

Sitzung vom 29. November 2023

1366. Anfrage (Gewaltprävention, Gewaltschutz, Arbeit mit gewaltausübenden und gewalterlebenden Personen an den Schulen des Kantons Zürich)

Kantonsrätin Mandy Abou Shoak, Zürich, und Mitunterzeichnende haben am 11. September 2023 folgende Anfrage eingereicht:

Der Dunkelfeldstudie von Manuel Eisner und Denis Ribeaud zufolge sind im Kanton Zürich eine beträchtliche Anzahl Schülerinnen und Schüler der 9. Klasse von Gewalt durch andere Jugendliche betroffen oder haben selbst Gewalt ausgeübt. Diese Zürcher Jugendbefragung wurde 2021 im Rahmen der Studie «Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999–2021»¹ zum vierten Mal seit 1999 durchgeführt.

Rund 4500 Zürcher Jugendliche aus der Regelschule im Alter von 13 bis 19 Jahren wurden befragt. Demnach zeigt sich eine Zunahme für das Jahr 2021 bei der Gewaltrate. So nahmen die Opfererfahrungen der Jugendlichen zwischen 2014 (16,3% aller Jugendlichen) und 2021 (23,9% aller Jugendlichen) um fast die Hälfte zu. Bei den Täterinnen und Tätern veränderten sich die Anteile kaum.

Wir bitten die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt die Regierung diesen markanten Anstieg der Opfererfahrungen?
2. Welche Untersuchungen gibt es hinsichtlich Gewaltvorfällen an Berufsschulen, Mittelschulen, Hochschulen und Universitäten?
3. Welche Massnahmen sieht die Regierung, um auf die Zunahme der Gewaltraten zu reagieren?
4. Welche Konzepte zu umfassendem und flächendeckendem Gewaltschutz und Gewaltprävention (nicht nur physische und psychische Formen von Gewalt, sondern auch sexualisierte, soziale, wirtschaftliche und strukturelle Gewalt im Sinne von menschenrechtlichen Differenzlinien) gibt es auf der Ebene der Volksschule (bitte nach Primar-, Mittel- und Oberstufe aufschlüsseln), Berufsschulen, Mittelschulen, an den Hochschulen und Universitäten, also an allen Schulen, die unter Aufsicht des Kantons liegen?

¹ (Denis Ribeaud / Michelle Loher, Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999–2021. Forschungsbericht, Universität Zürich, Jacobs Center for Productive Youth Development, Zürich 2022)

5. Welche Stellen sind für die Umsetzung sowie Überwachung der Einhaltung dieser Konzepte auf den jeweiligen Ebenen (Volksschule, Berufsschulen, Mittelschulen, Hochschulen und Universitäten) zuständig? Bei welchen Stellen liegt die Zuständigkeit auf den unterschiedlichen/jeweiligen Ebenen bezüglich eines allfälligen Monitorings?
6. Welche Massnahmenpläne, Interventionsmöglichkeiten gibt es an der Volksschule, Berufsschulen, Mittelschulen, Hochschulen und Universitäten, also an allen Schulen, die unter der Aufsicht des Kantons stehen (bitte einzeln aufschlüsseln), für die Arbeit mit gewaltausübenden und gewalterlebenden Personen an Schulen jenseits von strafrechtlichen Verurteilungen?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Mandy Abou Shoak, Zürich, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Anfrage bezieht sich auf die Studie von Denis Ribeaud und Michelle Loher, Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999–2021, Jacobs Center for Productive Youth Development, Universität Zürich, 2022 Zürich (vgl. dazu unter zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/footer/news/2022/09/jugendgewalt/Studie.pdf). Manuel Eisner ist nicht Studienautor. Auftraggeberin dieser Studie wie auch ihrer Vorgängerstudien ist die Koordinationsgruppe Jugendgewalt des Kantons Zürich (KGJ). Mit Postulat KR-Nr. 143/2021 betreffend Strategien im Umgang mit Jugendgewalt wurde der Regierungsrat eingeladen, in einem Bericht aufzuzeigen, wie der Entwicklung der Jugendgewalt begegnet werden soll. Dieser Bericht wurde am 28. Juni 2023 dem Kantonsrat vorgelegt. In diesem Bericht hat der Regierungsrat die erwähnte Studie bereits aufgegriffen und beschrieben, welche Massnahmen im Bildungsbereich getroffen wurden.

