

8. Prävention im Bereich sexueller Gewalt an Kindern und Jugendlichen in Schulen

Antrag des Regierungsrates vom 20. März 2024 und Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom 22. Oktober 2024

KR-Nr. 82b/2022

Karin Fehr Thoma (Grüne, Uster), Präsidentin der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK): SP, FDP, GLP, Grüne, Mitte und EVP sowie AL forderten 2022 vom Regierungsrat, die Prävention gegen sexuelle Gewalt an Kindern und Jugendlichen durch die Verankerung entsprechender Schutzkonzepte in Schulen und Einrichtungen der schulischen Betreuung zu stärken. Die KBIK beantragt Ihnen nun mit 8 zu 7 Stimmen, dieses Postulat mit einer anderslautenden Stellungnahme abzuschreiben.

Die Minderheit der KBIK anerkennt in Anlehnung an den regierungsrätlichen Bericht, dass der Kanton die Erarbeitung von Schutzkonzepten bereits finanziell sowie mit Beratung und Unterlagen breit unterstützt und die Schulbehörden nicht zu einer solchen Erarbeitung verpflichtet werden können. In diesem Sinne nehme der Kanton seine Verantwortung stufengerecht wahr, so die Minderheit der KBIK. Für die Mehrheit dagegen ist die Kernforderung des Postulats nicht erfüllt. Sie hält deshalb daran fest, dass an allen Schulen und Einrichtungen der schulischen Betreuung solche Schutzkonzepte zu verankern sind. Es sei nämlich völlig unklar, wie weit die Schulen heute den Verpflichtungen aus der UN-Kinderrechts- und der Istanbul-Konvention (*Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt*) nachkommen. Zudem würde ein Grossteil der Angebote im Bereich der Gewaltprävention die direkte Prävention und Intervention betreffen. Eine sinnvolle und langfristig wirksame Prävention setze jedoch bei den Erwachsenen und nicht nur bei Kindern und Jugendlichen an. Nur eine verpflichtende Erarbeitung und Umsetzung passgenauer Schutzkonzepte würde es allen Schulakteuren ermöglichen, sich vertieft mit dieser Thematik zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt auseinanderzusetzen und entsprechend auch Fortschritte in diesem Bereich zu erzielen.

Minderheitsantrag von Rochus Burtscher, Marc Bourgeois, Alexander Jäger, Ursula Junker, Tobias Infortuna, Roger Schmidinger, Kathrin Wydler:

II. Es wird keine abweichende Stellungnahme abgegeben.

Ursula Junker (SVP, Mettmenstetten): Warum wollen wir das Postulat abschreiben ohne abweichende Stellungnahme? Wir teilen die Meinung des Regierungsrates, dass die Zuständigkeiten klar geregelt sind. Im Volksschulbereich ist die Zuständigkeit bei den Gemeinden respektive bei der Schulpflege, und diese tragen gemäss Volksschulgesetz die Gesamtverantwortung für die Führung der Schulen, einschliesslich Risikomanagement, sie sind also auch für die Erstellung von

Schutzkonzepten zuständig. In Kindertagesstätten und bei Heimpflegeangeboten müssen diese gemäss Kinder- und Jugendheimverordnung über ein Schutzkonzept verfügen, welches unter anderem Auskunft über die Massnahmen zur Verhinderung von sexueller Gewalt gibt. Und die Mittel- und Berufsfachschulen sind angewiesen, im Unterricht das Thema «sexuelle Gewalt» aufzugreifen. Das Mittelschul- und Berufsbildungsamt stellt dazu einen entsprechenden Leitfaden zur Verfügung. Wichtig ist dabei, dass die Bildungsdirektion ein breites Angebot an Informationen, Aus- und Weiterbildung zur Verfügung stellt. Dass dies der Fall ist, zeigt der ausführliche Bericht des Regierungsrates auf. So gibt es zum Beispiel Hilfen für die Erarbeitung und Umsetzung von schulinternen Schutzkonzepten und Verhaltenskodexen, eine App für Notfälle mit Checklisten, Handlungsanleitungen und Notfallnummern. Und sowohl Schulleiter als auch Lehrpersonen werden im Rahmen ihrer Ausbildung in Gewaltprävention und Früherkennung geschult. Und im Lehrplan 21 gehört es zum Bildungsauftrag der Schule, soziale Kompetenzen für ein gewaltfreies Zusammenleben zu fördern.

Zentrale Fachpersonen für Fragen rund um den ganzheitlichen Kinderschutz sind die Schulsozialarbeiterinnen und -sozialarbeiter. Sie wurden in ihrer Ausbildung darin geschult, Anzeichen von häuslicher Gewalt zu erkennen, und wurden befähigt, bei entsprechenden Anzeichen korrekt vorzugehen. Im Weiteren existieren diverse vom Kanton mitfinanzierte Fachstellen, welche den Schulen fachliche und pädagogische Unterstützung zum Thema bieten.

Aus den genannten Gründen schreiben wir das Postulat ab ohne abweichende Stellungnahme und laden Sie ein, es uns gleichzutun.

Sibylle Marti (SP, Zürich): Mit diesem Postulat wollten wir die Prävention von sexueller Gewalt an Kindern und Jugendlichen durch die Verankerung von Schutzkonzepten in Schulen und in Einrichtungen der schulischen Betreuung stärken. Ein Schutzkonzept hat eine doppelte Wirkung: Es wirkt einerseits nach innen, wenn sich eine Schule in einem Verhaltenskodex selbst Regeln auferlegt. Diese halten fest, wie man sich gegenüber Kindern und Jugendlichen verhalten will und wie man mit Grenzverletzungen oder Übergriffen umgeht. Andererseits ist ein Schutzkonzept auch hilfreich in Situationen, in denen ausserhalb der Schule etwas passiert. Die Schule ist der einzige Ort, wo alle Kinder und Jugendlichen zusammenkommen. Es gibt dort viele Ansprechpersonen, von den Lehrpersonen über die Personen in der Betreuung bis zur Schulsozialarbeit. Diese Personen können Hinweise auf sexuelle Gewalt erhalten durch Informationen oder Beobachtungen oder dadurch, dass sich die Kinder und Jugendlichen an sie wenden. Ein Schutzkonzept gibt Handlungsanweisungen, wie man mit solchen Situationen umgehen soll.

Die Schutzkonzepte müssen von den Schulen selbst erarbeitet werden. Und ich bin sicher, ein Teil der bürgerlichen Ratskolleginnen und -kollegen wird nachher dann gleich sagen, dass man die Schulen, die heute schon stark belastet seien, nicht noch mit weiteren Aufgaben belasten dürfe. Was sie aber vergessen, ist, dass Schutzkonzepte dank klaren Regeln zu einer Erleichterung im Arbeitsalltag führen. Alle Personen im schulischen Umfeld wissen dann, wie man handeln muss,

was die Abläufe sind und wo es Ressourcen gibt. Zudem hält sich der Aufwand für die Erarbeitung eines Schutzkonzeptes in Grenzen. Es gibt einerseits Unterstützung durch Fachstellen und andererseits gibt es bereits Schulen, die Schutzkonzepte entwickelt haben. Es sind also sowohl Expertise als auch Best Practice vorhanden. Die Schulen können das vorhandene Wissen nutzen und müssen das Rad nicht neu erfinden.

Das Grundanliegen des Postulats war die Verankerung von Schutzkonzepten. Das ist ein Instrument, das sich an die erwachsenen Entscheidungsträgerinnen und -träger richtet und diese in die Verantwortung nimmt. Und das ist der entscheidende Punkt: Die Verantwortung dafür, dass keine Übergriffe stattfinden, liegt nämlich immer und ausschliesslich in den Händen der Erwachsenen. Das heisst, dass eine sinnvolle und wirksame Prävention immer bei den Erwachsenen ansetzen und direkte Prävention bei den Kindern und Jugendlichen nachgelagert sein muss. Das ist einer der Punkte, wieso wir nicht zufrieden sind mit der Antwort der Regierung. Viele Angebote, die im Postulatsbericht erwähnt werden, zielen auf direkte Prävention. Dabei geht es um die Selbstwirksamkeit von Kindern und Jugendlichen. Natürlich ist es wichtig, den Kindern und Jugendlichen mitzugeben «dein Körper gehört dir». Aber wir dürfen die Verantwortung dafür, dass keine sexuellen Übergriffe stattfinden, nicht an die Kinder und Jugendlichen delegieren. Es gibt bereits Schulen, die ein Schutzkonzept haben, es sind aber noch lange nicht alle Schulen. Der Kanton stellt Instrumente zur Verfügung, wie man zu einem Schutzkonzept kommt. Das wird im Postulatsbericht ausgeführt und das ist sehr gut so, aber es reicht nicht aus. Der Bericht setzt auf Freiwilligkeit und verweist auf die Verantwortlichen in den Gemeinden. Das ist der Punkt, bei dem wir enttäuscht sind. Das Postulat hat eine Verankerung von Schutzkonzepten an Schulen und Einrichtungen der schulischen Betreuung gefordert. Es geht also um eine Aufforderung zur Erarbeitung von Schutzkonzepten und um die Verbindlichkeit, ein solches zu haben. Das Gewährleisten dieser Verbindlichkeit fehlt im Bericht. Es gibt aber Institutionen, namentlich Heime, die Schutzkonzepte verbindlich haben müssen, und es ist für uns nicht nachvollziehbar, wieso man das von den Schulen nicht auch verlangen kann. Der Verweis auf die Gemeindeautonomie greift hier zu kurz, denn der Kanton macht den Schulen viele Auflagen in unterschiedlichen Bereichen, auch zur Weiterbildung und auch zur Qualitätssicherung. Kurzum, wir wollen nach wie vor, dass die Schulen im Kanton Zürich über Schutzkonzepte zur Prävention von sexueller Gewalt an Kindern und Jugendlichen verfügen, und unterstützen daher die abweichende Stellungnahme.

Angie Romero (FDP, Zürich): Vorliegend geht es um die Frage, ob der Kanton die Schulen zur Etablierung eines Schutzkonzepts verpflichten soll oder nicht. Der Regierungsrat möchte – nicht zuletzt mangels rechtlicher Grundlage – von einer Verpflichtung absehen. In seinem Bericht führt der Regierungsrat detailliert auf, was alles im Bereich Prävention sexueller Gewalt an Schulen unternommen wird und auf welche Hilfsmittel die Schulen zurückgreifen können. Ich verzichte darauf, alle Massnahmen aufzuzählen, es sind einige.

In Anbetracht aller heute schon bestehenden Unterstützungsangebote kann aus Sicht der FDP auf ein formelles Schutzkonzept verzichtet werden. Wichtig ist, dass die Schulen über effektive und tatsächlich gelebte Massnahmen im Bereich Prävention und Intervention verfügen, unter welchem Titel auch immer. Die Pflicht zur Etablierung eines Papiers bietet dafür keine Garantie. Die FDP wird das Postulat deshalb abschreiben ohne abweichende Stellungnahme.

Nadia Koch (GLP, Rümlang): In seinem Bericht verweist der Regierungsrat auf diverse kantonale und private Angebote zur Gewaltprävention, die den Schulen zur Verfügung stehen. Man stellt ihnen Unterlagen, wie Leitfäden, Checklisten, weiteres Material auf Grundlage diverser Konventionen, zur Verfügung. So weit, so gut. Die Umsetzung und das Risikomanagement werden jedoch an die kommunalen Schulpflegen und Behörden delegiert. Es bleibt ihnen überlassen, ob und wie sie diesen Verpflichtungen nachkommen, eine Überprüfung findet nicht statt. Das ist nicht nachvollziehbar, denn die Präventionsarbeit zu sexualisierter Gewalt ist gerade auch in den Schulen von zentraler Bedeutung. Einerseits stärkt man damit die Kinder und Jugendlichen in ihrer Selbstbestimmung und nimmt andererseits die Erwachsenen im Schulumfeld in die Pflicht, Verantwortung zu übernehmen. So wird die Möglichkeit, Übergriffe von vornherein zu verhindern, erhöht. Eine klare Verankerung von Schutzkonzepten in Schulen und schulischen Betreuungseinrichtungen stellt dabei eine wirksame Massnahme dar, um sexuelle Gewalt gegen Kinder und Jugendliche zu verringern. Die Auseinandersetzung mit solchen Schutzkonzepten führt nämlich zu einer Sensibilisierung aller Beteiligten. Der Bericht der Regierung nimmt daher gerade den zentralen Punkt des Postulats, die Stärkung des Schutzes vor sexueller Gewalt durch eine verpflichtende Einführung von verbindlichen Schutzkonzepten an Schulen und in den schulischen Betreuungseinrichtungen, nicht auf. Daher unterstützen wir die Abschreibung mit abweichender Stellungnahme.

Livia Knüsel (Grüne, Schlieren): Die Trägerschaften von Kitas und Heimpflegeangeboten sind heute zu einem Schutzkonzept hinsichtlich Prävention sexualisierter Gewalt verpflichtet. Als logische Konsequenz davon müssen doch auch die Schulen zu einem Schutzkonzept dieser Art verpflichtet werden. Viele Schulen haben natürlich irgendein Präventionskonzept, aber eben kein umfassendes und keines, das auf geschlechtsspezifische und sexuelle Gewalt ausgerichtet ist. Es genügt nicht, dass der Lehrplan 21 Kinder über die Rechte an ihrem Körper aufklärt. Es genügt nicht, dass der Kanton Infomaterial bereitstellt und auf Fachstellen verweist und dabei einmal mehr die Gemeindeautonomie und auch Laienbehörden ins Zentrum rückt. Und es reicht auch nicht, dass Lehrpersonen im Rahmen ihrer Ausbildung an der PHZH (*Pädagogische Hochschule Zürich*) entsprechende Module besucht haben, die verschwommen in Erinnerung bleiben. Nein, wie im Postulat gefordert, Risikomanagement in Bezug auf den Schulalltag, Wissensvermittlung, Meldeabläufe, Selbstwirksamkeits-Trainings, Krisenmanagement in Verdachtsfällen, das ist ein Gesamtpaket, das die Schulen allein nicht stemmen können.

Lehrpersonen müssen auf Zeichen sexuellen Missbrauchs geschult werden. Sie müssen wissen, wie handeln, wenn sie ein Verdachtsmoment in Bezug auf ein Kind in dessen privatem Umfeld vermuten, und wie sich verhalten, wenn sich ein Verdachtsmoment in Bezug auf ein Mitglied aus dem Team ergibt. Man sollte kein Factsheet lesen und Teambesprechungen abwarten müssen, wenn rasches Handeln angesagt ist. Wir trainieren Notfallszenarien, wie zum Beispiel die Evakuierung eines Schulhauses. Genau so sollten auch die Handlungsabläufe verinnerlicht sein, wenn wir Kinder vor sexuellem Missbrauch schützen wollen. Dies muss diskutiert und geübt werden, und zwar vor Ort. Auch die Kinder selber brauchen einen Ablaufplan, das Wissen um die Meldestrukturen im Notfall.

Und jetzt noch zur Gemeindeautonomie: Sexuelle Gewalt ist kein regionales Thema. Da braucht man nicht Rücksicht auf Gemeindestrukturen zu nehmen. Die einen haben halt dann ein bisschen mehr Konzept, weil das Geld vorhanden ist, die anderen ein bisschen weniger, weil sowieso alle einander kennen und das Dorf doch klein und sympathisch ist. Vielmehr ist Prävention zur Verhinderung sexueller Gewalt ein universelles Thema. Und wo, bitte schön, könnten Kinder besser betreut und geschützt werden als in der Schule, wo sie den Hauptteil ihrer Zeit verbringen und die Chance haben, Vertrauen zu anderen Bezugspersonen als zu Familienmitgliedern aufzubauen?

Darum stehen wir Grüne dafür ein, seitens Kanton ein umfassendes, verbindliches Schutzkonzept für die Schulen im Kanton Zürich zu erarbeiten. Und ja, Lehrpersonen haben viel zu tun. Und wenn ich nun höre «bitte nicht auch noch das», dann ist meine Antwort: Ein Präventionskonzept schafft Klarheit und bietet Lehrpersonen Hand, das Richtige zu tun. Es ist eine Erleichterung. Das Thema «sexuelle Gewalt» verunsichert Menschen und genau darum müssen sämtliche Aspekte von Prävention und Intervention internalisiert werden.

Wir Grüne unterstützen die abweichende Stellungnahme und schreiben das Postulat ab.

Kathrin Wydler (Die Mitte, Wallisellen): Die Mitte wird das Postulat direkt abschreiben. Wir sind der Meinung, dass der Kanton seine Verantwortung diesbezüglich schon ausreichend wahrnimmt. Die Schulen werden mit Unterlagen, Beratung und auch bei der Erarbeitung von Schutzkonzepten breit unterstützt. Zudem sind die Schulen, im Gegensatz zum ausserschulischen Bereich, schon heute sehr gut aufgestellt, insbesondere auch, da sie mit Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern zusammenarbeiten. Die Forderung, dass an allen Schulen Schutzkonzepte bezüglich sexueller Gewalt zu erarbeiten sind, schießt unserer Meinung nach über das Ziel hinaus. Ich kann Ihnen versichern: Gewalt – und damit auch sexuelle Gewalt – ist an den Schulen ein allgegenwärtiges Thema, welches bereits heute die notwendige hohe Aufmerksamkeit in den Schulen bekommt und mit gebührender Priorität bearbeitet wird.

Hanspeter Hugentobler (EVP, Pfäffikon): Wir von der EVP sind eigentlich keine Fans von anderslautenden Stellungnahmen. Meistens handelt es sich ja um Pa-

piertiger zu zweitrangigen Nebenthemen. Wenn wir bei diesem Postulat die anderslautende Stellungnahme dennoch unterstützen, dann darum, weil es um ein hoch prioritäres Anliegen geht, um den Schutz der Kinder und Jugendlichen vor sexueller Gewalt in Schulen. Da muss in allen Schulen absolute Nulltoleranz gelten und entsprechende Präventions- und Schutzkonzepte müssen zwingend in allen Schulen eingeführt werden. Dabei bin ich überzeugt, dass die Schulen in diesem speziellen Thema klare Vorgaben und Hilfestellungen nicht als Eingriff in die Gemeindeautonomie empfinden werden, sondern vielmehr als Unterstützung in einem schwierigen Bereich. Und es macht ja auch absolut Sinn, dass in allen Schulen in unserem Kanton einheitliche Schutzkonzepte gelten, so wie auch alle Volksschulen im Kanton Zürich die Vorgabe haben, dass sie vor der Anstellung von Lehrpersonen einen Sonderprivatauszug aus dem Strafregister einholen, in dem Verbote zum Schutz von Minderjährigen aufgeführt wären. Auch diese kantonale Vorgabe ist kein Ärgernis für die Schulen, sondern eine Hilfe.

Die EVP will einheitliche Schutzkonzepte im ganzen Kanton und schreibt das Postulat mit anderslautender Stellungnahme ab.

Judith Anna Stofer (AL, Dübendorf): Man sollte die Traktandenliste ein bisschen genauer anschauen und lesen, dann hätte ich gewusst, dass ich nur zwei Minuten zum Reden habe (*die Votantin hatte beim vorangehenden Traktandum die Redezeit überzogen*). Aber ich finde, die beiden Postulate gehören zwingend zusammen, weil es darum geht, einen Rundumschutz für Kinder und Jugendliche vor sexueller Ausbeutung zu garantieren beziehungsweise zu verankern. Wir von der Alternative Liste haben gesagt, dass wir mit dem ausserschulischen Bereich zufrieden sind, denn da gibt es wirklich sehr viele Angebote. Aber im schulischen Bereich sind wir nicht zufrieden, denn dort haben wir Schutzkonzepte gefordert und diese will die Bildungsdirektion nicht einführen. Sie lehnte es mit dem Standardargument ab, nämlich mit der Gemeindeautonomie. Aber die Autonomie der Gemeinden ist zwar ein hehrer staatspolitischer Leitsatz, er schützt aber Kinder und Jugendliche nicht vor sexueller Gewalt und Ausbeutung an den Schulen. Den Schutz der Kinder und Jugendlichen gewichtet die Alternative Liste höher als die staatspolitische reine Lehre. Die Alternative Liste wird darum den Mehrheitsentscheid und damit die abweichende Stellungnahme unterstützen. Wir finden, es muss weitergehen und Schutzkonzepte müssen verbindlich in den Schulen verankert werden. Verbindliche Schutzkonzepte in Schulen schützen die Kinder und Jugendlichen besser.

Bitte unterstützen auch Sie die abweichende Stellungnahme und sorgen Sie dafür, dass verbindliche Schutzkonzepte auch in Schulen Pflicht werden. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Regierungsrätin Silvia Steiner: Bei diesem Postulat gilt in Bezug auf die nationalen und internationalen Vorgaben grundsätzlich das Gleiche wie im ausserschulischen Bereich. Selbstverständlich sind wir verpflichtet, die Kinder und Jugendlichen auch in der Schule vor sexueller Ausbeutung und Missbrauch zu schützen.

Die Schule spielt im Bereich der Früherkennung eine wichtige Rolle für den Kinderschutz, wozu die Prävention sexueller Gewalt gehört. Lehrpersonen können im Schulalltag Beobachtungen von Schülerinnen und Schülern machen, die möglicherweise Rückschlüsse auf eine Gefährdung eines Kindes zulassen. Gemäss Paragraph 51 des Volksschulgesetzes informiert die Schulpflege nicht die Lehrperson, sondern die Schulpflege ist hier in der Pflicht und soll in solchen Fällen die KESB (*Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde*) informieren, wenn das Wohl einer Schülerin oder eines Schülers gefährdet ist.

Daneben ist die Schule während des Schulbetriebs für die Sicherheit der Kinder verantwortlich. Das gilt auch für den Schutz der Schülerinnen und Schüler vor Integritätsverletzungen durch Lehrpersonen, Schulsehörer oder Mitschülerinnen und Mitschüler. Ein professionelles Verhalten aller Schulsehörerigen kann solche Integritätsverletzungen verhindern, und klare Handlungsanweisungen sind massgeblich, wenn es dennoch zu Integritätsverletzungen gekommen ist. Bei der Erarbeitung und Umsetzung von schulinternen Schutzkonzepten und Verhaltensanweisungen können die Gemeinden und Schulen auf ein breites Beratungsangebot zurückgreifen.

Das Wissen darüber, was sexuelle Ausbeutung ist und was sie für die Betroffenen bedeutet, bildet die Grundlage aller Präventionsmassnahmen. Das Wissen darum, welche Verantwortung und Pflicht ihnen zum Schutz der Kinder und Jugendlichen zukommen, wie bei Irritationen, Vermutungen oder einem Verdacht zu handeln ist, schafft Sicherheit und schützt vor unüberlegtem Handeln und vorschnellen Entscheiden. Die umfassenden Informationen des Kantons, die Aus- und Weiterbildung sowie die vom Kanton subventionierten Angebote der Fachstellen unterstützen die Volksschulen sowie die Mittel- und Berufsfachschulen bei der Prävention von sexueller Gewalt.

Wichtig ist aber auch, dass die Schutzkonzepte lokal, passgenau und vor allem partizipativ von den Schulen und Gemeinden erarbeitet werden. Das erhöht die Verbindlichkeit solcher Schutzkonzepte entscheidend. Die gemeinsame Erarbeitung eines solchen Schutzkonzeptes ist schon wesentlicher Teil der Prävention.

Die Gemeinden und Schulen kennen ihre Verantwortung und nehmen diese auch wahr. Wenn mit der abweichenden Stellungnahme verlangt wird, dass der Kanton kontrollieren soll, ob alle Schulen über ein Schutzkonzept verfügen, so ist dies vor allem ein Misstrauensvotum gegenüber den Schulen.

Abstimmung

Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Rochus Burtscher gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 87 : 86 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Minderheitsantrag zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 82/2022 ohne abweichende Stellungnahme abzuschreiben.

Das Geschäft ist erledigt.