

Sitzung vom 25. Januar 2006

**102. Anfrage (Sozialindex spiegelt die Höhe der Jugenddelinquenz)**

Die Kantonsrätinnen Cécile Krebs, Winterthur, und Andrea Sprecher, Zürich, haben am 7. November 2005 folgende Anfrage eingereicht:

Die Arbeitsbelastung in der Jugendstrafrechtspflege nimmt konstant zu. An das Personal der Strafverfolgung werden hohe Anforderungen gestellt.

Um eine Entlastung herbeizuführen, wurden 2003 die Straftaten kategorisiert in A, B und C. Da bei der Kategorie C nur ein schriftliches Verfahren durchgeführt wird, ist die Gefahr eines erneuten Deliktes erhöht.

Das Ziel ist die Reintegration straffälliger Kinder und Jugendlicher sowie die Verhinderung eines Rückfalls.

Wichtig dafür ist die Motivation von den Eltern und Jugendlichen. Dies erfordert viel Zeit und Energie von den Mitarbeitenden der Bezirks- und Staatsanwaltschaften.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Kann der Regierungsrat die gemachten Beobachtungen bestätigen, dass wenn der Sozialindex tief ist, die Delikte steigen? Wenn ja, wie lauten die Zahlen in den einzelnen Bezirken? Wie trägt der Regierungsrat dieser Situation Rechnung?
2. Die Delinquenz könnte in der Jugendstrafrechtspflege gesenkt werden, durch die Einbindung der Eltern, mehr Freizeitangebote und familienergänzende Kinderbetreuung. Dies sind die Worte einer Jugendstaatsanwältin im Kanton Zürich. In der Agglomeration fehlen diese Angebote oft, wodurch eine höhere Delinquenz herrscht. Investitionen in die primäre Prävention wären daher, ebenfalls aus Sicht der Jugendstaatsanwältin sehr lohnenswert. Teilt die Regierung diese Beobachtung? Wenn ja, wie sehen die kurz- und langfristigen Massnahmen aus?
3. Wie werden die einzelnen Jugendstaatsanwälte kurz- und langfristig unterstützt? Welche Sparvorkehrungen kann die Jugendstrafrechtspflege mit ihren heutigen Ressourcen ohne Qualitätsabbau noch verkraften?

4. Welche Erfahrungen wurden mit der Kategorisierung der Straftaten im Allgemeinen gemacht, und wie sehen die Rückfälligkeiten aufgeteilt in den einzelnen Kategorien A, B und C aus?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Cécile Krebs, Winterthur, und Andrea Sprecher, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

a) Die Bildungsdirektion definiert den Sozialindex als eine Zahl, welche die soziale Belastung von Schulgemeinden misst. Am wenigsten belastete Gemeinden haben den Index 100, am stärksten belastete den Index 120. Den Ausgangspunkt für die Berechnung des Sozialindex bilden vier soziodemografische Merkmale: Arbeitslosenquote, Ausländerquote, Quote der Wohnungen in Einfamilienhäusern und Sesshaftenquote. Diese vier Merkmale werden mit einem statistischen Verfahren (Faktoranalyse) zu einem neuen Merkmal, dem Sozialindex, zusammengefasst. Der Sozialindex wurde 1998 für die in der Volksschulreform vorgesehene Pauschalierung der Staatsbeiträge entwickelt. Sozial stärker belastete Schulgemeinden sollten höhere Schülerpauschalen erhalten als sozial weniger belastete. Analog kann der Sozialindex für die Zuweisung anderer Ressourcen an die Schulgemeinden eingesetzt werden (vgl. dazu [www.bista.zh.ch/usi/si\\_map.aspx](http://www.bista.zh.ch/usi/si_map.aspx)).

Die Bildungsdirektion geht zusammenfassend davon aus, dass der Sozialindex geeignet ist, die soziale Belastung einer Gemeinde bzw. eines Bezirkes anzuzeigen. Entsprechend den obigen Ausführungen geht der Regierungsrat davon aus, dass in Frage 1 ein «hoher» und nicht ein «tiefer» Sozialindex gemeint ist.

Die in den einzelnen Bezirken für das Jahr 2005 festgestellten Sozialindizes schwanken zwischen 105 in Andelfingen und 115 in Zürich.

b) Gemäss Berechnungen des Statistischen Amtes des Kantons Zürich, das die beiden Datenreihen «Sozialindex 2005» und «Anzahl im Jahr 2005 bei den Jugendanwaltschaften eingegangenen Polizeirapporte» miteinander in Beziehung setzte, besteht ein positiver Zusammenhang zwischen der Höhe des Sozialindex und der Rapportquote (Korrelationskoeffizient: 0,816). (Korrelation = Mass für den linearen Zusammenhang zwischen zwei Zahlenreihen. Eine positive Korrelation heisst, dass bei steigendem Wert der einen Variablen auch die andere zunimmt. Eine negative Korrelation bedeutet, dass bei steigendem Wert der einen Variablen die andere abnimmt. Definitionsgemäss bewegt sich die Kor-

relation zwischen +1 [perfekt positiv] und -1 [perfekt negativ]. Bei einer Korrelation von 0 besteht kein Zusammenhang zwischen den beiden Variablen.) Es ist daher statistisch gesehen von einem relevanten Zusammenhang auszugehen.

Dieser statistische Zusammenhang muss aber vorsichtig interpretiert werden. Geht man davon aus, dass der Sozialindex wirklich aufzeigt, in welchen Gebieten ein schwierigeres Umfeld vorzufinden ist, so scheint dort auch eine etwas höhere Rapportquote (eingegangene Anzeigen gegen Kinder und Jugendliche mit Wohnsitz im Bezirk) zu erwarten zu sein. Über die Ursachen dieser Korrelation und über die Gründe, die zu verschiedenen Rapportquoten führen, ist damit allerdings noch nichts ausgesagt. Für eine vertiefte Analyse müssten die Einzeldaten der verzeigten Personen herangezogen werden.

Die Zahlen für die einzelnen Bezirke stellen sich wie folgt dar:

Bezirk	Sozialindex 2005	Anzahl Kinder/Jugendliche mit Wohnsitz im Bezirk	Rapporte 2005
Bezirk Affoltern	107	6 048	289
Bezirk Andelfingen	105	4 113	151
Bezirk Bülach	112	14 153	1025
Bezirk Dielsdorf	112	9 246	427
Bezirk Dietikon	114	8 408	596
Bezirk Hinwil	109	11 071	378
Bezirk Horgen	111	12 288	856
Bezirk Meilen	110	10 208	433
Bezirk Pfäffikon	109	6 988	391
Bezirk Uster	112	13 241	809
Bezirk Winterthur	111	17 558	1 471
Bezirk Zürich	115	29 230	2 692

c) Bereits heute erfolgt die Zuteilung der personellen Ressourcen in der zürcherischen Jugendstrafrechtspflege im Wesentlichen gestützt auf die Belastung bzw. die Eingangszahlen der einzelnen Jugendanwaltschaften. Dadurch ergibt sich indirekt auch eine Anpassung der vorhandenen Mittel an die Bedürfnisse und die sozialen Gegebenheiten der jeweiligen Bezirke. Die finanziellen Ressourcen können im Sinne des Globalbudgets flexibel im gesamten Kantonsgebiet eingesetzt werden.

Zu Frage 2:

Die Ursachen der Jugenddelinquenz sind vielfältig und lassen sich nicht eindeutig auf einzelne Faktoren zurückführen. Vielmehr ist von einem komplexen Zusammenspiel von verschiedenen Gründen, insbesondere den individuellen, familiären und gesellschaftlichen Gegebenheiten, auszugehen. Es besteht denn auch kein direkter Zusammenhang zwischen dem Vorhandensein von Freizeitangeboten bzw. familien-

ergänzenden Betreuungsangeboten und der Straffälligkeit von Jugendlichen. Zudem trifft es nicht zu, dass in den Agglomerationsgemeinden Freizeiteinrichtungen oder Kinderbetreuungsangebote fehlten (vgl. dazu den Kinderbetreuungsindex 2004 des Statistischen Amtes des Kantons Zürich; [www.kinderbetreuung.zh.ch](http://www.kinderbetreuung.zh.ch)).

Die Subventionierung von Freizeitangeboten wie auch die fachliche Unterstützung von Kinderbetreuungseinrichtungen durch den Kanton erstreckt sich auf das ganze Kantonsgebiet. Ersteres kommt zum Beispiel in der Ausrichtung von Betriebsbeiträgen an Jugendhäuser und Freizeitanlagen zum Ausdruck. Dafür steht ein jährlicher Kredit von Fr. 590 000 zur Verfügung. Zur Finanzierung von Kinderbetreuungsplätzen durch den Kanton fehlt hingegen die gesetzliche Grundlage. Die staatlichen Jugendhilfestellen leisten aber durch die fachliche Beratung und Begleitung der Trägerschaften und Leitungen von Kinderbetreuungseinrichtungen sowie durch die Aufsicht einen wichtigen Beitrag zur quantitativen und qualitativen Sicherung der Angebote. Hinzu kommt, dass § 27 Abs. 3 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (ABl 2005, 193) die Gemeinden verpflichtet, bei Bedarf weiter gehende Tagesstrukturen anzubieten.

Zu Frage 3:

Die zürcherische Jugendstrafrechtspflege hat in den letzten Jahren mehrere Projekte durchgeführt, um ihre Tätigkeiten zu optimieren. So wurden im Rahmen des *wifl*-Projektes «LeWi» (Leistungs- und Wirkungsorientierung in der Jugendstrafrechtspflege) Leitbild und Führungsgrundsätze erarbeitet. Zudem wurden die wichtigsten Arbeitsabläufe und Prozesse im Untersuchungs- und Vollzugsbereich der Jugendanwaltschaften nach den Grundsätzen des Qualitätsmanagements überarbeitet. Damit wurden auch die Arbeitsbedingungen der Jugendanwältinnen und Jugendanwälte wesentlich verbessert. Namentlich der Grundsatz der Wirkungsorientierung soll gewährleisten, dass die Arbeitsbedingungen der Jugendanwältinnen und Jugendanwälte veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden können.

Den in den letzten Jahren stetig zunehmenden Fallzahlen und der damit verbunden Überlastung der in der Jugendstrafrechtspflege Tätigen konnte mit der nachfolgend beschriebenen Priorisierung der Fälle teilweise begegnet werden; allerdings unter weit gehendem Verzicht auf Einvernahme der Angeschuldigten durch die Jugendanwältin oder den Jugendanwalt bei geringfügigen Delikten.

Angesichts der anhaltend hohen Fallzahlen liesse sich namentlich bei Sparmassnahmen im Personalbereich ein Qualitätsabbau nicht vermeiden.

Zu Frage 4:

Die Überlastung der Jugendanwaltschaften zwang die Jugendstaatsanwaltschaft im Jahre 2000 besondere Massnahmen zu ergreifen. Im Einvernehmen mit der Direktion der Justiz und des Innern ordnete sie für die Untersuchungsführung Verfahrenvereinfachungen an, die zur Verkürzung der Verfahrensdauer und damit zum Abbau der Pendenzen beitragen sollten. So sind seither die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte ermächtigt, verschiedene in der Strafprozessordnung (StPO; LS 321) allgemein vorgesehene Verfahrenserleichterungen, die mit Rücksicht auf die Täterorientierung des Jugendstrafverfahrens für diesen Bereich zuvor abgelehnt worden waren, auch im jugendstrafrechtlichen Verfahren anzuwenden. Im Vordergrund stehen hier der Verzicht auf eine untersuchungsrichterliche Verfahrenswiederholung (§ 32a StPO) und die Grundsätze zum Strafbefehlsverfahren (§ 317 ff. StPO). Da die Belastung der Jugendanwaltschaften auch weiterhin zunahm, erarbeitete die Jugendstaatsanwaltschaft angesichts anhaltender Personalknappheit ein die bereits bestehenden Notmassnahmen ausdehnendes Massnahmenpaket; der Regierungsrat hat die Direktion der Justiz und des Innern mit Beschluss vom 4. Dezember 2002 soweit erforderlich ermächtigt, die Erteilung entsprechender Weisungen an die Jugendstrafbehörden zu genehmigen. Die Weisung «Ausserordentliche Entlastungsmassnahmen in jugendstrafrechtlichen Untersuchungen» trat nach der Genehmigung durch die Direktion der Justiz und des Innern am 1. Januar 2003 in Kraft.

Die in dieser Weisung geregelte Kategorisierung der Untersuchungsverfahren in verschiedene Prioritätsstufen ermöglicht den Jugendanwaltschaften einen schnellen und vereinfachten Abschluss der Verfahren bei Übertretungen, indem in der Regel auf eine mündliche Einvernahme der Angeschuldigten verzichtet wird. Dies hat massgeblich zur Verkürzung der Verfahrensdauern sowie zur Senkung der Pendenzen bei den Jugendanwaltschaften beigetragen. Mit der Priorisierung kann zudem, im Sinne einer Konzentration der Kräfte, sichergestellt werden, dass die jugendstrafrechtlichen Untersuchungen, zumindest bei schwerwiegenden Delikten oder offenkundiger Massnahmebedürftigkeit, rascher und nachhaltiger erfolgen können.

Es lässt sich allerdings nicht verhehlen, dass durch die nachrangige Behandlung der Übertretungen von Kindern und Jugendlichen ohne mündliche Befragung (Kategorie C) der erzieherische Auftrag des Jugendstrafverfahrens beeinträchtigt und damit ein gewisser Leistungsabbau in Kauf genommen wird. Insgesamt aber hat sich die Priorisierung der Verfahren angesichts der knappen personellen Ressourcen und der hohen Fallzahlen bewährt.

Zuverlässige Aussagen zu den Rückfälligkeiten in den verschiedenen Prioritätskategorien lassen sich mit den vorhandenen statistischen Daten keine machen.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**