Die Gründe für den Anstieg der Opfererfahrungen sind vielfältig. An dieser Stelle kann auf den Bericht zum Postulat KR-Nr. 143/2021 verwiesen werden.

Zu Frage 2:

Zur Entwicklung der Jugendgewalt liegen verschiedene Datengrundlagen vor. Diese werden im Bericht zum Postulat KR-Nr. 143/2021 einzeln aufgeführt und erklärt. Neben der polizeilichen Kriminalstatistik sind dies mehrere Forschungsarbeiten, unter anderem die erwähnte Studie «Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999–

2021». Diese und die weiteren Studien beziehen sich auf Kinder und Jugendliche in den Volksschulen (Sekundarstufe I), Berufsfachschulen und Mittelschulen. Zu Gewaltvorfällen an den Hochschulen liegen, soweit bekannt, für den Kanton Zürich keine vergleichbaren Studien vor.

Zu Frage 3:

In seinem Bericht zum Postulat KR-Nr. 143/2021 hat der Regierungsrat dargelegt, welche Massnahmen zur Gewaltprävention getroffen wurden und werden. Erwähnt werden unter anderem die Verortung des Themas Gewalt im Lehrplan der Volksschule, Unterstützungsangebote für Lehrpersonen, die Schulsozialarbeit und insbesondere deren Einführung auf der Sekundarstufe II, die Kriminalprävention der Kinder- und Jugendinstruktion der Kantonspolizei und die Ausweitung des Mediationsverfahrens der Jugendstrafrechtspflege. Weitere Vorkehrungen zur Gewaltprävention sieht der Regierungsrat auch in seinem Massnahmenplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Zürich vor (vgl. dazu RRB Nr. 338/2021). Von den darin aufgeführten Massnahmen setzen drei in den Schulen an. Es sind dies: die Massnahme 3.5a – Aus- und Weiterbildungen für Fachpersonen, die mit Kindern arbeiten; die Massnahme 3.6a – Bereitstellung von Unterrichtsmaterialien und Lehrmitteln zu «Rollenbildern», «Geschlechterstereotypen», «häuslicher Gewalt» usw. und die Massnahme 3.6b – Schulsozialarbeit als schulinterne Fachstelle für Häusliche Gewalt. Diese Massnahmen sind gegenwärtig in der Umsetzung und werden vom Strategischen Kooperationsgremium Häusliche Gewalt begleitet, das dazu die Arbeitsgruppe «Häusliche Gewalt und Schule» (vgl. dazu § 17 Gewaltschutzgesetz vom 19. Juni 2006 [LS 351]) eingesetzt hat. Darüber hinaus befasst sich die KGJ als Auftraggeberin der Studie «Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999–2021» mit der vertieften Auswertung dieser Studie. Für die KGJ ist die Studie eine relevante Grundlage, um die Entwicklung der Jugendgewalt im Hinblick auf eine effektive Prävention zu verfolgen. Es gehört zum Auftrag der KGJ, auf der Grundlage einer faktenbasierten Gesamtschau die Präventionsmassnahmen im Bereich der Jugendgewalt in Zusammenarbeit mit den Schulen, der Jugendarbeit und den Präventionsfachstellen sowie anderen im Jugendbereich tätigen Akteurinnen und Akteuren aufeinander abzustimmen. Gestützt auf die Studie gibt es insbesondere bei zwei Gruppen besonderen Handlungsbedarf: bei der Gruppe der Sexualstraftäter und der Hochrisikogruppe, einer kleinen Gruppe stark risikobelasteter Jugendlicher, die massgeblich für den Anstieg der Jugendgewalt verantwortlich sind. Aus Sicht der KGJ sind verstärkte Anstrengungen im Bereich der Gewaltprävention und -intervention notwendig. Einerseits sind die bestehenden Massnahmen fortzuführen und – wo nötig – auszuweiten und zu optimieren. Andererseits sind zusätzliche Massnahmen

vorzusehen, um auf die aktuelle Entwicklung der Jugendgewalt zu reagieren. Die verschiedenen Präventionsbemühungen wurden bereits verstärkt. Diesbezüglich sowie in Bezug auf die Herausforderungen der Präventionsarbeit wird auf den veröffentlichten Kommentar der KGJ zur Studie «Entwicklung der Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999–2021» vom 6. September 2022 verwiesen (vgl. dazu [zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/footer/news/2022/09/jugendgewalt/Kommentar_KGJ_Studie_Jugendgewalt.pdf](https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/footer/news/2022/09/jugendgewalt/Kommentar_KGJ_Studie_Jugendgewalt.pdf)). Ferner sollten aus Sicht der KGJ auf der Ebene der Volksschulen, Berufsfachschulen und Mittelschulen sowie in der ausserschulischen Jugendarbeit folgende, nicht abschliessende Massnahmen näher geprüft und in Erwägung gezogen werden:

Individuelle Interventionskonzepte in jeder Schule

Die Schulen benötigen Handlungsleitfäden mit dem Hauptfokus «Früherkennung und Frühintervention». Aus diesem Grund sind Unterstützungsangebote wie Beratungen und Weiterbildungen in diesen Bereichen von besonderer Relevanz und sollten jederzeit – auch kurzfristig – zur Verfügung stehen.

Fokus auf Prävention von «Risikoschülerinnen und Risikoschülern»

Primärprävention setzt vor dem eigentlichen Auftreten einer Störung oder Problematik an, um ein solches Auftreten zu verhindern. Dieser Ansatz bezieht alle Schülerinnen und Schüler einer Schule mit ein, unbesehen davon, ob das Kind bzw. die oder der Jugendliche das Risiko aufweist, später ein gewalttätiges Verhalten zu entwickeln. Zu den wichtigsten individuellen Risikofaktoren zählen erwiesenermassen Gewalt befürwortende Normen, ungenügend kompetente Konfliktlösungsmuster, mangelnde Selbstkontrolle bei gesteigertem Aktivitätslevel, Impulsivität, Risikobereitschaft und eine geringe Frustrationstoleranz, negatives Selbsterleben mit negativem Selbstwertgefühl sowie ein Mangel an Empathie. Daneben müssen auch Risikofaktoren im Zusammenhang mit der Familie, Gleichaltrigen sowie dem sozialen Umfeld berücksichtigt werden. Unter Sekundärprävention sind Massnahmen im Umgang mit gefährdeten Schülerinnen und Schülern zu verstehen. Sie beziehen sich auf die Behandlung im Frühstadium, zielen auf Einstellungs- und Verhaltensänderungen bei auffälligen Schülerinnen und Schülern ab und sollen der Stabilisierung und Resozialisierung von deutlich aggressiven und gewaltbereiten Schülerinnen und Schülern dienen.

Die KGJ wird die Ergebnisse der Studie einer vertieften Analyse unterziehen. In einem ersten Schritt hat die KGJ Dr. Denis Ribeaud am 14. März 2023 mit einer Zusatzanalyse zur Studie «Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999–2021» beauftragt. Ferner wurden die Kernbefunde der KGJ im Rahmen einer Sitzung im September 2023 präsentiert. Die KGJ konnte die Befunde der Zusatzanalyse noch

nicht vertieft beraten. Wie im vorerwähnten Kommentar zur Studie vom 6. September 2022 festgehalten, wird die KGJ voraussichtlich gestützt auf die Kernbefunde der Studie und der Zusatzanalyse Schwerpunkte sowie Umsetzungsmassnahmen empfehlen.

Zu Fragen 4 und 5:

Die Schulen im Kanton Zürich werden entweder durch die zuständige kommunale Schulbehörde (Volksschulen) oder durch die zuständige Schulkommission (Mittel- und Berufsfachschulen) geführt und beaufsichtigt. Es obliegt diesen Stellen, detaillierte Vorgaben zur Gewaltprävention zu erlassen und deren Einhaltung zu überprüfen. Dementsprechend gibt es im Volks-, Mittel- und Berufsfachschulbereich eine grosse Vielfalt an Konzepten im Bereich Gewaltprävention und Gewaltschutz, die der kantonalen Bildungsverwaltung nicht vorliegen und dieser auch nicht vorgelegt werden müssen. Für Unterstützung und fachliche Beratung zum Thema Gewaltprävention und zur Erarbeitung entsprechender Konzepte können die Schulen auf verschiedene Angebote zurückgreifen. Es sind dies unter anderem Angebote von der zuständigen Schulsozialarbeit und weiteren kommunalen Stellen, von Weiterbildungsanbietenden, Verbänden und der Pädagogischen Hochschule Zürich sowie der zuständigen Stellen im Volksschulamt und im Mittelschul- und Berufsbildungsamt.

Die Zürcher Hochschulen verfügen über die folgenden Konzepte im Bereich der Gewaltprävention:

- Reglemente und weitere Grundlagen zum Schutz vor Diskriminierung, sexueller Belästigung und Mobbing
- Psychologische Beratungsstellen
- Beratungs- und Schlichtungsstellen für Mitarbeitende
- Informationsveranstaltungen und Sensibilisierungsmassnahmen
- Sicherheitsbeauftragte im Kontext von Gewaltschutz und -prävention; Bedrohungsmanagement und entsprechende Schulung des Personals.

Die Hochschulen benennen in ihren Regelungen zum Schutz vor Diskriminierung, sexueller Belästigung und Mobbing verschiedene Fach- und Beratungsstellen, die für deren Umsetzung und das Ergreifen von Massnahmen zuständig sind. In sicherheitsrelevanten Fragen sind die Sicherheitsbeauftragten bzw. spezialisierte Abteilungen unter Einbindung und Information der Hochschulleitungen zuständig.

Zu Frage 6:

Volksschulen

Auf der Primarstufe und der Sekundarstufe I leistet die schulische Sozialarbeit niederschwellig, unkompliziert und direkt Präventionsarbeit und reagiert auf Gewaltvorfälle. Die Schülerinnen und Schüler sowie Lehrpersonen erhalten von der Schulsozialarbeit vor Ort, rasch und unbüro-

kratisch Hilfe und Beratung sowie Unterstützung in Krisensituationen. Die Schulsozialarbeit geht auf Anliegen der schulischen Fachpersonen ein; problematische Situationen von Einzelnen oder Gruppen werden gemeinsam bearbeitet. Weiter unterstützt die Schulsozialarbeit die Schulleitung und das Schulhausteam bei der Erarbeitung und Durchführung von auf das Schulhaus zugeschnittenen Präventions-, Interventions- und Integrationsmassnahmen. Für ein bedarfsgerechtes Angebot an Schulsozialarbeit sind die Gemeinden zuständig.

Mittel- und Berufsfachschulen

Der Regierungsrat hat sich im Rahmen einer Änderung des Mittelschulgesetzes (LS 413.21) und des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (LS 413.31) dafür ausgesprochen, die Schulsozialarbeit auch an den Mittel- und Berufsfachschulen flächendeckend einzuführen (Vorlage 5935). Damit sollen auch diese Schulen ein professionelles und niederschwelliges Unterstützungs- und Beratungsangebot erhalten, sodass präventiv agiert und in Krisen frühzeitig eingegriffen werden kann.

Hochschulen

Im Vordergrund stehen Vorkehrungen und Massnahmen gemäss Personal- und Disziplinarrecht einschliesslich Haus- und Arealverbote. Die Regelungen der Hochschulen zum Schutz vor Diskriminierung, sexueller Belästigung und Mobbing legen formelle Verfahren fest, in deren Rahmen mögliches Fehlverhalten untersucht und gegebenenfalls auch Massnahmen angeordnet werden können. Den betroffenen Personen stehen dabei verschiedene Beratungs- und Unterstützungsangebote zur Verfügung (vgl. Beantwortung der Fragen 4 und 5). Weiter wird auf die bereits bei der Beantwortung der Frage 3 erwähnten Massnahmen verwiesen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli