

Evaluation des gesamtschweizerischen Präventionsprogramms Jugend und Gewalt

Seit 2011 setzen Bund, Kantone, Städte und Gemeinden gemeinsam das Programm Jugend und Gewalt um. Dieses unterstützt die zuständigen kantonalen und kommunalen Akteure bei der Vorbereitung und Umsetzung von Strategien und Massnahmen und schafft so die Grundlage für eine nachhaltige und wirkungsvolle Gewaltprävention in der Schweiz. Die abschliessende Evaluation des Programms zieht insgesamt eine positive Bilanz.



Marius Féraud

Büro Vatter, Politikforschung & -beratung



Eveline Huegli

Mit dem gemeinsamen Programm Jugend und Gewalt beabsichtigen Bund, Kantone, Städte und Gemeinden die Schaffung von Grundlagen für eine nachhaltige und wirkungsvolle Gewaltprävention in der Schweiz. Zielgruppen des auf fünf Jahre befristeten Programms (2011–2015) sind Fachpersonen sowie die für die Gewaltprävention primär zuständigen kantonalen und kommunalen Entscheidungsträgerinnen und -träger. Thematisch umfasst das Programm die drei Settings Familie, Schule und Sozialraum.

Wirkungsmodell

Ausgehend vom Programmkonzept,¹ welches die Ziele, die geplanten Leistungen sowie deren Finanzierung beschreibt, zeigt das Modell in Grafik G1 die intendierte Wirkungsweise des Programms Jugend und Gewalt auf: Strategisches Entscheidungsgremium ist die tripartite Steuergruppe mit Delegierten von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden. Für die operative Umsetzung ist die Programmleitung im Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) verantwortlich. Die beiden Expertengruppen «Good Practice» und «Prävention, Intervention, Repression» unterstützen die Programmverantwortlichen in fachlicher Hinsicht. Vertreterinnen und Vertreter sämtlicher Kantone, verschiedener Städte und Gemeinden bilden das Netzwerk der kantonalen und kommunalen Ansprechstellen für Gewaltprävention. Das Programm war mit insgesamt 5,65 Millionen Franken (4 Mio. Franken Sachmittel, 1,65 Mio. Franken Personalbedarf) ausgestattet.

Auf der operativen Ebene verfolgt das Programm folgende Ziele:

- Wissensbasis Good Practice in der Gewaltprävention aufbauen
- Gesichertes Wissen praxisnah und breit vermitteln
- Vernetzung der Akteure hinsichtlich einer nachhaltigen Zusammenarbeit fördern
- Erarbeitung von Grundlagen und Empfehlungen, um auf eine optimale Zusammenarbeit der Akteure in den Bereichen Prävention, Intervention und Repression hinzuwirken

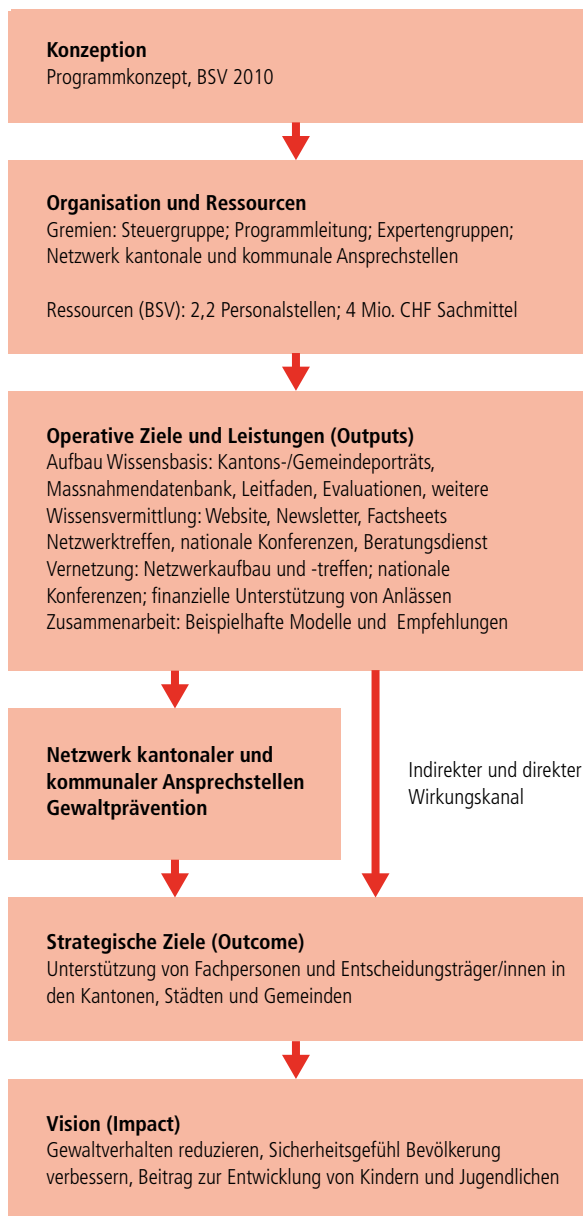
Die Leistungen (Output), die im Rahmen dieser Ziele erbracht werden, sollen die Zielgruppen des Programms befähigen und anregen, auf kantonomer und kommunaler Ebene massgeschneiderte und wirksame Präventionsmassnahmen umzusetzen und die Zusammenarbeit zwischen Akteuren unterschiedlicher Ebenen zu verbessern. Des Weiteren soll eine bessere Akzeptanz von Massnahmen zur Gewaltprävention erreicht werden (Outcome).

Es können zwei Wirkungskanäle unterschieden werden: Ein Kanal verläuft indirekt über das Netzwerk der kantonalen und kommunalen Ansprechstellen. Die Netzwerkmitglieder üben dabei eine Multiplikatorenfunktion aus und machen die Aktivitäten des Programms vor Ort bekannt. Beim zweiten Kanal werden die Zielgruppen direkt angesprochen, z. B. im Rahmen nationaler Konferenzen oder via die Website.

¹ www.jugendundgewalt.ch → Nationales Programm → Weiterführende Dokumente → Nationales Programm Jugend und Gewalt, Konzept 2010 (PDF)

Wirkungsmodell der Schlussevaluation

G1



Quelle: Lit. Féraud/Huegli

Erkenntnisinteresse und methodisches Vorgehen

Das zentrale Erkenntnisinteresse der Evaluation lag darin, zu beurteilen, ob und inwiefern die drei ersten operativen Ziele² des Programms erreicht wurden. Im Mittelpunkt standen die Bewertung der vom Programm Jugend und Gewalt erbrachten Leistungen und die Wirkungen, die dadurch auf kantonaler und kommunaler Ebene ausgelöst wurden. Zudem waren die Ressourcen-

ausstattung und der Ressourceneinsatz zu beurteilen sowie eine Einschätzung vorzunehmen, inwieweit Gewaltprävention auch nach Programmende der Unterstützung durch eine übergeordnete Stelle bedarf.

Für die Evaluation wurden einerseits verschiedene Erhebungen bei Programmakteuren durchgeführt (Onlinebefragung des Netzwerks, schriftliche Befragung der Steuergruppe, Interviews mit der Programmleitung und den Mitgliedern der Expertengruppe Good Practice). Gespräche mit sechs nationalen und regionalen Verbänden, deren Mitglieder zu den Zielgruppen des Programms gehören, sowie 21 telefonische Interviews mit Fachpersonen aus sieben Agglomerationsgemeinden ermöglichten eine Aussensicht auf das Programm. Ergänzend wurden verschiedene Dokumente und Statistiken ausgewertet. Zur Beurteilung der Auswirkungen des Programms auf kantonaler und kommunaler Ebene wurden auf Basis der Netzwerkbefragung 16 Fälle näher untersucht, in denen das Programm gemäss Einschätzung der Befragten entsprechende Aktivitäten beeinflusst hat: Untersucht wurde der Einfluss des Programms auf kantonale Strategien (fünf Fallstudien), auf konkrete Präventionsmassnahmen (sechs Fallstudien) sowie auf Zusammenarbeits- und Koordinationsstrukturen (fünf Fallstudien).

Die Evaluation erfolgte in der zweiten Hälfte 2014. Zu beachten ist, dass zu diesem Zeitpunkt einzelne wichtige Leistungen des Programms (z.B. regionale Seminare, 3. nationale Konferenz) noch ausstanden.

Wichtigste Ergebnisse

Die Schlussevaluation kommt zu einer positiven Gesamtbilanz. Das Programm konnte über weite Strecken wie geplant umgesetzt werden. Auf einer allgemeinen Ebene ist zu würdigen, dass Jugend und Gewalt eine Systematisierung der Aktivitäten im Bereich der Gewaltprävention erzielt hat: Dies zeigt sich etwa darin, dass sich verschiedene kantonale Strategien zur Gewaltprävention am nationalen Programm und an verschiedenen Programmpublikationen orientieren. Einen wichtigen Beitrag sieht die Evaluation ausserdem darin, dass es gelungen ist, gewisse Grundsätze zu definieren (z.B. Evidenzbasierung der Gewaltprävention), an denen sich Präventionsverantwortliche orientieren können. Schliesslich konnte das Programm einen Beitrag zur besseren Akzeptanz von Massnahmen der Gewaltprävention bei kantonalen und kommunalen Entscheidungsträgerinnen und -trägern leisten.

² Die Beurteilung des viertgenannten operativen Ziels war nicht Gegenstand der Schlussevaluation.

Aufbau einer Wissensbasis für Good Practice in der Gewaltprävention

Gemäss Evaluation ist es gelungen, eine Wissensbasis für Good Practice aufzubauen: Das Programm stellt den zuständigen Fachpersonen Hilfsmittel von hoher Qualität zur Verfügung, die für die Zielgruppen relevant, praxisnah und nützlich sind und gleichzeitig wissenschaftlichen Ansprüchen genügen. Besonders zu würdigen sind der Leitfaden «*Good-Practice-Kriterien*»³ und die Publikation «*Wirksame Gewaltprävention*»⁴: Sowohl die Praktikerinnen und Praktiker als auch die wissenschaftlichen Expertinnen und Experten beurteilen beide Publikationen sehr positiv. Die *Evaluationsprojekte*,⁵ die vom Programm finanziert wurden, und die in die Programmwebsite integrierte *Massnahmendatenbank* erachtet die Evaluation ebenfalls als nützlich, sieht aber auch Kritik-

punkte: Die Evaluationsprojekte fokussieren auf die Beurteilung der Konzeption und Umsetzung von Massnahmen. Die Durchführung von Wirkungsevaluationen war dagegen in der Programmkonzeption nicht vorgesehen, was aus Sicht der Evaluation zu bedauern ist. Bezüglich der Massnahmendatenbank fällt negativ ins Gewicht, dass diese aktuell keine Hinweise zum Wissensstand bezüglich der Wirksamkeit oder der Umsetzung der aufgeführten Massnahmen enthält. Die *Kantons- und Gemeindeporträts* mit Informationen zu kantonalen und kommunalen Strukturen und Aktivitäten im Bereich der Gewaltprävention haben vor allem die Funktion einer Bestandsaufnahme, dienen bisher jedoch kaum anderen Kantonen, Städten oder Gemeinden als Inspirationsquelle. Da zum Zeitpunkt der Evaluation erst wenige Erkenntnisse aus den finanziell unterstützten *Pilotprojekten*⁶ aufbereitet waren, ist ihr Beitrag an die Wissensbasis schwierig einzuschätzen.

3 Fabian, Carlo et al., *Leitfaden Good-Practice-Kriterien Prävention von Jugendgewalt in Familie, Schule und Sozialraum*, Bern 2014; vgl. auch dies., «Grundlagen der Prävention von Jugendgewalt – ein Leitfaden für die Praxis», in *Soziale Sicherheit CHSS*, Nr. 5/2014: www.bsv.admin.ch → Dokumentation → Publikationen → *Soziale Sicherheit CHSS* (PDF).

4 Averdijk, Margit et al., *Wirksame Gewaltprävention. Eine Übersicht zum internationalen Forschungsstand*, Bern 2014 und dies., in *Soziale Sicherheit CHSS*, Nr. 5/2014: www.bsv.admin.ch → Dokumentation → Publikationen → *Soziale Sicherheit CHSS* (PDF).

5 Vgl. www.jugendundgewalt.ch → Projekte → Evaluationsprojekte.

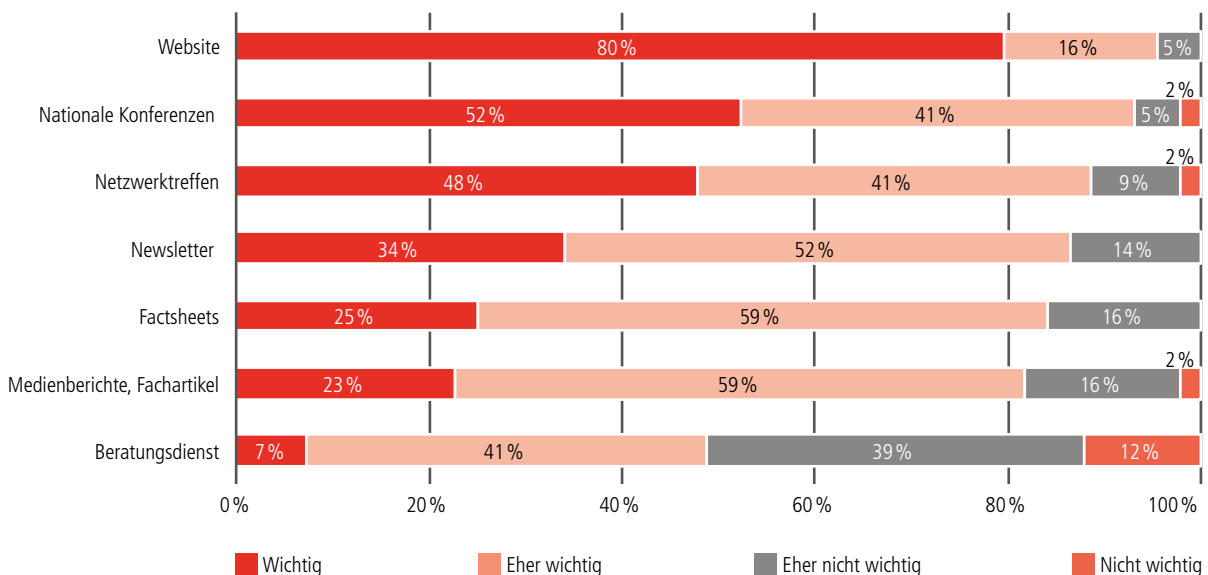
6 Vgl. www.jugendundgewalt.ch → Projekte → Pilotprojekte.

Praxisnahe und breite Wissensvermittlung

Aus Sicht der Evaluation erfolgt die praxisnahe Wissensvermittlung an Fachpersonen mehrheitlich zielgerichtet und adäquat. Die *Website* erfüllt eine zentrale Dokumentationsfunktion, da sie neben grundsätzlichen Informationen zur Prävention von Jugendgewalt und zum Programm sämtliche Programmleistungen der Wis-

Beurteilung der Kommunikationsinstrumente

G2



Frage: «Im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt soll das erarbeitete Wissen vermittelt werden. Wie wichtig sind aus Ihrer Sicht die folgenden Instrumente und Kanäle für die Vermittlung des Wissens?»; N = 44 (alle Items). In der Abbildung sind die auf- bzw. abgerundeten Werte ausgewiesen, weshalb die Summe leicht von 100 Prozent abweichen kann.

Quelle: Schriftliche Befragung Netzwerkmittglieder

sensbasis enthält. Die *nationalen Konferenzen* und die *Netzwerktreffen* eignen sich gut als praxisnahe Instrumente der Wissensvermittlung, da sie den direkten Austausch unter Fachpersonen und mit Forschenden ermöglichen. Ergänzend dazu leitet der *Programm-Newsletter* einen breiteren Kreis interessierter Personen auf die Website und informiert sie über die Programmaktivitäten. Lediglich eine geringe Bedeutung hatte demgegenüber während der gesamten Programmdauer der *Beratungsdienst* des Programms Jugend und Gewalt. Das Potenzial der *Factsheets*, die Erkenntnisse aus Pilot- und Evaluationsprojekten kompakt aufbereiten und mit praxisnahen Empfehlungen versehen, ist bis zum Zeitpunkt der Schlussevaluation noch nicht ausgeschöpft worden. Bis dahin lagen erst zwei Factsheets vor, was eine Beurteilung schwierig machte. Grafik G2 fasst die Bewertung der verschiedenen Kommunikationsinstrumente durch die Netzwerkmitglieder zusammen.

Die Netzwerkmitglieder der kantonalen und kommunalen Ansprechstellen für Gewaltprävention sollen als Multiplikatoren ebenfalls zur Verbreitung des Wissens in den Kantonen, Städten und Gemeinden beitragen. Dieser indirekte Ansatz funktioniert auf kantonaler Ebene insgesamt gut (vgl. Grafik G3); auf kommunaler Ebene ist sein Effekt dagegen bescheiden. Fehlende Voraussetzungen – nur ein geringer Teil der Städte und Gemeinden war im Netzwerk vertreten – und bedeutende Schwierigkeiten der kommunalen Netzwerkmitglieder, das Programm vor Ort bekannt zu machen (knappe zeitliche Ressourcen, fehlendes Interesse anderer Akteure, fehlende Gefässe für die Bekanntmachung) könnten dafür verantwortlich sein.

Inwieweit es gelungen ist, das erarbeitete Wissen breit zu vermitteln, ist schwierig zu beurteilen. Zu beachten ist zunächst, dass eine abschliessende Beurteilung nicht mög-

lich ist, da die Evaluation rund ein Jahr vor Programmende erfolgte. Positive Signale liefern quantitative Daten zur Nutzung der Website und zur Verbreitung des Newsletters sowie das Interesse an den nationalen Konferenzen und den Publikationen. Gleichzeitig weisen die Erhebungen der Evaluation darauf hin, dass das erarbeitete Wissen bei einem bedeutenden Teil der Zielgruppen noch nicht angekommen ist. Aufgrund dieser Ergebnisse lässt sich bilanzieren, dass aktuell noch ein bedeutendes Potenzial besteht, einen breiteren Kreis von Fachpersonen zu erreichen.

Förderung einer nachhaltigen Vernetzung

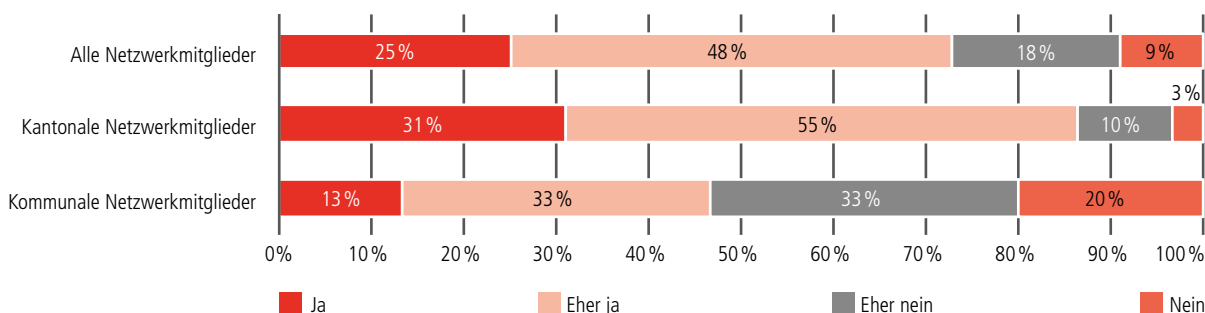
Mit dem Aufbau des *Netzwerkes der kantonalen und kommunalen Ansprechstellen für Gewaltprävention* hat das Programm Jugend und Gewalt die Vernetzung verschiedener Akteure mit unterschiedlichem fachlichem Hintergrund entscheidend gefördert. So wurde in jedem Kanton und in den grösseren Städten eine für die Gewaltprävention zuständige Stelle bezeichnet. Im Rahmen der Netzwerktreffen fand ein regelmässiger Austausch statt. Dazu ermöglichten die *nationalen Konferenzen* und die *nationalen und regionalen Anlässe zur Gewaltprävention* einem erweiterten Personenkreis den fachlichen Austausch und trugen so ihrerseits zur Vernetzung bei.

Auswirkungen auf kantonaler und kommunaler Ebene

Das Programm Jugend und Gewalt vermochte auf kommunaler und vor allem kantonaler Ebene erste Impulse zu setzen: So regte es zwei Kantone dazu an, Strategiearbeitungsprozesse in Angriff zu nehmen. Ebenso unterstützte das Programm die Vorbereitung und Umsetzung von Massnahmen zur Gewaltprävention. Für die formale Vernetzung und Koordination vor Ort war das Programm dagegen mehrheitlich von geringerer Bedeu-

Bekanntmachung der Programmleistungen vor Ort

G3



Frage: «Konnten Sie die Leistungen des Programms Jugend und Gewalt vor Ort (d. h. in Ihrem Kanton/in Ihrer Stadt resp. Gemeinde) bekannt machen?»; N = 44/29/15 (nach Reihenfolge Items). In der Abbildung sind die auf- bzw. abgerundeten Werte ausgewiesen, weshalb die Summe leicht von 100% abweichen kann.

Quelle: Schriftliche Befragung Netzwerkmitglieder

tung, da in verschiedenen Kantonen, Städten und Gemeinden solche Gremien bereits bestanden. Allerdings liess sich dank dem Netzwerk auf verschiedenen Ebenen eine bessere Vernetzung informeller Art erzielen.

Das Programm beeinflusste die beschriebenen Auswirkungen in verschiedener Hinsicht: Erstens stellte es eine wichtige Legitimationsgrundlage für kantonale und kommunale Aktivitäten dar. Die Existenz des Programms signalisierte, dass der Bund der Prävention von Jugendgewalt einen hohen Stellenwert beimisst und erhöhte so die Akzeptanz der Massnahmen bei politischen und verwaltungsinternen Entscheidungsträgerinnen und -trägern. Zweitens lieferte die durch das Programm aufgebaute Wissensbasis wichtige Inputs: Sie war eine bedeutende Grundlage für die Ausarbeitung kantonaler Strategien sowie für die Vorbereitung und Umsetzung von Massnahmen. Drittens schliesslich ist der durch das Programm entstandene Erfahrungsaustausch auf nationaler Ebene eine wichtige Ressource für Präventionsverantwortliche.

Ressourcenausstattung und Ressourceneinsatz

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass die dem Programm zur Verfügung stehenden Sachmittel im Umfang von 4 Millionen Franken angemessen waren. Die personellen Ressourcen waren dagegen zu tief festgesetzt. Der Ressourceneinsatz erfolgte zielgerichtet und – soweit dies durch die Evaluation beurteilt werden kann – effizient.

Ausblick und Empfehlungen

Die Evaluation kommt zu folgenden Empfehlungen:

- **Weiterführung der gemeinsamen Aktivitäten von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden in der Prävention von Jugendgewalt:** Aus Sicht der Evaluation ist der Unterstützungsbedarf durch eine übergeordnete Stelle auch nach dem Programmende 2015 gegeben. Da sich gegenwärtig keine andere Stelle aufdrängt, die willens und in der Lage wäre, die bisherige Rolle des Bundes zu übernehmen, erscheint es sinnvoll, dass sich dieser weiterhin in der Prävention von Jugendgewalt engagiert. Um den Nutzen und die Nachhaltigkeit des bisher Erreichten längerfristig sicherzustellen, drängt sich beispielsweise die Durchführung von Wirkungsevaluationen auf. Auch haben verschiedene Zielgruppenvertreterinnen und -vertreter den Bedarf an weiterführenden Aktivitäten artikuliert. Die Evaluation kommt zum Schluss, dass sich die grundsätzliche Konzeption des Programms mit den zentralen Programmpunkten Aufbau einer Wissensbasis, Wissensvermittlung und Vernetzung bewährt hat. Neue Programmvorhaben drängen sich nicht auf.
- **Erweiterung und Aktualisierung der erarbeiteten Wissensbasis:** Im Bereich der Wissensbasis empfiehlt die Evaluation erstens, konkrete Präventionsmassnahmen

auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen. In der bisherigen Programmkonzeption war dies nicht vorgesehen. Zweitens sollte die Massnahmendatenbank, die von der Praxis geschätzt wird, auch die aktuelle wissenschaftliche Evidenz abbilden. Damit lässt sich der Anspruch einer evidenzbasierten Gewaltprävention besser einlösen. Drittens ist sicherzustellen, dass die vorliegenden Studien nach einem angemessenen Zeitraum bei Bedarf aktualisiert werden.

- **Stärkung der Wissensvermittlung:** Die breite Vermittlung des erarbeiteten Wissens an kantonale und kommunale Fachleute, aber auch an einen breiteren Expertenkreis sollte künftig zu den wichtigen Aufgaben gehören. Es wird angeregt, zusätzlich zu den bewährten Instrumenten, mit nationalen und regionalen Verbänden zusammenzuarbeiten, deren Mitglieder einen Bezug zur Gewaltprävention haben.
- **Aufrechterhaltung des Netzwerks der kantonalen und kommunalen Ansprechstellen für Gewaltprävention:** Die Evaluation empfiehlt, das Netzwerk der kantonalen und kommunalen Ansprechstellen weiterzuführen: Die Nachhaltigkeit dieser Vernetzung ist ohne die Unterstützung einer übergeordneten Stelle nicht gewährleistet. Während sich der Ansatz fixer Vertreterinnen und Vertreter für die Kantone (und die grossen Städte) bewährt hat, regt die Evaluation eine Flexibilisierung des Netzwerkes für die kommunale Ebene an: Städten und Gemeinden sollte die Möglichkeit eröffnet werden, bei Bedarf an Netzwerktreffen teilzunehmen. Dies dürfte den Bedürfnissen mittlerer und kleinerer Städte sowie der Gemeinden insgesamt besser entsprechen und damit auch zur Stärkung des tripartiten Ansatzes beitragen.

Forschungsbericht

Féraud, Marius und Eveline Huegli, *Schlussevaluation Gesamtschweizerisches Präventionsprogramm Jugend und Gewalt*. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/15: www.bsv.admin.ch → Praxis
→ Forschung → Forschungspublikationen

Marius Féraud, lic. rer. soc., Politologe, Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern
E-Mail: feraud@buerovatter.ch

Eveline Huegli, lic. rer. soc., Politologin, Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern
E-Mail: huegli@buerovatter.ch