu beachten, dass die Kooperationen als solche keine verbindliche Entscheidungskompetenz haben. Die Massnahmen werden von der zuständigen Stelle formell veranlasst und verantwortet. (Féraud / Bolliger 2013: 29)

¹⁹⁶ Féraud / Bolliger 2013: 18

¹⁹⁷ Féraud / Bolliger 2013: 18-20, 39-40

¹⁹⁸ Féraud / Bolliger 2013: 20

¹⁹⁹ Mösch Payot / Glaser Jain 2015: 5-6

²⁰⁰ Gemäss Art. 3 Bst. c DSG handelt es sich bei besonders schützenswerten Personendaten um Daten über: «1. die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten, 2. die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit, 3. Massnahmen der sozialen Hilfe, 4. administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen;». In Bereichen, in denen die Kantone zuständig sind, definieren diese, was sie unter besonders schützenswerten Personendaten verstehen.

²⁰¹ Betreffend des Datenaustauschs besonders schützenswerter Personendaten bestehen «qualifizierte Voraussetzungen an die Rechtfertigung, sowohl gestützt auf das Bundesdatenschutzgesetz (Art. 17 Abs. 2 DSG Bund) wie auch im Rahmen der Anwendung kantonaler Datenschutzgesetze (§ 8 Abs. 2 und § 17 IDG ZH; § 8 Abs. 2 und § 14 IDAG AG; Art. 6 KD SG BE; § 5 Abs. 2 DschG LU; Art. 5 Abs. 2 und Art. 13 DschG SG).» (Mösch Payot / Glaser Jain 2015: 15-16)

dass die Einwilligung eine gesetzliche Grundlage gänzlich ersetzt.²⁰² Andere sind hingegen der Ansicht, dass in jedem Fall mindestens eine gesetzliche Grundlage im Sinne von Art. 17 al. 1 DSGVO²⁰³ vorhanden sein muss.²⁰⁴ Eine gesetzliche Grundlage stellen etwa die Anzeigerechte/-pflichten²⁰⁵ sowie die Melderechte/-pflichten²⁰⁶ dar: Stellt ein Akteur in Ausübung seines Amtes, seines Berufs oder als Privatperson eine Gefährdung oder Verletzung von Personen fest, besteht gemäss den jeweiligen Rechtsgrundlagen die Möglichkeit des legalen Datenaustauschs. Anzeige- und Meldepflichten sind zwingend auszuführen, während Anzeige- und Melderechte für die berechnigte Person einen Ermessensspielraum offen lassen. Mösch Payot / Glaser Jain haben eine Rechtszersplitterung und Unübersichtlichkeit der kantonalen Normen bezüglich Meldeberechtigung bzw. Meldeverpflichtung von Kindeswohlgefährdungen festgestellt, welche in manchen Fällen zu **Spannungsverhältnissen** führte, insbesondere wenn eine Person zugleich dem Amtes- und dem Berufsgeheimnis untersteht.²⁰⁷ Der Bundesrat hat sich am 15. April 2015 für eine einheitliche bundesrechtliche Regelung der Meldeberechtigung und Meldeverpflichtung von Kindeswohlgefährdungen an die Kinderschutzbehörden ausgesprochen (in Erfüllung der Motion Aubert 08.3790). Die Meldepflicht dehnt sich damit aus auf alle Fachpersonen aus den Bereichen Medizin, Psychologie, Pflege, Betreuung, Erziehung, Bildung, Sozialberatung, Religion und Sport, die beruflich regelmässig Kontakt zu Kindern haben. Personen die im Rahmen von Freizeitaktivitäten Kontakt mit Kindern haben (bspw. freiwillige Trainerinnen und Trainer im Sport) sind davon ausgenommen. Für Fachpersonen, die dem Berufsgeheimnis gemäss Art. 321 ZGB unterstehen, ist eine Ausnahme vorgesehen: Da ein intaktes Vertrauensverhältnis für den Erfolg ihrer Zusammenarbeit mit Kindern entscheidend ist, sollen diese Fachpersonen zur Meldung an die Kinderschutzbehörde berechnigt sein, jedoch nicht dazu verpflichtet werden. Das Melderecht soll gemäss dem bundesrätlichen Entwurf aber nicht für die Hilfspersonen der Berufsgeheimnisträgerinnen und -träger gelten.²⁰⁸

Die Komplexität der datenschutzrechtlichen Grundlagen, Unterschiede zwischen den Kantonen und teils widersprüchliche Bestimmungen führen zu grosser **Unübersichtlichkeit** und Unsicherheiten, welche Bestimmungen in der Praxis konkret anzuwenden sind. Ebenfalls lässt sich konstatieren, dass Bestimmungen teilweise bewusst umgangen werden: Féraud / Bolliger haben in einer Mehrheit der von ihnen im Rahmen der Studie «Kooperationsmodelle» durchgeführten Gruppengesprächen festgestellt, dass die Rechtmässigkeit des Informationsaustausches «in der Regel nicht detailliert geprüft resp. vereinzelt eine Unrechtmässigkeit in Kauf genommen» wird.²⁰⁹ In diesen Situationen wird gemäss Gesprächsaussagen die Frage, ob den betroffenen Jugendlichen geholfen werden kann, höher gewichtet.

Des Weiteren existieren zwischen den untersuchten kantonalen Regelungssystemen **Unterschiede** in Bezug auf Inhalt, Form und Anwendungsbereich von Rechten oder Pflichten zum Informationsaustausch.²¹⁰ Die untersuchten kantonalen Schulgesetze beispielsweise unterscheiden sich in der Art, wie die Einwilligung zum Datenaustausch bei der betroffenen Person

²⁰² Waldmann/Bickel in: Datenschutzrecht – Grundlagen und öffentliches Recht, § 12, N° 52; Jöhri in Handkommentar zum DSG, ad. Art. 17 al. 2 N 75.

²⁰³ SR 235.1

²⁰⁴ Ballenegger in: Basler Kommentar DSG, 2014, ad.art. 17, N° 25.

²⁰⁵ «Anzeigeberechtigt ist jede natürliche oder juristische Person, d. h. auch Minderjährige und Urteilsunfähige. [...] Verpflichtet Delikte anzuzeigen, sind hingegen nur bestimmte Behördenvertreter und Strafbehörden unter bestimmten Voraussetzungen.» (Mösch Payot / Glaser Jain 2015: 60)

²⁰⁶ «Die gesetzliche Ermächtigung bzw. Verpflichtung zur Datenbekanntgabe im Rahmen einer Gefährdungsmeldung findet sich in Art. 443 ZGB: Personen, die in ihrer amtlichen Tätigkeit Kenntnis von einer Gefährdung des körperlichen oder geistigen Wohls eines Kindes erlangen, sind verpflichtet, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Meldung zu erstatten. [...] Für andere Personen besteht ein Melderecht, wobei das Berufsgeheimnis [...] ausdrücklich vorbehalten ist (Art. 443 Abs. 1 ZGB).» (Mösch Payot / Glaser Jain 2015: 17)

²⁰⁷ Mösch Payot / Glaser Jain 2015: 55

²⁰⁸ Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Kinderschutz] vom 15.04.2015; wird im Bundesblatt veröffentlicht: <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2015/2015-04-15.html>, abgefragt am 17.04.2015.

²⁰⁹ Féraud / Bolliger 2013: 19

²¹⁰ Mösch Payot / Glaser Jain 2015: 55

eingeholt werden muss: Während in den Kantonen Zürich und Luzern für eine Datenbekanntgabe eine ausdrückliche Einwilligung durch die betroffene Person im Einzelfall benötigt wird, können in anderen Kantonen auch ohne eine solche explizite Einwilligung besonders schützenswerte Personendaten bekannt gegeben werden; dann nämlich, wenn die Einwilligung nicht (Bern und St. Gallen) oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand (Aargau) eingeholt werden kann.²¹¹ Auch der Datenaustausch zwischen Schulbehörden und Jugendstrafbehörden ist von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt. In den Kantonen Aargau, Bern, St. Gallen und Zürich existiert beispielsweise eine Vereinbarung zur Zusammenarbeit.

Schliesslich sind für bestimmte Arbeitsbereiche **rechtliche Grundlagen** zum Informationsaustausch **schwer zu eruieren oder gar nicht existent**.²¹² Dies lässt sich am Beispiel der Jugend- sowie Schulsozialarbeit aufzeigen. Für diese Berufsgruppen fehlen häufig klare Regelungen und damit explizite Ermächtigungen, sich am Datenaustausch zu beteiligen. Somit fehlt beispielsweise für den Datenaustausch zwischen Lehrpersonen und Schulsozialarbeitenden häufig eine eindeutige rechtliche Grundlage.²¹³

Fazit

Die Komplexität der datenschutzrechtlichen Grundlagen, Unterschiede zwischen den Kantonen und Bestimmungen, die in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen, führen zu grosser Unübersichtlichkeit und zu Unsicherheiten, welche Bestimmungen in der Praxis konkret anzuwenden sind. Ausserdem sind relevante Bestimmungen teilweise nicht bekannt oder werden bewusst umgangen. Entsprechend besteht ein Handlungsbedarf hinsichtlich der Überprüfung der kantonalen Rechtsgrundlagen in Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen Behörden und Fachdiensten an den Schnittstellen von Prävention, Intervention und Repression.

²¹¹ Mösch Payot / Glaser Jain 2015: 34

²¹² Mösch Payot / Glaser Jain 2015: 33

²¹³ Mösch Payot / Glaser Jain 2015: 56

5 Herausforderungen, Handlungsbedarf und Massnahmenvorschläge

Bund, Kantone, Städte und Gemeinden haben in den letzten fünf Jahren die Gewaltprävention in der Schweiz gemeinsam wesentlich weiterentwickelt. Mit seinen verschiedenen Tätigkeiten schuf das Programm Jugend und Gewalt die ersten Grundlagen für eine wirksamere Gewaltprävention. Dazu gehören die Beobachtung der Entwicklung der Jugendgewalt, die Bestandesaufnahme der Prävention in der Schweiz, die Schaffung einer Wissensbasis zu Good Practice, der Erfahrungsaustausch auf nationaler Ebene und die Beschreibung der notwendigen Elemente für ein optimales Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression.

Mehrere Kantone, Städte und Gemeinden verfügen mittlerweile über Strategien zur Gewaltprävention, welche sich an den gemeinsamen Arbeiten auf nationaler Ebene orientieren. Die Wissensbasis über erfolgversprechende Massnahmen schafft einen grossen Mehrwert und entlastet die Kantone und Gemeinden davon, selbst aufwändige Recherchen anzustellen. Damit wurden wichtige Fortschritte in der Gewaltprävention erreicht, die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden hat sich bewährt. Es stellt sich jedoch die Frage der Nachhaltigkeit der ergriffenen Massnahmen und wie die bestehenden Herausforderungen nach Ablauf des Programms Jugend und Gewalt angegangen werden sollen.

Im Folgenden werden die Herausforderungen für die Gewaltprävention und der aktuelle Handlungsbedarf zusammengefasst sowie Empfehlungen und Massnahmenvorschläge formuliert. Insgesamt besteht eine gute Ausgangslage, um auf der Basis der in den letzten Jahren ergriffenen Strategien und Massnahmen, der aufgebauten Strukturen und definierten Zuständigkeiten in den Kantonen, Städte und Gemeinden die Weiterentwicklung der Gewaltprävention in Angriff zu nehmen. Gleichwohl sind hierfür aber auch in Zukunft klar definierte Strategien, die Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure und Ebenen sowie die Bereitstellung von Ressourcen erforderlich.

5.1 Aktuelle Situation und Herausforderungen

5.1.1 Trotz Rückgang bleibt die Jugendgewalt hoch

Die interpersonelle Gewalt bei den 10- bis 25-Jährigen ist derzeit deutlich im Sinken begriffen. Nach einer tendenziellen Zunahme von den 1990er-Jahren bis 2008 wird nun ein Rückgang verzeichnet, sowohl im Bereich der Hellfelddaten – bei den Behörden erfasste Gewalttaten, beispielsweise aus den offiziellen Statistiken von Polizei, Justiz und Unfallversicherung (vgl. Kapitel 2.2.1) – als auch der Dunkelfelddaten, die aus direkt bei den Jugendlichen durchgeführten Erhebungen stammen (vgl. Kapitel 2.2.2). Der Rückgang ist erfreulich und lässt vermuten, dass die vielerorts ergriffenen Massnahmen einen positiven Beitrag geleistet haben.

Zu erwähnen ist allerdings, dass Gewaltdelikte verglichen mit dem Durchschnitt der vergangenen 20 Jahre nach wie vor auf hohem Niveau liegen. Durchschnittlich jeder dritte Jugendliche wird zum Opfer, jeder fünfte begeht eine Gewalttat. Über den genannten Zeitraum war bei den Männern zwischen 15 und 24 Jahren auch ein Anstieg der Gewalt im öffentlichen Raum festzustellen (vgl. Kapitel 2.2.1.3). Bei den 15- bis 17-Jährigen ist besonderes Augenmerk auf Mobbing und Cybermobbing sowie die sexuelle Gewalt zwischen Gleichaltrigen zu richten, nicht nur aufgrund der Opferzahl, sondern auch wegen der schwerwiegenden Langzeitfolgen dieser Gewalthandlungen (vgl. Kapitel 2.2.2).

5.1.2 Gewaltprävention in der Schweiz: vielfältige Massnahmen und zahlreiche Akteure

In der Schweiz ist die Gewaltprävention – dazu zählen jegliche Massnahmen zur Verhinderung eines Problems sowie diejenigen, die bei den ersten problematischen Anzeichen ergriffen werden (vgl. Kapitel 3.1) – vielfältig und befindet sich mitten in einer Entwicklungsphase. Aufgrund der Verschlechterung der Situation Mitte der 2000er-Jahre und der vom Bund mit dem Programm Jugend und Gewalt gestarteten Aktivitäten rückte das Thema bei den Kantonen, Städten und Gemeinden immer mehr ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Im föderalistischen System der Schweiz, in dem die Zuständigkeit für die Gewaltprävention bei den Kantonen und Gemeinden liegt, sind die Ansätze sehr vielfältig, da sie auf die lokalen Gegebenheiten und Bedürfnisse ausgerichtet sind. Daraus resultiert aber auch eine Zerstückelung und eine grosse Anzahl Akteure, was einen hohen Bedarf an Austausch, Zusammenarbeit und Koordination mit sich bringt.

Wichtige Entwicklungen auf den verschiedenen staatlichen Ebenen

Auch wenn dem Bund keine direkte Zuständigkeit zukommt, so sind doch zahlreiche Bundesämter an den Aufgaben rund um die Prävention von Jugendgewalt beteiligt. Das BSV hat in seiner Koordinationsrolle im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt dazu beigetragen, Zusammenhänge aufzuzeigen und den Informationsaustausch zu fördern (vgl. Kapitel 3.3.1).

Den Kantonen kommt bei der Festlegung des Rahmens und der Unterstützung der auf lokaler Ebene ergriffenen Massnahmen eine Schlüsselrolle zu. Die Prävention entwickelt sich von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich und hängt vor allem vom politischen Willen und der Bedeutung, die dem Problem beigemessen wird, ab. Seit den 1990er-Jahren verfügen zehn Kantone über explizite Strategien für die Prävention von Jugendgewalt. Andere betten Massnahmen zur Gewaltprävention in die Sozial-, Kinder- und Jugend-, Gesundheits- oder Sicherheitspolitik ein. In den ländlichen Gegenden ist die Problematik im grösseren Rahmen der Gesundheits-, Integrations- oder Jugendförderung eingebunden. Verschiedene Gesetze (z. B. Schulgesetze, Präventions- und Gesundheitsförderungsgesetze, Jugendgesetze, Polizeigesetze) liefern die gesetzliche Grundlage für die Umsetzung (vgl. Kapitel 3.3.2).

Städte und Gemeinden sind die Hauptakteure bei der Umsetzung von Gewaltpräventionsmassnahmen, insbesondere an den Schulen und im Sozialraum. Analog zu den Kantonen sind die städtischen Zentren aktiver als die ländlichen Gemeinden. Die grossen Städte verfügen in der Regel über Strategien und spezielle Fachstellen, ausserdem haben sie die Gewaltprävention als eines von sechs Zielen im Bericht «Sichere Schweizer Städte 2025» festgelegt. Die meisten Gemeinden haben die Präventionsmassnahmen in ihrer Jugendpolitik oder der sozialräumlichen Entwicklung eingebettet, wobei die Aktivitäten in der Regel auf Reglementen basieren oder Teil eines Pflichtenhefts bestimmter Verwaltungsstellen sind (vgl. Kapitel 3.3.3).

Massnahmen müssen koordiniert und Strategien nachhaltig gesichert werden

Die Gewaltprävention ist eine klassische Querschnittsaufgabe, weshalb zahlreiche Akteure daran beteiligt sind. Die Bereiche Erziehung, Sozialwesen, Jugend, Sicherheit und Justiz sowie Gesundheit und Integration spielen eine besonders aktive Rolle. Die Koordination der Aktivitäten ist eine grosse Herausforderung und Voraussetzung dafür, dass die Präventionsmassnahmen tatsächlich greifen (vgl. Kapitel 3.3.2.3, 3.3.3.3 und 3.3.4).

Die Akteure aus dem Schulbereich, der Jugendarbeit und der Polizei arbeiten häufig auf bilateraler Ebene zusammen. Mehrere Kantone sowie auch einige Städte und Gemeinden verfügen zudem über Koordinationsstellen in Form von Kommissionen, Steuergruppen oder Runden Tischen. Es hat sich gezeigt, dass diese Gefässe sich nicht nur dafür eignen, Massnahmen zu koordinieren, sondern auch, um die Prävention nachhaltig zu steuern, indem sie permanent an die neusten Entwicklungen angepasst wird. Diese Modelle könnten noch bekannter gemacht werden und als Beispiel dienen.

5.1.3 Good Practice in der Gewaltprävention: erste Schritte in Richtung evidenzbasierter Prävention

Anhand der Arbeiten im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt – Forschungsaufträge, Pilotprojekte, Evaluationsprojekte – konnte eine Wissensbasis zu den wirksamen Ansätzen in der Prävention von Jugendgewalt geschaffen werden. Diese liefert Angaben zur Art der Projekte und ihrer Umsetzung.

Wirksame Ansätze in den Bereichen Familie, Schule und Sozialraum

Im Bereich Familie wird empfohlen, so früh wie möglich aktiv zu werden, mittels Massnahmen zur Frühförderung und erzieherischen Unterstützung für Eltern von Kleinkindern. Danach ist es wichtig, problematische Anzeichen bei Kindern und Jugendlichen rasch zu erkennen und den gewalttätigen Jugendlichen sowie ihren Familien verstärkte Unterstützung anzubieten. Verschiedene Ansätze haben sich in diesem Bereich bewährt (vgl. Kapitel 3.5.1).

Eine wirksame Prävention in der Schule erfolgt in erster Linie über positive schulische Rahmenbedingungen und eine angemessene Klassenführung. Auch Programme zur Entwicklung der Sozialkompetenzen sind Teil einer Grundprävention und sollten nachhaltig verankert werden. Zudem können wirksame Anti-Mobbing-Programme sowie Programme zur Konfliktlösung oder zur Prävention von Gewalt in Paarbeziehungen das Angebot komplettieren. Für gewalttätige Jugendliche bestehen ausserdem wirksame Ansätze zur Umsetzung im Schulbereich (vgl. Kapitel 3.5.2).

Im Sozialraum sind wirksame Präventionsansätze sehr unterschiedlich. Sie reichen von der Bereitstellung ausserschulischer Aktivitäten über die Verringerung krimineller Gelegenheiten im öffentlichen Raum durch die Polizei bis zu Alkoholpräventionsmassnahmen oder Mentoringprogramme. Bei Jugendlichen, die bereits Gewalttaten begangen haben, haben sich Ansätze der Restorative Justice als wirksam erwiesen (vgl. Kapitel 3.5.3).

Massnahmen müssen evaluiert und die praktische Umsetzung des erlangten Wissens verfolgt werden

Die aktuellen Forschungsergebnisse basieren vor allem auf der Evaluation von in den USA entwickelten Projekten. In der Schweiz wurden lediglich einige wenige Projekte hinsichtlich ihrer Wirksamkeit auf die Gewaltreduktion analysiert. Dafür gibt es mehrere Gründe: Wirksamkeitsstudien sind kostspielig und die – häufig eingeschränkten – Ressourcen werden vorrangig für Leistungen vergeben. Mangels wissenschaftlicher Daten ist es allerdings schwierig, die Qualität der Massnahmen objektiv einzuschätzen oder konkrete Projekte als Good Practice einzustufen. Es wäre deshalb sachdienlich, die Wirksamkeit der in der Schweiz umgesetzten Massnahmen systematisch zu evaluieren. Dazu wären eine Zusammenarbeit mit Universitäten, Hochschulen oder Forschungsinstituten sowie die Schaffung spezifischer Ausbildungen zu den Instrumenten und Methoden von Wirksamkeitsstudien wünschenswert.

Eine wirksame, evidenzbasierte Prävention beruht auf einer vorgängigen Situationsanalyse sowie auf einem fundierten wissenschaftlichen Konzept und auf anerkannten Ansätzen, erfordert eine fachliche Umsetzung und sieht die Evaluation der Auswirkungen vor. Die Schweiz hat bereits Schritte in diese Richtung unternommen und das angeeignete Wissen fliesst nach und nach in die Praxis ein.

In den Bereichen Familie, Schule oder Sozialraum ist es für gefährdete Familien und Jugendliche immer noch schwierig, Zugang zu den Präventionsangeboten zu erhalten, und es bestehen nur wenige spezifisch auf diese Zielgruppen ausgerichtete Angebote. Entsprechend müssen die Strategien zur Erreichung dieser Zielgruppen überdacht oder die Angebote dahingehend angepasst werden, dass Personen mit Risikofaktoren sie vorrangig nutzen können. Auch die Betreuung von jungen Intensivtäterinnen und -tätern stellt nach wie vor eine grosse Herausforderung dar.

5.1.4 Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression: zu entwickelnde Kooperationsmodelle

Prävention, Intervention und Repression sind feste Bestandteile der Bekämpfung von Jugendgewalt. Die Prävention ist eine vorgelagerte Stufe, bei der eine gesunde und harmonische Entwicklung von Kindern und Jugendlichen gefördert wird, was späteres gewalttätiges Verhalten verhindert oder reduziert. Die Intervention umfasst Tätigkeiten, die der Entwicklung von Verhalten, das zu Gewalt führen könnte, entgegenwirken oder ein bestehendes Gewaltproblem behandeln. Die Repression stellt den Sanktionsteil in der Bekämpfung von Jugendgewalt dar. Sie kann aus strafrechtlichen Massnahmen oder aus Sanktionen beispielsweise durch die Schul- oder Gemeindebehörden bestehen.

Kooperationsmodelle

Die Zusammenarbeit von kantonalen und kommunalen Behörden im Rahmen der Prävention, Intervention und Repression von Jugendgewalt erfolgt in der Schweiz zurzeit punktuell und auf einzelne Settings beschränkt. Dabei zeichnen sich die unterschiedlichen Kooperationsmodelle durch eine grosse Vielfalt aus: Sie unterscheiden sich unter anderem durch die Art der Akteure, durch ihre Arbeitsweise oder durch ihren Formalisierungsgrad. Die Hauptakteure dieser Kooperationen stammen aus den Bereichen Bildung, Kinder- und Jugendhilfe, Polizei und Justiz sowie Migration. Sie arbeiten entweder situations- oder fallbezogen zusammen. Viele Kooperationen verfügen über einen eher geringen Formalisierungsgrad. Der Grund dafür liegt sowohl in den unterschiedlichen Rahmenbedingungen, als auch darin, dass die Kooperationen noch nicht lange bestehen.

Für den Informationsaustausch müssen klare Regeln gelten

Es ist wichtig, dass die Akteure aus den Bereichen Prävention, Intervention und Repression eng zusammenarbeiten, um eine globale Kohärenz in der Bekämpfung der Jugendgewalt zu gewährleisten. Kooperationsteilnehmende stellen fest, dass Fälle bzw. Problemsituationen durch die Zusammenarbeit rascher und qualitativ besser gelöst werden. Teilweise ist der Auftrag von (öffentlichen) Akteuren (Jugendarbeit, ambulante Jugendhilfe, Schulsozialarbeit) in den Bereichen der Prävention, Intervention und Repression jedoch nicht klar bestimmt. Dies führt zu Unsicherheiten im Rahmen von Austauschbeziehungen mit anderen Akteuren und Stellen bzgl. der Beschaffung, der Bekanntgabe und Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten. Im Einzelfall sind die rechtlichen Grundlagen des Datenschutzes zudem nicht immer klar bzw. den Akteuren nicht bekannt. Der situationsbezogene Informationsaustausch hingegen stellt im Normalfall kein Problem dar.

5.2 Handlungsbedarf

5.2.1 Gewaltentwicklung: Präventionsstrategien und -massnahmen anpassen

Die Gewaltentwicklung erfordert ein regelmässiges Monitoring anhand von Statistiken, Erhebungen oder Situationsanalysen mit Unterstützung der beteiligten Akteure. Mithilfe der Ergebnisse ist es möglich, die Relevanz der Präventionsstrategien zu überprüfen oder sie unter Berücksichtigung der Good Practice anzupassen (vgl. Kapitel 5.2.3). Voraussetzung dafür sind die Durchführung einer Situationsanalyse, die sorgfältige Festlegung der Ziele und der Zielgruppen sowie die Wahl von geeigneten und wirksamen Massnahmen.

Die Gewaltprävention ist eine dauerhafte Aufgabe, die langfristig geplant und wiederholt durchgeführt werden muss. Dennoch muss eine auf Dauer ausgelegte Präventionsstrategie regelmässig revidiert und an neue Situationen und Bedürfnisse angepasst werden. Anschliessend werden auch die Massnahmen angepasst und wenn möglich in die Regelstrukturen integriert

(Schulen, Bildungsangebot für Eltern, Gemeindedienste usw.). Damit kann eine für alle zugängliche nachhaltige Präventionsgrundlage geschaffen werden, die regelmässig erneuert wird.

5.2.2 Gewaltprävention in der Schweiz: Erfahrungen austauschen und Massnahmen auf verschiedenen Ebenen koordinieren

Eine Koordination ist bei diesem Querschnittsthema mit den zahlreichen, von verschiedenen Akteuren in den Kantonen, Städten und Gemeinden umgesetzten Präventionsmassnahmen unumgänglich. Die Koordination ist auf verschiedenen Ebenen erforderlich: innerhalb der Kantone, Städte und Gemeinden, aber auch zwischen den Kantonen und deren Gemeinden, zwischen den verschiedenen Kantonen sowie zwischen den Städten und Gemeinden.

Regelmässige und institutionalisierte Austausche innerhalb eines Kantons, einer Stadt oder Gemeinde gewährleisten die Kohärenz der Massnahmen, Lücken können geschlossen und Doppelspurigkeiten verhindert werden. Ausserdem ist ein angemesseneres und schnelleres Eingreifen im Falle von Problemen möglich. Eine interessante Lösung wäre eine globale Strategie für die Gewaltprävention auf Kantons- bzw. Gemeindeebene. Damit wäre nicht nur eine langfristige Planung inkl. der notwendigen Ressourcen möglich, sondern auch die Koordination der in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen ergriffenen Massnahmen.

Durch die Austausche zwischen den Kantonen, den Städten oder den Gemeinden könnten einerseits Erfahrungen miteinander geteilt und andererseits Phänomene, die über die Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinausgehen, gemeinsam angegangen werden. Jugendliche aus ländlichen Gebieten oder Agglomerationen verlagern sich häufig in Städte, wenn sie am Wochenende ausgehen. Zu dieser Zeit werden die meisten Gewalthandlungen im öffentlichen Raum begangen. Die Mobilität der Jugendlichen erfordert gemeinsame Überlegungen und koordinierte Massnahmen.

5.2.3 Good Practice in der Gewaltprävention: angeeignetes Wissen in der Praxis anwenden

Das Wissen zur Wirksamkeit der Präventionsansätze und zu den wirksamkeitsbegünstigenden Faktoren ist mittlerweile vorhanden. Es hat sich als wesentlich erwiesen, Familien systematisch bereits dann zu unterstützen, wenn die Kinder noch klein sind, eine nachhaltige Prävention im Schulbereich zu verankern, Präventionsaktivitäten im Sozialraum zu koordinieren und geeignete strukturelle Massnahmen zu ergreifen. Ausserdem ist es wichtig, dass die bestehenden Angebote für gefährdete Familien und Jugendliche leicht zugänglich sind oder dass niederschwellige Angebote bereitgestellt werden. Ansätze, die als wirksam gelten, jedoch noch wenig verbreitet sind (z. B. Mentoring-Programme, multisystemische Interventionen, Ansätze der Restorative Justice) könnten grossflächiger umgesetzt werden (vgl. Kapitel 3.4). Ausserdem könnte es von Nutzen sein, konkrete Entscheidungshilfen (wie z.B. Checkliste) für die Auswahl wirksamer Massnahmen und die Festlegung der Prioritäten zu entwickeln.

Auf Basis dieses Wissens ist es nun an den Kantonen, Städten und Gemeinden, wirksame Massnahmen in der Familie, der Schule und im Sozialraum umzusetzen. Dabei ist es wichtig, die Qualität der Angebote und die Ausbildung der Fachpersonen zu gewährleisten. Eine Begleitung könnte unter Umständen sinnvoll sein, um sicherzustellen, dass Wissen erworben und in die Praxis umgesetzt wird.

Die Massnahmen sollten bereits ab der Planungsphase systematisch evaluiert werden, insbesondere bei neuen Projekten sowie Gross- und Pilotprojekten. Damit ist ein objektives Feedback zur Angemessenheit der gewählten Massnahmen und der Investitionen möglich. Die Kantone, Städte und Gemeinden sollten ihre Bestrebungen zusammenlegen, um die Evaluation ähnlicher Projekte aus verschiedenen Regionen gemeinsam zu finanzieren. Zudem wäre es nützlich, die Zusammenarbeit mit den Universitäten und Hochschulen zu fördern und dadurch die Qualität der Evaluationen zu verbessern.

5.2.4 Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression: Rollen und gesetzliche Grundlagen für den Informationsaustausch klären

Kooperationen zwischen Behörden und Fachdiensten tragen dazu bei, dass in einem Ereignisfall zu einem früheren Zeitpunkt interveniert sowie schnell und wirkungsvoll reagiert werden kann. Um ein längerfristiges Funktionieren von Kooperationen gewährleisten zu können, braucht es formelle Grundlagen wie beispielsweise Kooperationsvereinbarungen. Bei komplexen Kooperationen in grösseren Kantonen und Gemeinden sind vorbereitende Aktivitäten nötig, wie zum Beispiel die Prüfung des Bedarfs für eine Kooperation, die Einsetzung einer interdisziplinären Projektgruppe sowie die Regelung des Informationsaustausches. In kleineren Kantonen und Gemeinden können diese Fragen hingegen direkt durch die involvierten Personen geklärt werden. Des Weiteren sollte der Kooperationszweck, die vorgesehenen Aktivitäten (Einzelfallbehandlung, allgemeiner Informationsaustausch, Prävention) sowie die Zielgruppen und Settings (Schule, Sozialraum, Familie) festgelegt werden. Beim Aufbau und bei der Aufrechterhaltung von Kooperationen sind der persönliche Kontakt und der direkte Austausch unter den beteiligten Akteuren zentral. Ebenfalls sollten spezielle Gremien etabliert werden, die regelmässig und unabhängig vom Vorliegen eines konkreten Falles tagen. Schliesslich müssen die zeitlichen Ressourcen der beteiligten Akteure sichergestellt werden.

Bei einzelfallbezogenen Zusammenarbeitsformen ist besonders auf eine rechtmässige Regelung des Informationsaustausches zu achten. Die Komplexität der datenschutzrechtlichen Grundlagen, Unterschiede zwischen den Kantonen sowie Bestimmungen, die in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen, führen zu grosser Unübersichtlichkeit und zu Unsicherheiten, welche Regelungen in der Praxis konkret anzuwenden sind. Ausserdem sind relevante Bestimmungen teilweise nicht bekannt oder werden bewusst umgangen. Entsprechend besteht ein Handlungsbedarf hinsichtlich der Überprüfung der kantonalen Rechtsgrundlagen in Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen Behörden und Fachdiensten an den Schnittstellen von Prävention, Intervention und Repression. Insbesondere die Aufgaben der Jugendarbeit, der ambulanten Jugendhilfe sowie der Schulsozialarbeit sollten gesetzlich klar verankert werden. So soll sichergestellt werden, dass die Rechte und Pflichten dieser Akteure im Rahmen von Austauschbeziehungen mit anderen Akteuren und Stellen bzgl. der Bekanntgabe, Beschaffung und Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten eindeutig geregelt sind.

5.3 Durch das Programm gewonnene Erkenntnisse und Vorschläge für Massnahmen

Im föderalistischen System der Schweiz sind Kantone, Städte und Gemeinden für die Umsetzung der Gewaltprävention zuständig. Der Bund kann bei Aufgaben, die auf Bundesebene umgesetzt werden sollen, unterstützend eingreifen, beispielsweise beim Wissensmanagement und der Verbreitung von Kenntnissen sowie bei der Organisation von Austauschen auf nationaler Ebene.

Die Zusammenarbeit der drei staatlichen Ebenen, die sich durch das Programm Jugend und Gewalt konkretisiert hat, ermöglichte eine bessere Strukturierung der Gewaltprävention, die Schaffung einer nützlichen und für die Akteure vor Ort zugänglichen Wissensbasis sowie die Vernetzung und Austausche auf nationaler Ebene. Zahlreiche Kantone, Städte und Gemeinden stützen sich bei der Erarbeitung ihrer eigenen Strategien und Massnahmen auf die Arbeiten des Programms. Eine grosse Mehrheit der im Rahmen der Schlussevaluation des Programms befragten kantonalen und kommunalen Akteure möchten weiterhin von einer nationalen oder überkantonalen Instanz unterstützt werden.

Die Gewaltprävention hat sich in den vergangenen Jahren zweifelsohne stark weiterentwickelt, es ist jedoch noch ein weiter Weg bis zur Verankerung einer wirksamen und umfassenden Prävention in der Schweiz. Dazu müssen vor allem die Aufgaben und Kompetenzen langfristig verankert werden.

5.3.1 Durch das Programm gewonnene Erkenntnisse für die Kantone, Städte und Gemeinden

Die Kantone, Städte und Gemeinden sind zuständig für die Ausarbeitung der Strategien, Konzepte und Programme, das Errichten der Koordinationsstrukturen und die Umsetzung der Präventionsmassnahmen vor Ort. Ausserdem können sie den gesetzlichen Rahmen für die Prävention und den Datenschutz beim Informationsaustausch festlegen. Die durch das Programm gewonnenen Erkenntnisse beruhen auf den wissenschaftlichen Grundlagen zur Good Practice in der Prävention (Kap. 3) und auf dem identifizierten Handlungsbedarf (Kap. 5.2).

Erkenntnis 1: Gewaltprävention in eine nachhaltige Strategie integrieren

Die Forschungserkenntnisse zeigen, dass die Kantone, Städte und Gemeinden ein spezifisches Konzept oder eine spezifische Strategie für die Prävention von Jugendgewalt erarbeiten sollten, um diese Aufgabe nachhaltig zu verankern. Die Strategie könnte beispielsweise in die Kinder- und Jugendpolitik integriert werden und es wären Synergien mit der Prävention anderer Risikoverhalten bei Jugendlichen (Sucht, Medien usw.) möglich.

Erkenntnis 2: Koordinationsorgane für Präventionsakteure schaffen und das Zusammenspiel mit Intervention und Repression vereinfachen

Basierend auf den Forschungserkenntnissen hat es sich als wichtig erwiesen, (auf Kantons- und Gemeindeebene, falls nicht bereits vorhanden) Organe für die horizontale Koordination zu schaffen, die die Akteure der Bereiche Erziehung, Sozialwesen, Polizei, Justiz, Gesundheit, Migration und Gleichstellung umfassen. Ausserdem wäre es wünschenswert, die Präventionstätigkeiten des Kantons mit jenen seiner Städte und Gemeinden zu koordinieren (vertikale Koordination), beispielsweise im Rahmen von Kommissionen mit kantonalen und kommunale Vertreterinnen und Vertreter. Schliesslich sollte den Strukturen für das Zusammenspiel zwischen Prävention, Intervention und Repression durch Vereinbarungen, in denen die Rollen und Aufgaben aller beteiligten Akteure definiert sind, ein formellerer Rahmen verliehen werden.

Erkenntnis 3: Die Prävention auf Forschungsergebnissen aufbauen, Qualität und Evaluation der Massnahmen gewährleisten

Die Kantone, Städte und Gemeinden sollten vermehrt auf Präventionsansätze setzen, die sich in den Bereichen Familie, Schule und Sozialraum bewährt haben. Es wird empfohlen, bei der praktischen Umsetzung qualifizierte Fachpersonen hinzuzuziehen und auf die Qualität der Umsetzung zu achten. Ausserdem wäre es angebracht, die bestehenden Massnahmen zu evaluieren und auch für neue Massnahmen ab Beginn eine Evaluation vorzusehen.

Erkenntnis 4: Frühzeitige Gewaltprävention und Zugang für gefährdete Zielgruppen

Eine wirksame Gewaltprävention muss möglichst früh im Lebenslauf ansetzen und sich an die Gruppen mit dem höchsten Risiko richten. Es wird empfohlen, die Frühförderung und die Unterstützungsmassnahmen für Eltern von Kleinkindern zu systematisieren und darauf zu achten, dass gefährdete Familien und Jugendliche leichten Zugang zu den Angeboten haben.

Erkenntnis 5: Die Klarheit und Verbreitung der Datenschutzregelungen im Informationsaustausch verbessern

Den Kantonen wird empfohlen, eine Übersicht über die relevanten Regelungen in Bezug auf den Austausch, die Bearbeitung und die Aufbewahrung von besonders schützenswerten Personendaten zu erstellen und einen Handlungsleitfaden für die Praxis anzufertigen.

Es wird weiter empfohlen, die relevanten Bestimmungen einer Analyse hinsichtlich möglicher Lücken oder Widersprüche zu unterziehen. Mit Verweis auf Art. 317 ZGB²¹⁴ wird den Kantonen empfohlen, eine kantonale Regelung insbesondere bezüglich Früherkennung von Jugendgewalt zu erlassen.

Erkenntnis 6: Aufgaben der Jugendarbeit, der ambulanten Jugendhilfe und der Schulsozialarbeit gesetzlich verankern

Den Kantonen wird empfohlen, die Aufgaben der Jugendarbeit, der ambulanten Jugendhilfe und der Schulsozialarbeit in den relevanten kantonalen Grundlagen klar zu verankern. Dies ermöglicht die Eruierung von Möglichkeiten und Grenzen der Mitwirkung von Akteuren an Kooperationsprojekten.

Tab. 13: Zusammenfassung der durch das Programm gewonnenen Erkenntnisse für die Kantone, Städte und Gemeinden

Nr.	Erkenntnisse für die Kantone, Städte und Gemeinden
E1	Gewaltprävention in eine nachhaltige Strategie integrieren
E2	Koordinationsorgane für Präventionsakteure schaffen und das Zusammenspiel mit Intervention und Repression vereinfachen
E3	Die Prävention auf Forschungsergebnissen aufbauen, Qualität und Evaluation der Massnahmen gewährleisten
E4	Frühe Gewaltprävention und Zugang für gefährdete Zielgruppen
E5	Die Klarheit und Verbreitung der Datenschutzregelungen im Informationsaustausch verbessern
E6	Aufgaben der Jugendarbeit, der ambulanten Jugendhilfe und der Schulsozialarbeit gesetzlich verankern

5.3.2 Mögliche Unterstützungsmassnahmen des Bundes

Unter Berücksichtigung der föderalen Aufgabenteilung kann der Bund auf Grundlage bestehender gesetzlicher Bestimmungen (Art. 386 StGB i.V. mit der Kinderschutzverordnung) die im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt ergriffenen Unterstützungsmassnahmen weiterführen. Die konkrete Umsetzung dieser Unterstützung könnte in erster Linie über die langfristige Verfolgung der im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt initiierten Hauptmassnahmen erfolgen: der Aktualisierung und Verbreitung von Wissen, der Impulse für die Präventionsentwicklung sowie der Vernetzung der Akteure auf nationaler Ebene. Gleichzeitig kann der Bund gestützt auf das Kinder- und Jugendförderungsgesetz KJFG punktuell in Verbindung mit der Ausrichtung von Finanzhilfen an Dritte Themen der Gewaltprävention berücksichtigen:

Aktualisierung und Verbreitung des Wissens zu Good Practice in der Gewaltprävention

- Regelmässige Aktualisierung der Kenntnisse und Empfehlungen je nach Fortschritten in der Forschung
- Aktive Verbreitung der wissenschaftlichen Kenntnisse bei den Akteuren auf einfache und zugängliche Weise und über verschiedene Kanäle (Internetseite www.jugendundgewalt.ch, Newsletter, Broschüren, Leitfäden für die Praxis usw.)

²¹⁴ Art. 317 ZGB: Zusammenarbeit in der Jugendhilfe: Die Kantone sichern durch geeignete Vorschriften die zweckmässige Zusammenarbeit der Behörden und Stellen auf dem Gebiet des zivilrechtlichen Kindesschutzes, des Jugendstrafrechts und der übrigen Jugendhilfe.

- Regelmässige Beobachtung der Entwicklung des Phänomens Jugendgewalt in der Schweiz, Zusammenfassung der Tendenzen und Aufzeigen der Auswirkungen auf die Ausrichtung der Prävention
- Entwicklungen im Ausland regelmässig verfolgen (z.B. Präventionsansätze, Umgang mit Problemerscheinungen etc.).

Impulse für die Entwicklung der Gewaltprävention

Der Bund kann gezielte Unterstützung für Projekte, Forschung, Evaluationen oder andere Massnahmen gegen gravierende Lücken gewähren (z. B. Instrumente für die Früherkennung, auf gefährdete Bevölkerungsgruppen ausgerichtete Massnahmen, Prävention von Cybergewalt, Wirksamkeitsstudien, Instrumente für die Evaluation der Projektqualität, Leitfäden für den Datenschutz im Informationsaustausch). Die unterstützten Arbeiten müssen von nationaler Bedeutung sein oder Modellcharakter für andere Kantone, Städte oder Gemeinden haben. In diesem Zusammenhang kann der Bund auch die Überprüfung und ggf. Revision der kantonalen Bestimmungen hinsichtlich der Kooperation von Fachstellen und Behörden im Bereich Prävention, Intervention und Repression und des Austauschs von besonders schützenswerten Personendaten unterstützen (Bereitstellung von Expertenwissen, Erfahrungsaustausch, Identifikation von Good Practice).

Vernetzung der Akteure und Austausch auf nationaler Ebene

Der Bund kann regelmässig (einmal pro Jahr) Treffen zwischen den Vertreterinnen und Vertretern der Kantone, Städte und Gemeinden organisieren, um den Austausch praktischer Erfahrungen über die Sprachgrenzen hinaus zu fördern. Ausserdem kann er punktuell und bei Bedarf nationale Konferenzen, regionale Seminare und Weiterbildungen organisieren.

Für die Weiterführung der unterstützenden Massnahmen muss der Bund zusätzliche Ressourcen ab 2016 zur Verfügung stellen. Die für das Programm Jugend und Gewalt bewilligten Ressourcen (insgesamt 5.65 Mio. Fr. inkl. 2.2 Stellen für fünf Jahre) laufen Ende 2015 aus.

Unterstützende Massnahmen im Rahmen von regulären Krediten

In Ergänzung oder an Stelle der oben genannten gezielten Unterstützungsmassnahmen im Bereich Gewaltprävention ist es möglich, im Rahmen von regulären Krediten des Bundes im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik punktuell Aspekte der Gewaltprävention aufzugreifen. So kann der Bund alle Kantone für max. 3 Jahre und bis spätestens 2021 mittels einer Anstossfinanzierung bei der Entwicklung von konzeptionellen Grundlagen in der Kinder- und Jugendpolitik (Art. 26 KJFG) unterstützen. Weiter sind Finanzhilfen an Modellprojekte von Kantonen, Gemeinden oder privaten Akteuren (Art. 11 KJFG) möglich. Und schliesslich werden im Rahmen des KJFG die Zusammenarbeit der Bundesstellen, der Erfahrungsaustausch mit den Kantonen und der Aufbau einer elektronischen Plattform für die Kinder- und Jugendpolitik verfolgt. Die im Rahmen des KJFG ausgerichteten Finanzhilfen an Dritte sowie die verfügbaren Instrumente und Ressourcen können jedoch die im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt ergriffenen Unterstützungsmassnahmen nicht ersetzen. Der Hauptfokus liegt beim KJFG auf der Kinder- und Jugendförderung sowie der Kinder- und Jugendpolitik. Gewaltprävention ist dabei ein Thema unter vielen.

6 Schlussfolgerungen des Bundesrates

Ein bedeutender – überwiegend männlicher – Teil der Schweizer Jugendlichen ist als Opfer oder Täter von Gewalt betroffen. Gewalttaten und Opferlebnisse können zu schwerwiegenden Folgen und aufwendigen Interventions- und Repressionsmassnahmen führen. Es gilt im Sinne der Förderung einer positiven Entwicklung von Kindern und Jugendlichen Gewalt wirksam vorzubeugen, Gefährdungen früh zu erkennen und angemessen zu reagieren. Die Hauptverantwortung für die Umsetzung von konkreten Massnahmen zur Gewaltprävention liegt bei den Kantonen, Städten und Gemeinden. Der Bund hat seit 2011 im Rahmen des gemeinsamen Programms Jugend und Gewalt Unterstützung geleistet. Die Massnahmen stossen auf grossen Anklang und werden als sehr nützlich bewertet. So schafft die Wissensbasis über erfolgversprechende Präventionsansätze einen grossen Mehrwert und entlastet die Kantone, Städte und Gemeinden davon, selbst aufwändige Recherchen über gute Praxis in anderen Kantonen und im Ausland durchzuführen. Mittels der Unterstützung von Modellprojekten und der Evaluation von bestehenden Massnahmen sowie den Forschungsarbeiten zu Jugend und Gewalt konnte der Bund wichtige Impulse zur Weiterentwicklung der Gewaltprävention auf kantonaler und kommunaler Ebene setzen. Innerhalb der Programme wurden hohe Fachkompetenzen aufgebaut sowie funktionierende Strukturen für den Austausch und die Zusammenarbeit mit den Kantonen, Gemeinden und privaten Akteuren geschaffen. Zahlreiche Anfragen belegen die Wahrnehmung des Programms Jugend und Gewalt als kompetente Anlaufstelle im Bereich der Gewaltprävention. Angesichts der hohen gesellschaftlichen und politischen Relevanz des Themas Jugendgewalt sowie der bestehenden Herausforderungen und des ausgewiesenen Handlungsbedarfs ist es angezeigt, diese Massnahmen weiterzuführen.

Alle Mitglieder der tripartiten Steuergruppe, die kantonalen und kommunalen Ansprechpersonen für Jugend und Gewalt sowie die politischen Vertreter und Vertreterinnen der Kantone und Gemeinden in der Tripartiten Agglomerationskonferenz TAK haben die Weiterführung der aktiven Unterstützungsrolle des Bundes befürwortet. Die bisherige Zusammenarbeit hat sich sowohl aus Sicht des Bundes wie auch aus Sicht der Kantone, Städte und Gemeinden bewährt. Die Gewaltprävention in der Schweiz konnte in den letzten fünf Jahren gemeinsam wesentlich weiterentwickelt werden. Der Bundesrat betont in seinem Bericht zur Motion Allemann 07.3697 «Gewaltvorfälle in der Schweiz» vom 28.1.2015, dass ein erfolgversprechender Weg zur Prävention und Verhinderung von Gewalttaten eingeschlagen wurde, alle Ebenen des Staates aber weiterhin aktiv bleiben und sich konsequent dem Thema Gewalt widmen müssten.

Für den Bundesrat stellt sich dabei die Frage, inwieweit er seine bisherigen Unterstützungsmassnahmen reduzieren kann, ohne das angestrebte Ziel – Förderung einer wirksamen Gewaltprävention in der Schweiz – zu gefährden. Die Erfahrungen im Programm Jugend und Gewalt zeigen, dass die kontinuierliche Unterstützung und die Kombination von verschiedenen Massnahmen erfolgversprechend sind. Nicht als ausreichend wird erachtet, rein punktuelle Unterstützung zu leisten (Variante 1). Der Bundesrat will deshalb die wichtigsten Unterstützungsmassnahmen aufrechterhalten mit Fokus auf die regelmässige Aktualisierung der Wissensbasis zu wirksamer Gewaltprävention sowie auf die Weiterführung der Vernetzungsstrukturen auf nationaler Ebene (Variante 2). Damit stellt er sicher, dass die mit grösserem Aufwand aufgebauten Kompetenzen und Strukturen im Sinne der Nachhaltigkeit erhalten bleiben sowie dass bei neuen Problemen eine rasche und adäquate Reaktion erfolgen kann.

Mit der Verabschiedung des vorliegenden Berichts beauftragt der Bundesrat das EDI (BSV), bestehende Unterstützungsmassnahmen im Bereich Jugend und Gewalt nahtlos weiterzuführen. Dabei sollen die bisher im Rahmen der beiden befristeten Jugendschutzprogramme (Jugend und Medien sowie Jugend und Gewalt) wahrgenommenen Unterstützungsaufgaben in eine Regelstruktur für den Jugendschutz überführt werden. Es ist vorgesehen, eine solche Stelle wie bisher im BSV anzusiedeln, welches auch in anderen Bereichen der Kinder- und Jugendpolitik Unterstützungsaufgaben wahrnimmt und für die Durchführung des Kinder- und Ju-

gendförderungsgesetzes KJFG und von Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen verantwortlich zeichnet. Damit wird gewährleistet, dass die verschiedenen Massnahmen des Bundes im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik aufeinander abgestimmt sind. Die Stelle soll ihre Unterstützungsfunktion unter Wahrung der föderalen Aufgabenverteilung übernehmen. In die Definition von Arbeitsschwerpunkten und die Steuerung der Mittelverwendung werden Kantone, Städte und Gemeinden einbezogen. Schliesslich ist sicherzustellen, dass die betroffenen Bundesstellen zusammenarbeiten und eine Abstimmung ihrer Aktivitäten im Jugendschutz vornehmen.

Literaturverzeichnis

- Averdijk, Margit / Eisner, Manuel / C. Luciano, Eva / Valdebenito, Sara / Obsuth Ingrid (2014): Wirksame Gewaltprävention. Eine Übersicht zum internationalen Wissensstand. Bericht im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Gewalt. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen
- Borter, Andreas, 2012a, Schweiz: Elemente einer Väterpolitik von männer.ch, in: Walter, Heinz / Eickhorst, Andreas: Das Väter-Handbuch. Theorie, Forschung, Praxis, Giessen: Psychosozial-Verlag, 165-170 (zitiert: Borter 2012a).
- Beelmann, Andreas / Raabe, Tobias (2007): Dissoziales Verhalten von Kindern und Jugendlichen. Erscheinungsformen, Entwicklung, Prävention und Intervention. Göttingen: Hogrefe Verlag GmbH & Co. KG.
- Bonvin, Blaise / Mabillard, Jérôme (2013): Evaluation de la conciliation extrajudiciaire et des réseaux en matière de délinquance juvénile (VD) et perspectives pour la justice réparatrice. Rapport dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Rapport de recherche 7/13. Berne : Office fédéral des assurances sociales.
- Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2013): Prävention von Jugendgewalt: Begriffsdefinitionen. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Bundesamt für Statistik BFS (2013a): Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/pks/01.html (Stand: Januar 2013)
- Bundesamt für Statistik BFS (2013b): Jugendstrafurteilsstatistik (JUSUS). http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/jusus/01.html (Stand: Juni 2013)
- Bundesamt für Statistik BFS (2015): Revision der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/pks/02/01.html (Stand: 2015)
- Bundesrat (2008): Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik. Bericht des Bundesrats in Erfüllung der Postulate Janiak (00.3469) vom 27. September 2000, Wyss (00.3400) vom 23. Juni 2000 und Wyss (01.3350) vom 21. Juni 2001. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Bundesrat (2009): Jugend und Gewalt – Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Leuthard (03.3298) vom 17. Juni 2003, Amherd (06.3646) vom 6. Dezember 2006 und Galladé (07.3665) vom 4. Oktober 2007. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Bundesrat (2012) Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Fehr (07.3725) vom 5. Oktober 2007. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Da Vinci, Leonardo / Balerna Chiara / Milani Elisa. (2014): Valutazione del servizio «Gruppo visione giovani» della Polizia cantonale ticinese (TI). Rapporto nell'ambito del programma nazionale Giovani e violenza. Rapporto di ricerca 6/14. Berna: Ufficio federale delle assicurazioni sociali
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD (2008): Jugendgewalt. Bericht des EJPD vom 11. April 2008. Bern: Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD.
- Eisner, Manuel / Ribeaud, Denis / Locher, Rahel (2009): Prävention von Jugendgewalt. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

- Fabian, Carlo / Käser, Nadine / Klöti, Tanja / Bachmann, Nicole (2014): Leitfaden Good-Practice-Kriterien der Prävention von Jugendgewalt in Familie, Schule und Sozialraum. Bericht im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Gewalt. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Féraud, Marius / Rüefli, Christian (2012): Evaluation Erarbeitung und Umsetzung von Leitbild & Konzept Gewaltprävention des Kantons Solothurn. Bericht im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Gewalt. Forschungsbericht 16/12. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Féraud, Marius / Bolliger, Christian (2013): Kooperationsmodelle in den Bereichen Prävention, Intervention, Repression. Bericht im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Gewalt. Forschungsbericht 13/13. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Féraud, Marius / Hügli, Eveline (2015): Evaluation des gesamtschweizerischen Präventionsprogramms Jugend und Gewalt.
- Foshee, V.A., Langwick, S. (1994). Safe Dates: an adolescent dating abuse prevention curriculum. Chapel Hill, N.C.: University of North Carolina et Chapel Hill.
- gfs.bern (Hg.) 2013: Credit Suisse Sorgenbarometer 2013. Schlussbericht. Bern: gfs.bern.
- Fröhlich-Gildhoff, Klaus / Engel, Eva-Maria / Schwab, Jürgen / Wegner-Steybe, Nicole / Rehling, Brigitte / Kallfass, Sigrid (2012): Schlussfolgerungen und allgemeine Hinweise zur wirkungsorientierten Weiterführung von Kooperationen/Netzwerken. In: Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (Hg.). Wirkungsorientierte Weiterentwicklung von Kooperationen und Netzwerken der Jugendhilfe. Stuttgart: KVJS.
- Gordon, Robert (1983): An operational classification of disease prevention. Public Health Reports 1983 Mar-Apr; 98(2), 107-109.
- GREA (2010): Intervention précoce, accompagner les jeunes en situation de vulnérabilité.
- Haab Zehrê, Katharina / Neuenschwander, Peter / Rondi, Chiara / Lienhard Susanna (2013): Evaluation des Gewaltpräventionsprogramms «Peacemaker». Bericht im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Gewalt. Forschungsbericht 5/13. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Hafen, Martin (2007): Grundlagen der systemischen Prävention. Ein Theoriebuch für Lehre und Praxis. Heidelberg: Carl Auer.
- Infras (2013), Programm Jugend und Gewalt. Zwischenevaluation. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Jöhri, Yvonne (2008): Art. 37 DSG. In: Rosenthal, David / Jöhri, Yvonne: Handkommentar zum Datenschutzgesetz sowie weiteren, ausgewählten Bestimmungen. Zürich/Basel/Genf: Schulthess Verlag.
- Landert, Charles / Panchaud, Christine (2013): Übersicht über Strategien, Strukturen und Massnahmen der Gewaltprävention in der Schweiz. Bericht im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Gewalt. Forschungsbericht 6/13. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Lanfranconi, Bruno (2009): Gewalt unter jungen Menschen. Diskussionsbeitrag auf Basis der Daten der Unfallversicherung nach UVG. Luzern: Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherungen UVG (SSUV).
- Lanfranconi, Bruno (2013): Gewaltbedingte Verletzungen: Aktualisierte Zahlen. Daten der Unfallversicherer nach UVG. Luzern: Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherungen UVG (SSUV).
- Manzoni, Patrik / Lucia, Sonia / Schwarzenegger, Christian (2011): Dunkelfeldbefragung im Bereich «Jugend und Gewalt» – Machbarkeitsstudie. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen

- Messmer, Heinz et al. (2013): Evaluation 'chili' - Konstruktive Konfliktbearbeitung. Bericht im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Gewalt. Forschungsbericht 14/13. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Mösch Payot, Peter / Glaser Jain, Beatrice (2015): Datenschutz bei Akteuren im Bereich Jugend und Gewalt. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Neuenschwander, Peter et al. (2014): Evaluation des gesamtschulischen Gewaltpräventionskonzepts SIG. Bericht im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Gewalt. Forschungsbericht 4/14. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
- Rehling, Brigitte (2012): Wirkungsorientierung am Beispiel von institutionellen Netzwerken und Kooperationen – Bezugspunkte für die Analyse und Auswertung der WiKo-Projekte. In: Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (Hg.). Wirkungsorientierte Weiterentwicklung von Kooperationen und Netzwerken der Jugendhilfe. Stuttgart: KVJS.
- Ribeaud, Denis (2013): Entwicklung des Gewaltverhaltens unter jungen Menschen in den letzten 20 Jahren. Bern: Soziale Sicherheit CHSS 1/2013.
- Ribeaud, Denis (2015): Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999-2014. Forschungsbericht. Zürich: Professur für Soziologie, ETH Zürich.
- Ribeaud, Denis / Eisner, Manuel (2009): Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich. Oberentfelden: Sauerländer Verlage AG.
- Rosch, Daniel (2013): Datenschutzrechtliche Analyse der Rechtslage und Anpassungsbedarf in Bezug auf die Sozialberatung im Kanton St. Gallen. Gutachten. Bern.
- Schweizerischer Städteverband (Hg.) (2013): Sichere Schweizer Städte 2025. Gefährdungen, Strategien, Handlungsoptionen. Schlussbericht – Mai 2013. Bern: Schweizerischer Städteverband.
- SSUV 2012: SSUV. https://www.unfallstatistik.ch/d/org/ssuv_d.htm (Stand: Dezember 2012)
- UBS Optimus Foundation (Hg.) (2012): Sexuelle Viktimisierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz. Schlussbericht für die UBS Optimus Foundation. Zürich: UBS Optimus Foundation.
- UBS Optimus Foundation (2015): Optimus Study Switzerland. <http://www.optimusstudy.org/index.php?id=260> (Stand: 2015)
- Waldmann, Bernhard / Bickel, Jürg (2011): Datenbearbeitung durch öffentliche Organe. In: Belser, Eva Maria / Epiney Astrid / Waldmann Bernhard (Hg.): Datenschutzrecht – Grundlagen und öffentliches Recht. Bern: Stämpfli.
- WHO (2003): Weltbericht Gewalt und Gesundheit: Zusammenfassung. Genf: World Health Organization.
- Willemse, Isabel / Waller, Gregor / Genner, Sarah / Suter, Lilian / Oppliger, Sabine / Huber, Anna-Lena / Süss Daniel (2014): JAMES – Jugend, Aktivitäten, Medien – Erhebung Schweiz. Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.
- Zimmermann, Arthur (2011): Kooperationen erfolgreich gestalten. Konzepte und Instrumente für Berater und Entscheider. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.

Anhang

Anhang 1: Übersicht über die parlamentarischen Vorstösse der letzten Jahre im Bereich Jugend und Gewalt²¹⁵, geordnet nach Thema

erledigt	hängig	überwiesen
----------	--------	------------

Prävention von Jugendgewalt, sexueller Gewalt sowie von sexuellem Missbrauch

Motion von Graffenried 10.3606 Unterstützung und Begleitung von Vätern als Massnahme zur Integration und zur Prävention von Jugendgewalt: Verlangt, in nationalen Programmen zur Integration und zur Prävention gegen Jugendgewalt, besonderes Gewicht auf die Gestaltung der Beziehung zwischen Kindern bzw. Jugendlichen und ihren männlichen Bezugspersonen zu legen.	BSV	1) BR beantragt am 08.09.2010 Ablehnung der Motion mit Verweis auf die laufenden Arbeiten im Programm Jugend und Medien sowie im Programm Jugend und Gewalt 2) Abgeschrieben, da mehr als zwei Jahre hängig
Motion Feri 13.3156 Gewaltfreie Erziehung: Betrachtet Gewalt als wichtigen Risikofaktor für Jugendgewalt und fordert, das Recht auf gewaltfreie Erziehung gesetzlich zu verankern.	BSV	1) BR beantragt am 29.05.2013 Ablehnung der Motion 2) Erledigt. Der Vorstoss wurde am 17.06.2014 vom NR abgelehnt.
Interpellation Maury Pasquier 13.3448 Den Kampf gegen sexuelle Gewalt an Kindern verstärken: Fragt, ob der BR im Hinblick auf die Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (Lanzarote-Konvention) plant, neben den vorgesehenen Änderungen des Strafgesetzbuches und der Strafprozessordnung ergänzende Massnahmen zu ergreifen?	BSV	1) BR verweist auf laufende Arbeiten im Programm Jugend und Medien sowie im Programm Jugend und Gewalt 2) Erledigt 19.09.2013
Interpellation Moret 13.4223 Prävention von sexuellem Kindesmissbrauch durch Jugendliche: Fragt, welche Präventionssysteme es zur Problematik des sexuellen Missbrauchs gibt, ob hinsichtlich der Zürcher Studie «Child Sexual Abuse Revisited» (2013) Anpassungen diesbezüglich geplant sind und ob es Präventionsmassnahmen gibt, die spezifisch auf die Problematik des sexuellen Missbrauchs von Jugendlichen durch andere Jugendliche abzielen?	BSV	1) BR verweist u.a. auf laufende Arbeiten im Programm Jugend und Medien sowie im Programm Jugend und Gewalt 2) Erledigt 21.03.2014
Motion Aubert 08.3790 Schutz des Kindes vor Misshandlung und sexuellem Missbrauch: Vorschlag, eine allgemeine Meldepflicht gegenüber Kinderschutzbehörden in allen Schweizer Kantonen einzuführen. Umsetzung der Motion für Fachpersonen, die beruflich regelmässig Kontakt zu Kindern haben. Ausnahmen bilden Fachpersonen, die dem Berufsgeheimnis unterstehen. Sie werden nicht verpflichtet, jedoch berechtigt, eine Meldung zu machen.	EJPD	1) BR lehnt Motion ab, ist aber bereit, Auftrag mit modifiziertem Inhalt entgegenzunehmen. 2) Annahme mit Änderung «allgemeine Meldepflicht mit gewissen klar umschriebenen Ausnahmen». 3) Angenommen

²¹⁵ Die parlamentarischen Vorstösse im Bereich Jugendmedienschutz sind im Bericht «Jugend und Medien – Zukünftige Ausgestaltung des Kinder- und Jugendmedienschutzes in der Schweiz», 2015 aufgelistet.

Repression im Bereich Jugendgewalt /Verschärfung des Jugendstrafrechts

<p>Motion Allemann 08.4011 Nationale Strategie zur Kriminalprävention: Der Bundesrat wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den zuständigen Fachorganisationen eine nationale Strategie für Kriminalprävention auszuarbeiten.</p>	EJPD	<p>1) BR beantragt am 18.02.2009 Ablehnung der Motion 2) Erledigt. Der Vorstoss wurde am 03.06.2009 vom NR abgelehnt.</p>
<p>Motion Hochreutener 09.3638 Videoüberwachung im öffentlichen Raum. Datenschutz mit Vernunft. Fordert vom Bundesrat Voraussetzungen zu schaffen für den Einsatz der Videoüberwachung zur effizienten Prävention und Verfolgung von Kriminalität und insbesondere Gewaltkriminalität und Vandalismus.</p>	EJPD	<p>1) BR beantragt am 19.08.2009 die Ablehnung der Motion. 2) Abgeschrieben, weil seit mehr als zwei Jahren hängig</p>
<p>Motion Jenny 09.3731 Behördliche Meldepflicht an Lehrer bei Straftaten Jugendlicher und Akteneinsichtsrecht von Lehrmeistern: Der Bundesrat wird beauftragt, die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, damit Schulträger von den Behörden informiert werden müssen, falls Schüler während der obligatorischen Schulzeit über Strafregistereinträge verfügen, in Strafuntersuchungen involviert sind, in Strafverfahren stehen oder strafrechtlich verurteilt wurden.</p>	EJPD	<p>1) BR beantragt am 11.09.2009 die Ablehnung der Motion. 2) Im SR am 10.12.2009 abgelehnt und damit erledigt.</p>
<p>Motion Reimann 09.3733 Fallweise Anwendung von Erwachsenenstrafrecht auf kriminelle Jugendliche: Fordert bei besonders schweren Delikten die Möglichkeit, das Erwachsenenstrafrecht bereits ab dem vollendeten 16. Altersjahr anzuwenden Mit Vollendung des 14. Altersjahres soll ein Freiheitsentzug von bis zu vier Jahren möglich sein.</p>	BJ	<p>1) BR beantragt am 11.09.2009 Ablehnung der Motion 2) Erledigt. Der Vorstoss wurde am 23.09.2009 vom SR abgelehnt.</p>
<p>Motion Rickli 09.3782 Jugendstrafrecht. Längere persönliche Leistung für junge Ersttäter: Fordert, dass Jugendliche nach Vollendung des 10. Altersjahres mit einer persönlichen Leistung bis zu einer Dauer von drei Monaten (Art. 23 JStG) bestraft werden können.</p>	BJ	<p>1) BR beantragt am 11.11.2009 die Ablehnung der Motion 2) Abgeschrieben, weil seit mehr als zwei Jahren hängig</p>
<p>Motion Flückiger-Bäni 09.4059 Automatische Meldung jugendlicher Straftäter an Schullehrer und Lehrmeister: Der Bundesrat wird beauftragt, auf Gesetzes- bzw. Verordnungsstufe dafür zu sorgen, dass die Lehrer respektive Ausbildner (Lehrmeister) von den zuständigen Justiz- bzw. Polizeibehörden automatisch über diejenigen Schüler informiert werden, welche über Strafregistereinträge verfügen, in Strafuntersuchungen involviert sind, in Strafverfahren stehen oder strafrechtlich verurteilt wurden.</p>	BJ	<p>1) BR beantragt am 03.02.2010 Ablehnung der Motion 2) Abgeschrieben, da mehr als zwei Jahre hängig</p>
<p>Motion Schwaller 09.4198 Änderung von Artikel 3 Absatz 2 des Jugendstrafgesetzes: Fordert die Änderung von Artikel 3 Absatz 2 des Jugendstrafgesetzes (JStG), damit Straftaten, die ein Täter zum Teil vor und zum Teil nach Vollendung seines 18. Altersjahres begangen hat, in verschiedenen Verfahren behandelt werden können.</p>	BJ	<p>1) BR beantragt am 17.02.2010 Ablehnung der Motion. 2) Erledigt, da zurückgezogen</p>
<p>Motion Fehr 10.3131 Verschärfung des Jugendstrafrechts: Fordert eine Gesetzesänderung zur Verschär-</p>	BJ	<p>1) BR beantragt am 26.05.2010 die Ablehnung der Motion</p>

<p>fung des Jugendstrafrechts mit vier Schwerpunkten: Generell unbedingte Strafen bei schweren Verbrechen; bei Nichtkooperation im Zuge einer Massnahme muss der Vollzug einer Freiheitsstrafe in einem Gefängnis möglich sein; Erhöhung des maximalen Freiheitsentzugs auf über vier Jahre; Beurteilung nach dem Erwachsenenstrafrecht bei besonders schweren Straftaten.</p>		<p>2) Abgeschrieben, weil seit mehr als zwei Jahren hängig</p>
<p>Motion Freysinger 10.3555 Senkung der Altersgrenze zwischen Jugend- und Erwachsenenstrafrecht: Fordert, dass unter bestimmten Voraussetzungen das Erwachsenenstrafrecht bereits dann zur Anwendung gelangt, wenn der Täter das 16. Altersjahr vollendet hat.</p>	BJ	<p>1) BR beantragt am 8.9.2010 die Ablehnung der Motion 2) Abgeschrieben, weil seit mehr als zwei Jahren hängig</p>
<p>Motion Ingold 11.3223 Verkürzung der Jugendstrafverfahren. Wirksamkeitsevaluation Fordert, zusammen mit der Inkraftsetzung der Jugendstrafprozessordnung (JStPO) Massnahmen zu treffen, die die Zielerreichung der Verkürzung der Jugendstrafrechtsverfahren und seine Wirksamkeit in einer Evaluation messen.</p>	BJ	<p>1) BR beantragt am 25.05.2011 Annahme der Motion 2) Vom Nationalrat am 17.06.2011 und vom Ständerat am 21.12.2011 angenommen und damit überwiesen.</p>
<p>Motion Geissbühler 11.3944 Bekämpfung des Litterings: Betrachtet Littering als ernstes gesellschaftliches Problem, das oft mit Vandalismus und Gewalt einher geht. Fordert die Bildung einer Task-Force, die innerhalb eines Jahres eine bundesweite Kampagne zur Vermeidung von Littering entwickelt.</p>	UVEK	<p>1) BR beantragt am 23.11.2011 Ablehnung der Motion 2) Vom NR am 17.09.2013 angenommen. Vom SR am 04.06.2014 abgelehnt und damit erledigt.</p>
<p>Motion Geissbühler 12.3470: Straffällige Jugendliche. Eltern müssen in die Pflicht genommen werden: Fordert angesichts der steigenden Jugendkriminalität eine entsprechende Ergänzung von Artikel 219 des Strafgesetzbuches (StGB, Verletzung der Fürsorge- oder Erziehungspflicht).</p>	BJ	<p>1) BR beantragt am 29.08.2012 Ablehnung der Motion 2) Erledigt. Der Vorstoss wurde am 07.05.2014 vom NR abgelehnt.</p>
<p>Motion Geissbühler 12.3471 Wochenendarrest für straffällige Jugendliche: Fordert angesichts der steigenden Jugendkriminalität eine Verschärfung des Jugendstrafrechts in Form der Einführung eines Wochenendarrest für Jugendliche, wie er in Deutschland existiert.</p>	BJ	<p>1) BR beantragt am 29.08.2012 Ablehnung der Motion 2) Erledigt. Der Vorstoss wurde am 07.05.2014 vom NR abgelehnt.</p>
<p>Motion Freysinger 13.3239 Statistik über Gewalt und Drogen: Fordert angesichts wiederholt auftretender, schwerer Gewaltverbrechen in der Schweiz die Datenerhebung und Führung einer Statistik zum Zusammenhang von Gewaltverbrechen mit der Einnahme von Drogen oder Betäubungsmitteln.</p>	EDI	<p>1) BR beantragt am 29.05.2013 Ablehnung der Motion 2) Im Plenum noch nicht behandelt</p>
<p>Motion Fehr 13.3725 Verschärfung des Jugendstrafrechts: Fordert vor dem Hintergrund des Falles Carlos eine Gesetzesänderung zur Verschärfung des Jugendstrafrechts mit vier Schwerpunkten: Generell unbedingte Strafen bei schweren Verbrechen; bei Nichtkooperation im Zuge einer Massnahme muss der Vollzug einer Freiheitsstrafe in einem Gefängnis möglich sein; Erhöhung des maximalen Freiheitsentzugs auf über vier Jahre; Beurteilung nach dem Erwachsenenstrafrecht bei besonders schweren Straftaten.</p>	BJ	<p>1) BR beantragt am 29.11.2013 Ablehnung der Motion 2) Im Plenum noch nicht behandelt</p>

<p>Postulat Komm. für Rechtsfragen NR 13.4011 Besserer strafrechtlicher Schutz der Staatsangestellten vor Gewalt: Fordert angesichts des verminderten Respekts und der zunehmenden Gewalt gegenüber Behörden und BeamtInnen die Prüfung von Massnahmen zum besseren Schutz der Staatsangestellten vor Gewalt.</p>	fedpol	<p>1) BR beantragt am 12.02.2014 Ablehnung des Postulats 2) Am 11.03.2014 vom NR angenommen und damit überwiesen</p>
<p>Standesinitiative Tessin 14.301 Art. 285 und 286 Strafgesetzbuch. Überprüfung der Angemessenheit der Strafrahmen: Gemäss den Statistiken des Bundes nimmt die Gewalt an Sport- und Freizeitveranstaltungen zu. Diese Gewalt wird vor allem von Männern zwischen 15 und 35 Jahren ausgeübt. Die Bundesversammlung wird aufgefordert, die Angemessenheit der Strafrahmen zu überprüfen, die im Strafgesetzbuch (StGB) für strafbare Handlungen gemäss Artikel 285 (Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte) und 286 (Hinderung einer Amtshandlung) vorgesehen sind.</p>		<p>2) Die RK-S hat der Initiative am 15.1.2015 Folge gegeben. Im Plenum noch nicht behandelt</p>

Datenschutz, Datenaustausch, Zusammenarbeit von Behörden

<p>Postulat Fehr 09.3878 Mehr Anzeigen, mehr Abschreckung: Der Bundesrat wird beauftragt, das Anzeigeverhalten von Opfern zu untersuchen und Massnahmen vorzuschlagen, um die Anzeigequote zu erhöhen.</p>	EJPD	<p>1) BR beantragt am 18.11.2009 Annahme des Postulats 2) Überwiesen und erledigt.</p>
<p>Motion Feri 13.3161 Bedrohungsmanagement bei häuslicher Gewalt. Gesetzliche Grundlage für Koordination und Datenaustausch: Der Bundesrat wird beauftragt, eine gesetzliche Grundlage für den im Rahmen eines koordinierten Bedrohungsmanagements bei häuslicher Gewalt nötigen Datenaustausch zu schaffen.</p>	EJPD	<p>1) BR beantragt am 29.05.2013 die Ablehnung der Motion. 2) Im NR am 21.06.2013 abgelehnt und damit erledigt.</p>
<p>Postulat Feri 13.3441 Bedrohungsmanagement bei häuslicher Gewalt. Überblick über die rechtliche Situation und Schaffen eines nationalen Verständnisses: Der Bundesrat wird beauftragt, einen Grundlagenbericht zum Bedrohungsmanagement bei häuslicher Gewalt in der Schweiz mit speziellem Fokus auf den rechtlichen Aspekt des für das koordinierte Vorgehen notwendigen Datenaustauschs zu verfassen.</p>	EJPD	<p>1) BR beantragt am 14.08.2013 Annahme des Postulats 2) Am 5.5.2015 vom NR angenommen und damit überwiesen.</p>

Anhang 2: Übersicht über die Kooperationsmodelle in der Schweiz

Übersicht über die Kooperationsmodelle in der Schweiz
Beschwerdemanagement Stadtteil 6 (Bümpliz-Bethlehem), Stadt Bern
Kerngruppenmodell, Stadt Zürich
Runder Tisch, Gemeinde Hombrechtikon
Commission interservices adolescents, Lausanne
Groupe de travail contre les maltraitances des mineurs, canton de Neuchâtel
Collaboration entre les établissements scolaires publics et la police, canton de Genève
Interfall, Kanton Zürich
Collaboration entre la FASE, le DEJ et la police, canton de Genève
Krisenintervention, Kanton Nidwalden
Zusammenarbeit zwischen der Jugendarbeit und dem Jugenddienst der Kantonspolizei, Basel-Landschaft
Krisenintervention in der Schule, Kanton St. Gallen
Früherkennung und Frühintervention an der Schule, Sarnen

Quelle: Féraud/Bolliger 2013: S. 12

Anhang 3: Zusammensetzung der begleitenden Gremien

Zusammensetzung der Steuergruppe (18 Mitglieder)

Delegation des Bundes (6 Vertreter/-innen)

- **Ludwig Gärtner** (Sitzungsleitung), Vizedirektor Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, Geschäftsfeld Familie, Generationen, Gesellschaft
- **Eveline Zurbriggen**, Bereichsleiterin Kinder- und Jugendfragen, Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
- **Michele Galizia**, Leiter Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB und Vertretung der Interessen Staatssekretariat für Migration SEM
- **Bernardo Stadelmann**, Vizedirektor Bundesamt für Justiz, Direktionsbereich Strafrecht
- **Andrea Arz de Falco**, Vizedirektorin Bundesamt für Gesundheit BAG, Direktionsbereich Öffentliche Gesundheit
- **Markus Feller**, Verantwortlicher Fairer und sicherer Sport, Bundesamt für Sport BASPO

Delegation der Kantone (6 Vertreter/-innen)

- **Nicole Gysin**, Stv. Leiterin Bereich Innenpolitik KdK
- **Martine Lachat**, Fachbereichsleiterin Kinder und Jugend, Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK
- **Martin Boess**, Geschäftsleiter der Schweizerischen Kriminalprävention (bezeichnet durch das Sekretariat KKJPD)
- **Hermann Blöchliger**, Direktor des Schulpsychologischen Dienstes des Kantons St. Gallen (bezeichnet durch das Sekretariat EDK)
- **Christian Nanchen**, chef du Service cantonal de la jeunesse du canton du Valais
- **Antonio Perugini**, Procuratore pubblico (bezeichnet von Seiten des Kantons TI)

Delegation der Städte und Gemeinden (6 Vertreter/-innen)

- **Marius Beerli**, Leiter Kommunikation und Gesellschaftspolitik, Schweizerischer Städteverband
- **Alex Haller**, Leiter Jugendamt der Stadt Bern
- **Estelle Papaux**, cheffe du service de la jeunesse et des loisirs, Ville de Lausanne
- **Daniele Lenzo**, Leiter Fachstelle für Gewaltprävention, Stadt Zürich
- **Claudia Hametner**, wissenschaftliche Mitarbeiterin Schweizerischer Gemeindeverband
- **Jonathan Gimmel**, ehemaliger Gemeinderat Worb BE

Zusammensetzung der Expertengruppe «Good Practice» (14 Mitglieder)

- **Denis Ribeaud**, Wissenschaftler und Projektkoordinator Zürcher Projekt zur sozialen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen (z-proso), Professur für Soziologie, ETH Zürich

- **Françoise Alsaker**, Professorin für Kinder- und Jugendpsychologie, Institut für Psychologie, Universität Bern
- **Marie-Claude Hofner**, Médecin associée à l'Institut Universitaire de Médecine et Santé Communautaire et responsable de recherche à l'Unité de Médecine des Violences du Centre universitaire romand de médecine légale, Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (CHUV), Lausanne
- **Martin Hafen**, Projektleiter und Dozent am Institut für Sozialmanagement und Sozialpolitik, Verantwortlicher des Kompetenzzentrums Prävention und Gesundheitsförderung, Hochschule Sozialarbeit, Luzern
- **Franziska Beer**, Projektleiterin Kompetenzorientierte Familienarbeit KOFA, Fachstelle Kinderbetreuung Luzern
- **Carol Gachet**, psychologue et consultante indépendante, co-directrice d'Intervention de Crise et Prévention (ICP), Fondatrice des associations « Faire Le Pas » et « Familles Solidaires » dans le canton de Vaud
- **Marcelo Aragon**, Vertreter von Swiss Prevention (Fachverband für Prävention im Kindes- und Jugendalter), adjoint de direction de l'association REPER, promotion de la santé et prévention, canton de Fribourg
- **Esther Lienhard**, capo grupo servizio sostegno pedagogico della scuola media Lugano, dipartimento dell'educazione, della cultura y dello sport, Cantone Ticino
- **Jürg Engler**, Co-leiter Fachstelle Gewaltprävention, ZEPRA, Prävention und Gesundheitsförderung, Amt für Gesundheitsvorsorge, Kantons St. Gallen
- **Hanspeter Fent**, Leiter Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte (Tikk)
- **Carlo Fabian**, Projektleiter FHNW-HSA-ISS (Institut Sozialplanung und Stadtentwicklung) und Leiter Wirkungs-management Radix Nordwestschweiz und Radix gesunde Gemeinde
- **Adrian Bieri**, Gruppenchef Fahndung und Leiter Fachstelle Jugend der Kantonspolizei Aargau, Mitglied Arbeitsgruppe Jugendsachbearbeiter
- **Hamit Zeqiri**, Präsident Schweizerische Konferenz der Fachstellen für Integration (KoFI) und Geschäftsleiter Kompetenzzentrum für Integration (KomIn)
- **Claudine Gachet**, directrice de l'association Face à Face, prise en charge des auteurs de violences, Genève

Zusammensetzung der Expertengruppe «Prävention, Intervention und Repression» (14 Mitglieder)

- **Albert Arnold**, Geschäftsleitung Verband Schulleiterinnen und Schulleiter Schweiz
- **Edo Carrasco**, Direttore Fondazione «Il Gabbiano», Lugano
- **Barbara Cavelti**, Leiterin Fachstelle Integration und Beratung, Amt für Migration und Integration, Kanton Aargau
- **Claudio Deuel**, Chef de service, Service de la jeunesse, Département de la cohésion et de la solidarité, Ville de Genève
- **Martina Ernst**, Leiterin Abt. Gesellschaft und Gesundheit, Gemeinde Regensdorf
- **Olivier Guéniat**, Chef de service, Police du Jura
- **Christine Hauri**, Juristin, Fachbereich Straf- und Strafprozessrecht, Bundesamt für Justiz

- **Sibylle Heizmann**, Leiterin Fachgruppe Schulsozialarbeit, Avenir social
- **Stephan Ramseyer**, Leitender Jugendanwalt, Jugendanwaltschaft Kanton St. Gallen
- **Romaine Schnyder**, Direktorin Zentrum für Entwicklung und Therapie des Kindes und Jugendlichen, Kant. Dienststelle für die Jugend, Kanton Wallis
- **Martin Stocker**, Leiter VLA Job, Schule für Brückenangebote, Erziehungsdepartement Kanton Basel-Stadt
- **Silvia Tombesi**, Juge de mineurs, Tribunal des mineurs, République et canton de Genève
- **Andrea Weik**, Leiterin Jugendamt, Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion Kanton Bern
- **Diana Wider**, Generalsekretärin, Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES)