

## Strategien zur Gewaltprävention: Lehren aus dem Kanton Solothurn

Der Kanton Solothurn hat ab 2006 als erster Kanton eine umfassende Strategie zur Prävention im Bereich Jugendgewalt erarbeitet und umgesetzt. Im Rahmen des nationalen Programms «Jugend und Gewalt» sind der Erarbeitungsprozess und die Umsetzung dieser Präventionsstrategie analysiert worden.



**Marius Féraud**  
Büro Vatter



**Christian Rüefli**

Der Kanton Solothurn hat mit dem «Leitbild & Konzept Gewaltprävention» als erster Kanton eine umfassende Strategie zur Prävention im Bereich Jugendgewalt erarbeitet, deren Umsetzung im Jahr 2007 angelaufen ist. In der hier vorgestellten Untersuchung wurden der Erarbeitungsprozess sowie die Umsetzung des Leitbilds & Konzepts Gewaltprävention analysiert. Zielsetzung des Forschungsprojektes war es, die wichtigsten Akteure sowie förderliche Faktoren resp. Schwierigkeiten zu identifizieren. Abschliessend wurden Empfehlungen und Hilfestellungen zugunsten jener Kantone formuliert, die ebenfalls eine Präventionsstrategie gegen Jugendgewalt erarbeiten oder planen.

Methodisch beruht die Untersuchung auf zwei Pfeilern: Zum einen wurden im Rahmen einer Dokumentenana-

lyse verschiedene schriftliche Unterlagen (z.B. Berichte, Regierungsratsbeschlüsse, Sitzungsprotokolle) systematisch ausgewertet. Zum anderen stützt sich die Studie auf insgesamt 17 leitfadengestützte Interviews, die mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener kantonaler Behörden, der Einwohnergemeinden sowie privater Organisationen durchgeführt worden sind.

### Leitbild & Konzept: wichtigste Eckdaten

Auslöser für die Erarbeitung des Leitbild & Konzepts war ein schwerer Fall von Jugendgewalt an einem Solothurner Stadtfest im Sommer 2005, der grosse mediale Aufmerksamkeit erregte und zu politischen Vorstössen im Kantonsparlament führte. Vor diesem Hintergrund lancierte das kantonale Amt für soziale Sicherheit (ASO) erste Vorbereitungsarbeiten (Runder Tisch, Grundlagenbericht). Rund ein Jahr später beschloss der Regierungsrat, eine Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung eines Präventionskonzepts einzusetzen. 2007 verabschiedete er das «Leitbild & Konzept Gewaltprävention», das nebst einer ausführlichen Auseinandersetzung mit der Thematik Jugendgewalt Vorschläge für rund 60 Massnahmen enthielt. Parallel dazu erstellte und lancierte das ASO eine Gewaltpräventionskampagne.

Der Regierungsrat stellte zur Finanzierung von Massnahmen einen vierjährigen Rahmenkredit (2008–2011) in der Höhe von 1,2 Mio. Franken aus dem kantonalen Lotteriefonds zur Verfügung.<sup>1</sup> Mit diesen Mitteln wurden sieben vom Regierungsrat priorisierte Projekte aus dem Massnahmenplan des Leitbild & Konzepts umgesetzt, so etwa die beiden Präventionsprojekte «schritt:weise» (frühkindliche Förderung) und «PFADE» (Gewaltprävention an Schulen). Die Zuständigkeit für diese Projekte liegt bei der Fachstelle Prävention im ASO. Daneben umfasst das Leitbild & Konzept weitere Massnahmen, die teilweise bereits zu einem früheren Zeitpunkt initiiert worden sind und sich inhaltlich der Gewaltprävention zuordnen lassen (z.B. aus dem Bereich der Integrationsförderung). Diese werden von den zuständigen Departementen und Ämtern entsprechend der verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen umgesetzt.

### Erarbeitung und Umsetzung: Analyse

Die Untersuchung des Erarbeitungsprozesses ergab, dass die Rahmenbedingungen für die Entwicklung einer

<sup>1</sup> Für die Jahre 2012 und 2013 wurden weitere Mittel aus dem kantonalen Lotteriefonds gesprochen.

Präventionsstrategie im Kanton Solothurn insgesamt günstig waren (v.a. hoher Handlungsdruck, Verfügbarkeit von Mitteln). Daneben waren aber auch die kontinuierliche Unterstützung durch den Regierungsrat, das hohe Engagement von Schlüsselpersonen während der Erarbeitung sowie die Bereitstellung von personellen Ressourcen für das Gelingen entscheidend. Kritisch ist demgegenüber zu beurteilen, dass die Ausgangslage bezüglich Jugendgewalt und deren Prävention im Kanton Solothurn (Analyse des Ist-Zustandes, Bedarfserhebung), die Prozessplanung und allgemein die Rahmenbedingungen für die Umsetzung (Zuständigkeiten, Koordination, Finanzierung) nur knapp geklärt worden sind.

Als entscheidender Faktor bei der Umsetzung erwies sich der Aufbau der Fachstelle Prävention, die explizit für die Gewaltprävention zuständig ist und über entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen verfügt. Das Fehlen einer übergeordneten strategischen Steuerung und die schwach ausgestaltete Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren aus unterschiedlichen Departementen offenbaren demgegenüber Verbesserungspotenzial. Eine Herausforderung stellt zudem die längerfristige Finanzierung von Massnahmen dar, da Mittel aus dem Lotteriefonds in der Regel befristet gesprochen werden und da ein gewichtiger Teil der Projekte die Zuständigkeitsbereiche der Einwoh-

nergemeinde betreffen (so etwa die frühkindliche Förderung).

## Erarbeitungsprozess: Empfehlungen

Welche Hilfestellungen für andere Kantone lassen sich aus den Befunden ableiten? Hinsichtlich der Erarbeitung werden in der Evaluation zu drei Bereichen Empfehlungen formuliert und in Checklisten festgehalten:

Erstens (vgl. Tabelle **T1**) wird es als wichtig erachtet, zu Beginn des Erarbeitungsprozesses **die Ausgangslage möglichst gut zu klären sowie bestehende Erfahrungen und wissenschaftliche Erkenntnisse** aufzuarbeiten und in die Erarbeitung einfließen zu lassen. Dies bringt vor allem zwei Vorteile mit sich: Auf einer fachlichen Ebene werden damit die Grundvoraussetzungen für ein kohärentes und wirksames Konzept gelegt. Daneben kann dieses Vorgehen in einer umsetzungsorientierten Sichtweise zu einer verbesserten Akzeptanz bei Entscheidungsträgern und Vollzugsakteuren führen.

Zweitens (vgl. Tabelle **T2**) kommt einer sorgfältigen **Prozessplanung und Prozessgestaltung** bei der Programmarbeitung eine hohe Bedeutung zu. Zu berücksichtigen sind dabei verwaltungsinterne Strukturen und Prozesse, bestehende formelle und informelle Spielarten der Zusammenarbeit oder kantonale unterschiedliche

### Checkliste Klärung Ausgangslage, Berücksichtigung bestehender Erkenntnisse

**T1**

Empfehlung	Wichtige Punkte, Bemerkungen
Analyse des Ist-Zustandes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problemanalyse: Verbreitung von Jugendgewalt im Kanton, Problemdruck in verschiedenen Bereichen (z.B. Schule, Familie, öffentlicher Raum)</li> <li>• Zusammenstellung bereits bestehender Massnahmen mit einem Bezug zur Gewaltprävention (auch in anderen Bereichen wie z.B. Gesundheitsförderung, Sucht), aber auch zu repressiven Instrumenten</li> </ul>
Bedarfsabklärung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhebung des Bedarfs an Massnahmen zur Gewaltprävention (unter Einbezug der bei der Umsetzung betroffenen Akteure)</li> </ul>
Aufarbeitung des Kontextes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erfassung der rechtlichen Rahmenbedingungen (insbesondere auch der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden)</li> <li>• Identifikation der relevanten Akteure</li> </ul>
Aufarbeitung weiterer Erfahrungen und Erkenntnisse zur Jugendgewalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erfahrungen/Erkenntnisse aus anderen Kantonen, aber auch aus Städten, Gemeinden oder aus dem Ausland</li> <li>• Erkenntnisse zu den Ursachen von Jugendgewalt, deren Ausprägungen und der Wirksamkeit von unterschiedlichen Massnahmen</li> </ul>
Festlegung inhaltliche Ausrichtung und Zielsetzungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Festlegung der inhaltlichen Ausrichtung des Programms (z.B. Schwerpunkte)</li> <li>• Definition von Wirkungszielen</li> </ul>
Einbezug von externen Fachexperten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei Bedarf (je nach vorhandenem Fachwissen innerhalb der Verwaltung oder einer Arbeitsgruppe)</li> </ul>

Quelle: Büro Vatter

## Checkliste Prozessplanung und Prozessgestaltung

T2

Empfehlung	Wichtige Punkte, Bemerkungen
Unterstützung durch Entscheidungsträger	<ul style="list-style-type: none"> <li>kontinuierliche Unterstützung und Akzeptanz während des Erarbeitungsprozesses durch die politischen Entscheidungsträger (z.B. Regierung)</li> </ul>
Engagement von Schlüsselpersonen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erarbeitungsprozess stark von Personen und deren Engagement geprägt (z.B. Amtsleitung, Leiter/-in Arbeitsgruppe)</li> </ul>
Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bereitstellung von Ressourcen für die Programmentwicklung bei Schlüsselpersonen (z.B. Projektleitung)</li> </ul>
Interdisziplinarität	<ul style="list-style-type: none"> <li>Berücksichtigung/Einbezug unterschiedlicher Fachrichtungen in die Erarbeitung</li> </ul>
Prozessplanung	<ul style="list-style-type: none"> <li>klarer (politischer) Auftrag für die Erarbeitung einer Strategie</li> <li>Festlegung der Zuständigkeiten und Sicherstellung der Koordination im Rahmen der Erarbeitung</li> <li>Festlegung von Meilensteinen (z.B. Feedbackschlaufen, Vernehmlassungen)</li> </ul>

Quelle: Büro Vatter

## Checkliste Umsetzungsorientierung

T3

Empfehlung	Wichtige Punkte, Bemerkungen
Einbezug wichtiger Akteure	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beteiligung der von der Umsetzung betroffenen Akteure am Erarbeitungsprozess</li> </ul>
Zusammenarbeit mit Einwohnergemeinden	<ul style="list-style-type: none"> <li>Besonders wichtig, da kommunale Zuständigkeitsbereiche betroffen sein dürften</li> <li>Zusammenarbeit von Beginn des Erarbeitungsprozesses an</li> </ul>
Klärung Rahmenbedingungen Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> <li>Klärung der Zuständigkeiten der beteiligten Akteure</li> <li>Sicherstellung einer ausreichenden Koordination (Zuständigkeit, Ansprechpersonen bei den beteiligten Behörden/Organisationen, Informationsflüsse)</li> <li>Klärung der Finanzierung</li> </ul>

Quelle: Büro Vatter

«Verwaltungskulturen», die je spezifische Rahmenbedingungen schaffen.

Drittens (vgl. Tabelle T3) empfiehlt es sich, schon bei der Strategieentwicklung verschiedenen Aspekten Beachtung zu schenken, die mit Blick auf ihre spätere **Umsetzung** förderlich sind. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass die genannten Empfehlungen mit Zeitaufwand verbunden sind und zum Teil auch Konfliktpotenzial bergen dürften. Die Erfahrungen des Kantons Solothurn haben jedoch gezeigt, dass sich solche Investitionen während des Erarbeitungsprozesses längerfristig auszahlen dürften.

### Umsetzung: Hilfestellungen

Aus den Ergebnissen der Evaluation lassen sich folgende generellen Lehren für die Umsetzung einer Präventionsstrategie im Bereich Jugendgewalt ziehen:

- Auf der strategischen Ebene empfiehlt sich die **Einsetzung einer Steuergruppe**, bestehend aus Vertre-

rinnen und Vertretern der Leitungsebene der Behörden und Organisationen, die an der Umsetzung beteiligt sind. Ein solches Gremium könnte die inhaltliche Ausrichtung der Strategie definieren und Schwerpunkte festlegen. Allenfalls liesse sich die Präventionsstrategie innerhalb der beteiligten Behörden und Organisationen dadurch auch besser verankern.

- Auf der operativen Ebene kann sich die **Bestimmung einer hauptsächlich für die Prävention von Jugendgewalt verantwortlichen Stelle** mit entsprechenden personellen Ressourcen und einem klaren Auftrag als förderlich erweisen. Die Erfahrungen im Kanton Solothurn haben gezeigt, dass eine solche Stelle bei den Akteuren in- und ausserhalb der Verwaltung über eine hohe Glaubwürdigkeit verfügt.
- Der **Sicherstellung einer ausreichenden Koordination** sollte bei der Umsetzung ebenfalls Beachtung geschenkt werden. Dies ist insofern entscheidend, als verschiedene Akteure in unterschiedlichem Ausmass vom Vollzug betroffen sein dürften. Die Risiken, die sich aus einer ungenügenden Koordination ergeben,

liegen insbesondere in der Gefahr von Doppelspurigkeiten (ähnliche Angebote durch unterschiedliche Dienststellen) oder verpassten Synergien (bei sich ergänzenden Angeboten). Festzulegen sind insbesondere die Ansprechpersonen bei den beteiligten Behörden, ein Koordinationsgremium und die Informationsflüsse.

- Die **Durchführung von Pilotprojekten** hat sich als möglicher Ansatz bewährt, um Präventionsprojekte zu initiieren. Dadurch lassen sich mit vergleichsweise geringen finanziellen Risiken über einen definierten Zeitraum Erfahrungen sammeln, was zu einer erhöhten Akzeptanz bei den beteiligten Akteuren führen kann. Die an Pilotprojekten teilnehmenden Solothurner Gemeinden begrüssten aus unterschiedlichen Gründen (z.B. fehlendes Know-how, mangelnde zeitliche und finanzielle Ressourcen) mehrheitlich, dass der Kanton auf diese Weise Projekte initiiert hat.

**Forschungsbericht**

Féraud, Marius und Christian Rüefli, *Evaluation, Erarbeitung und Umsetzung Leitbild & Konzept Gewaltprävention des Kantons Solothurn*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 16/12: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) → Praxis → Forschung → Forschungspublikationen

---

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

---

Christian Rüefli, lic. rer. soc., Politologe, Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern  
E-Mail: [ruefli@buerovatter.ch](mailto:ruefli@buerovatter.ch)