

# BEITRÄGE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT

*Bericht im Rahmen des nationalen Programms  
Jugend und Gewalt*

## **Übersicht über Strategien, Strukturen und Massnahmen der Gewaltprävention in der Schweiz**

*Forschungsbericht Nr. 6/13*



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Département fédéral de l'intérieur DFI  
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV  
Office fédérale des assurances sociales OFAS

**JUGEND  
UND  
GEWALT  
.CH**

Präventionsprogramm  
von Bund, Kantonen,  
Städten und Gemeinden

## Das Programm «Jugend und Gewalt»

Das gesamtschweizerische Präventionsprogramm Jugend und Gewalt wurde vom Bundesrat im Juni 2010 für die Jahre 2011 – 2015 beschlossen. Das Programm beruht auf einer tripartiten Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen sowie Städten und Gemeinden. Mit dem Programm soll die Grundlage für eine wirksame Gewaltprävention in der Schweiz geschaffen werden. Im Mittelpunkt stehen zwei Aktionsschwerpunkte: Das voneinander Lernen im Bereich der Prävention und Bekämpfung von Jugendgewalt sowie der Austausch und die Vermittlung des gesicherten Wissens.

Weitere Informationen unter [www.jugendundgewalt.ch](http://www.jugendundgewalt.ch)

Die präsentierten Folgerungen und Empfehlungen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherungen wieder.

**Autor/-innen:** Charles Landert, Christine Panchaud  
Landert > Partner  
Sozialforschung, Evaluation, Konzepte  
Stampfenbachstrasse 42  
8006 Zürich  
Tel. +41 (0) 44 265 39 90 / Fax +41 (0) 44 265 39 99  
E-mail: [landert@lfp.ch](mailto:landert@lfp.ch)  
Internet: [www.lfp.ch](http://www.lfp.ch)

**Auskünfte:** Bundesamt für Sozialversicherungen  
Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft  
Programm Jugend und Gewalt  
Yvonne Haldimann  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern  
Tel. +41 (0) 31 322 90 98  
E-mail: [yvonne.haldimann@bsv.admin.ch](mailto:yvonne.haldimann@bsv.admin.ch)

**ISSN:** 1663-4659

**Copyright:** Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern  
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung –  
unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares  
an das Bundesamt für Sozialversicherungen gestattet.

**Vertrieb:** BBL, Verkauf Publikationen, CH-3003 Bern  
<http://www.bundespublikationen.admin.ch>

**Bestellnummer:** 318.010.6/13d

# Übersicht über Strategien, Strukturen und Massnahmen der Gewaltprävention in der Schweiz

Im Auftrag des  
Bundesamts für Sozialversicherungen BSV  
Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft  
Bereich Kinder- und Jugendfragen

Autoren:

**Charles Landert**, Sozialpsychologe lic. phil.  
**Christine Panchaud**, Politologin lic. ès. sc. pol.

Zürich, 28. April 2013

**Projektleitung / Autorenteam:**

Charles Landert  
Christine Panchaud

**Mitarbeit:**

Martina Brägger

**Kontaktadresse:**

Landert <sup>></sup>Partner  
Sozialforschung Evaluation Konzepte  
Stampfenbachstrasse 42  
8006 Zürich  
landert@lfp.ch / +41 44 265 39 90

## Vorwort der Tripartiten Steuergruppe

Die vorliegende Übersicht über die bestehenden Strukturen, Strategien und Massnahmen der Gewaltprävention in allen Kantonen sowie in ausgewählten Städten und Gemeinden liefert ein detailliertes Bild zum aktuellen Stand der Prävention von Jugendgewalt in der Schweiz.

Viele Kantone und mehrere Städte und Gemeinden haben in den letzten Jahren basierend auf einer Situationsanalyse spezifische Strategien und Massnahmen zur Bekämpfung von Jugendgewalt entwickelt. Dabei befassen sich in der Regel mehrere Verwaltungsdirektionen mit dem Thema Jugendgewalt. Hauptsächlich involviert sind die Bereiche Bildung, Soziales (Jugend) und Sicherheit (Polizei, Justiz). Ob Kantone, Städte und Gemeinden über eine Strategie verfügen und wie differenziert diese ist, hängt im Wesentlichen von Häufigkeit und Art erfahrener Gewaltakte, von deren Wahrnehmung sowie vom politischen Willen ab.

Der Bericht kommt zum Schluss, dass für eine erfolgreiche Prävention von Jugendgewalt eine übergeordnete Strategie notwendig ist, da es sich um eine komplexe Thematik handelt, welche verschiedenste Bereiche betrifft. Dabei ist es wichtig, die Zuständigkeiten und Schnittstellen zwischen den involvierten Dienststellen zu klären, eine koordinierende Stelle zu benennen und aufeinander abgestimmte Massnahmen in verschiedenen Präventionsfeldern umzusetzen. Ebenso bedeutsam ist, die bestehenden Strategien aufgrund der Praxiserfahrungen laufend zu überprüfen und bei Bedarf zu aktualisieren.

Die im Rahmen des gesamtschweizerischen Programms Jugend und Gewalt realisierten Kantons- und Gemeindeportraits stehen online zur Verfügung unter der Adresse [www.jugendundgewalt.ch/bestandesaufnahme.html](http://www.jugendundgewalt.ch/bestandesaufnahme.html). Diese Informationen werden durch den vorliegenden Bericht ergänzt. Kantonale und kommunale Akteure verfügen damit über Vergleichsmöglichkeiten, um die eigenen Bemühungen im Bereich der Prävention von Jugendgewalt einzuordnen und diese gegebenenfalls – gestützt auf die Massnahmen anderer – weiterzuentwickeln.

Im Namen der Tripartiten Steuergruppe des Nationalen Programms Jugend und Gewalt

Ludwig Gärtner  
Bundesamt für Sozialversicherungen  
Leiter Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft

## Avant-propos du groupe de pilotage tripartite

Le présent aperçu des structures, des stratégies et des mesures de prévention de la violence déployées dans tous les cantons ainsi que dans certaines villes et communes offre une vue détaillée de l'état actuel de la prévention de la violence juvénile en Suisse.

Ces dernières années, un grand nombre de cantons ainsi que quelques villes et communes ont développé des stratégies et des actions pour lutter contre la violence chez les jeunes en se fondant sur une analyse spécifique de la situation. Dans la plupart des cas, la problématique de la violence juvénile relève de la compétence de plusieurs directions administratives. Les principaux domaines concernés sont l'éducation, le social (jeunesse) et la sécurité (police, justice). Le fait que des cantons, des villes et des communes disposent ou non d'une stratégie contre la violence juvénile, et le caractère détaillé de celle-ci, dépend essentiellement de la fréquence et du type d'actes rencontrés, ainsi que de la façon dont ces actes sont perçus et de la volonté politique.

Le rapport arrive à la conclusion qu'en raison de la complexité de la thématique et de la grande variété des domaines concernés, une prévention efficace de la violence juvénile suppose une stratégie globale. Il est important de clarifier les responsabilités et les points de recoupement entre les services, de désigner un organe de coordination et de mettre en œuvre des mesures de prévention coordonnées entre les différents domaines. Là où des stratégies sont en place, il convient de les contrôler à la lumière de l'expérience et de les actualiser en conséquence.

Les portraits des cantons et des communes réalisés dans le cadre du programme Jeunes et violence sont accessibles en ligne à l'adresse <http://www.jeunesetviolence.ch/fr/etat-des-lieux.html>. Le présent rapport vient compléter ces informations. Les acteurs cantonaux et communaux disposent ainsi d'un outil de comparaison leur permettant de situer leurs propres efforts dans le domaine de la prévention de la violence juvénile et, le cas échéant, de les amender sur la base des actions menées par d'autres.

Au nom du groupe de pilotage tripartite du programme national Jeunes et violence,

Ludwig Gärtner  
Office fédéral des assurances sociales  
Responsable du domaine Famille, générations et société

## **Premessa del gruppo di gestione strategica tripartito**

La presente panoramica delle strutture, delle strategie e delle misure esistenti in tutti i Cantoni e in una selezione di Città e Comuni per contenere la violenza giovanile fornisce un quadro dettagliato sullo stato attuale della prevenzione in Svizzera.

Negli ultimi anni, diversi Cantoni nonché alcune Città e Comuni hanno sviluppato, sulla base di un'analisi della situazione, strategie mirate e misure di lotta alla violenza giovanile. Di regola la questione interessa diversi dipartimenti; I settori più coinvolti sono quelli dell'educazione, della socialità (gioventù) e della sicurezza (polizia, giustizia). L'esistenza di una strategia in un Cantone, una Città o un Comune e il modo in cui la stessa è differenziata dipendono fondamentalmente da come e con quale frequenza si manifestano gli atti di violenza, da come questi vengono percepiti nonché dalla volontà politica.

Il rapporto permette di concludere che, vista la complessità della questione, che interessa svariati ambiti, per una prevenzione efficace della violenza giovanile è necessaria una strategia globale. È importante inoltre che la ripartizione delle competenze e il funzionamento della cooperazione tra i servizi coinvolti siano chiari, che vi sia un ufficio incaricato del coordinamento e che vengano attuate misure combinate in diversi settori della prevenzione. È altrettanto fondamentale che le strategie esistenti vengano costantemente valutate in base all'esperienza pratica e, se del caso, adeguate.

Il presente rapporto completa le informazioni fornite nei ritratti dei Cantoni e dei Comuni realizzati nel quadro del programma nazionale Giovani e violenza, disponibili all'indirizzo <http://www.giovanieviolenza.ch/it/panoramica.html>. In questo modo, gli attori cantonali e comunali dispongono di parametri di confronto per valutare ed eventualmente sviluppare i propri sforzi nell'ambito della prevenzione della violenza in base alle misure attuate dagli altri.

In nome del gruppo di gestione strategica tripartito del programma nazionale Giovani e violenza

Ludwig Gärtner

Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Responsabile dell'Ambito Famiglia, generazioni e società

## Foreword by the tripartite steering group

This overview of existing structures, strategies and measures in the area of violence prevention in all cantons and in selected towns and municipalities provides a detailed picture of the current state of youth violence prevention in Switzerland.

Over the past few years, many cantons and several towns and municipalities have developed specific strategies and measures based on a situation analysis with the aim of combating youth violence. Several different administrative departments are usually involved in the issue of youth violence, primarily the educational, social (youth) and security (police and judiciary) divisions. Whether cantons, towns and municipalities have a strategy and the extent to which this is differentiated, essentially depends on the frequency and type of violent acts experienced, their perception and political aims.

The report concludes that an overarching strategy is necessary to successfully prevent youth violence, as it is a complex subject which affects many different areas. Here it is important to clarify the responsibilities and interfaces between the departments involved, to designate a coordinating body, and to implement coordinated measures in various fields of prevention. It is also important to perform an ongoing review of the existing strategies based on practical experience, and to update these as necessary.

The portraits of the cantons and municipalities created as part of the nationwide Youth and Violence programme are available online at [www.jugendundgewalt.ch/bestandesaufnahme](http://www.jugendundgewalt.ch/bestandesaufnahme). This report supplements this information. The cantonal and communal actors can thus draw comparisons and assess their own efforts to prevent youth violence, developing these further as required based on measures carried out by others.

On behalf of the tripartite steering group of the national Youth and Violence programme

Ludwig Gärtner  
Federal Social Insurance Office  
Head of Family, Generations and Society



## Inhalt

<b>Das Wichtigste in Kürze.....</b>	<b>V</b>
<b>L'essentiel en bref.....</b>	<b>XIII</b>
<b>L'essenziale in breve .....</b>	<b>XXI</b>
<b>The main facts in brief .....</b>	<b>XXIX</b>
<b>1 Ausgangslage, Gegenstand und Ziele des Mandats .....</b>	<b>1</b>
<b>2 Fragestellungen der Untersuchung, Begriffsklärung .....</b>	<b>3</b>
2.1 Fragestellungen .....	3
2.2 Begriffsklärung.....	3
<b>3 Vorgehen und Erhebungsinstrumente .....</b>	<b>5</b>
3.1 Das Vorgehen in der Übersicht.....	5
3.2 Verfahrensschritte im Detail.....	5
3.2.1 Dokumentenanalyse, Exploration .....	5
3.2.2 Bestandsaufnahme in den 26 Kantonen .....	5
3.2.3 Bestandsaufnahme in ausgewählten Gemeinden.....	6
3.2.4 Analyse und Berichterstattung.....	7
<b>4 Ergebnisse .....</b>	<b>9</b>
4.1 Einleitung.....	9
4.2 Situation in den Kantonen .....	11
4.2.1 Strategien .....	11
4.2.2 Rechtliche Grundlagen .....	14
4.2.3 Organisation und Struktur.....	14
4.2.4 Massnahmen .....	20
4.2.5 Zusammenfassung.....	25
4.3 Situation in ausgewählten Städten und Gemeinden.....	26
4.3.1 Kommunale Strategien.....	26
4.3.2 Rechtliche Grundlagen .....	29
4.3.3 Organisation und Struktur.....	29
4.3.4 Massnahmen .....	30
4.3.5 Zusammenfassung.....	36

---

4.4	Kooperation von Kantonen und Gemeinden.....	38
4.4.1	Kooperation von Kantonen.....	38
4.4.2	Ebene Kanton und Gemeinden.....	38
4.4.3	Interkommunale Kooperation .....	40
4.4.4	Zusammenfassung .....	41
4.5	Private Akteure .....	42
4.5.1	Anbieter und Prävention Umsetzende .....	42
4.5.2	Stiftungen .....	43
4.5.3	Zusammenfassung .....	44
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung und Antworten auf die Fragestellungen .....</b>	<b>45</b>
5.1	Massnahmen.....	46
5.2	Träger von Massnahmen .....	47
5.3	Einbettung von Massnahmen in eine übergeordnete Strategie .....	48
5.4	Organisationale Ansiedelung der Zuständigkeiten, Koordination.....	48
5.5	Zusammenarbeit von Kantonen, Städten und Gemeinden .....	49
5.6	Finanzielle Ressourcen.....	50
5.7	Massnahmen im Bereich Intervention und Repression .....	50
<b>6</b>	<b>Kommentar.....</b>	<b>53</b>
<b>7</b>	<b>Gesetzestexte und Literatur.....</b>	<b>57</b>
7.1	Eidgenössische Gesetzestexte, Internationale Abkommen.....	57
7.2	Literatur, Zeitschriftenartikel, Broschüren .....	57
<b>Anhang</b>	<b>.....</b>	<b>59</b>
A1:	Strategiedokumente und andere Referenztexte der Kantone .....	59
A2:	Verzeichnis der Gesprächspartner/innen in den Kantonen .....	60
A3:	Gesprächsleitfaden Bestandsaufnahme, Version Kantone .....	62
A4:	Gesprächsleitfaden Bestandsaufnahme, Version Gemeinden .....	64

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Stossrichtungen der Prävention .....	4
Tabelle 2: Interventionsebenen gemäss Programm Jugend und Gewalt und WHO .....	4
Tabelle 3: Realisierte Stichprobe der befragten Gemeinden.....	6
Tabelle 4: Strategische Ausrichtung der Kantone (Stand Juli 2012) .....	13
Tabelle 5: Strukturmerkmale der Kantone (sortiert nach Einwohnerzahl 2011).....	14
Tabelle 6: Kantonale Fachstellen zur Prävention von Jugendgewalt.....	17
Tabelle 7: Übersicht über Steuer- und Koordinationsgremien in den Kantonen .....	19
Tabelle 8: Liste der Städte und Gemeinden mit einem Portrait .....	26



## Das Wichtigste in Kürze

Gestützt auf den 2009 publizierten Bericht Jugend und Gewalt sowie den entsprechenden Bundesratsbeschluss von 2010 startete das Bundesamt für Sozialversicherungen im Jahr 2011 das Nationale Präventionsprogramm Jugend und Gewalt. Im Rahmen des Programmschwerpunkts «Voneinander Lernen» sollte in den 26 Kantonen sowie in ausgesuchten Städten und Gemeinden eine Bestandsaufnahme der bereits bestehenden Bemühungen zur Eindämmung von Jugendgewalt vorgenommen werden. Das extern vergebene Mandat startete im Sommer 2011 mit Erhebungen in den Kantonen und Städten bzw. Gemeinden. Analyse und Berichterstattung fanden im Frühjahr 2013 ihren Abschluss.

Die Ergebnisse dieser Arbeiten liegen in **Berichtsform** vor, als **Portraits** der 26 Kantone und 33 Städten und Gemeinden sowie als **Datenbank**, die eine grössere Auswahl von Einzelmassnahmen umfasst, sie kurz umschreibt und geografisch, institutionell und nach weiteren Kriterien verortet ([www.jugendundgewalt.ch/de/bestandesaufnahme/html](http://www.jugendundgewalt.ch/de/bestandesaufnahme/html)). Das Konzept der Berichterstattung baut darauf, dass sich die Leserinnen und Leser anhand aller drei Elemente über den Stand der Jugendgewaltprävention ins Bild setzt. Anzumerken ist, dass sich die «Landschaft der Gewaltprävention» stark bewegt und eine regelmässige Aktualisierung der vorliegenden Informationen, so auch der Kantons- und Gemeindeportraits, zu empfehlen ist.

Erste Kantone und Städte begannen bereits in den Neunzigerjahren, sich mit dem Phänomen Jugendgewalt auseinanderzusetzen. Eine breitere Sensibilisierung ging von mehreren medial prominent dargestellten Gewaltvorfällen, den Publikationen von Eisner et al. (2006 und 2008) sowie vom Nationalen Präventionsprogramm Jugend und Gewalt selber aus. Heute dokumentiert die Mehrheit der Kantone zumindest in Ansätzen Vorstellungen, wie sie gegen Gewalterrscheinungen vorgehen (wollen), die von Jugendlichen ausgeht. Über eine Strategie im engeren Sinne verfügen zehn Kantone. Mit einer Ausnahme handelt es sich dabei um die grössten Kantone bzw. um diejenigen Kantone, die über ein urbanes Zentrum verfügen. Unter den Gemeinden und Städten sind es vor allem die grössten zehn, die sich um ein koordiniertes Vorgehen zur Prävention von Jugendgewalt bemühen.

### ***Unterschiedliche Antworten auf unterschiedliche Wahrnehmung von Jugendgewalt***

Ob Kantone über eine Strategie gegen Jugendgewalt verfügen und wie sich deren Differenzierung, Reichweite und Tiefe darstellen, hängt wesentlich von der Auftretensart und –häufigkeit von Jugendgewalt sowie von deren Wahrnehmung und Deutung ab. Zumindest in den grossen Kantonen befassen sich mehrere Verwaltungsdirektionen mit Jugendgewalt. Hauptsächlich involviert sind die Bereiche Bildung, Soziales (Jugend) und Sicherheit (Polizei, auch zusammen mit der Strafverfolgungsbehörde), weniger Gesundheit oder Integration. Dies macht interdirektionale Absprachen bzw. ein Schnittstellenmanagement notwendig, was noch nicht überall kohärent gelingt. Die Bemühungen zur Prävention von Jugendgewalt sind bei kleinen Kantonen ohne urbanes Zentrum zurückhaltender und auf einen oder wenige Sektoren bezogen. Jugendgewalt ist auch hier ein Thema, hat aber mit Blick auf ihr weniger häufiges Auftreten einen klar

geringeren Stellenwert als in den grossen Kantonen und Städten. Dementsprechend sind Verantwortlichkeiten, Arbeitsteilung und Kooperationen eher vage formuliert.

Bei der Gewichtung kantonaler Ressourcen kommt der Gewaltprävention im Setting Schule die höchste Priorität zu, gefolgt vom öffentlichen Raum (Polizei; sip – Sicherheit Intervention Prävention) und der Familie. Von den Kantonen wahrgenommene Aufgaben sind Konzeption, Aus- und Weiterbildung (Lehrpersonen), Trägerschaft von Fachstellen, Mandate an Dritte, Präventionskampagnen, Finanzierung von dezentralen Massnahmen, z.T. auch Koordination, Entwicklung und Evaluation, Support allgemein.

### ***Umsetzung universeller und selektiver Massnahmen vor allem durch Städte und Gemeinden***

Die praktische Umsetzung von Gewaltpräventionsmassnahmen erfolgt – wenngleich oft mit finanzieller Unterstützung der Kantone – überwiegend auf Ebene und in der Verantwortung der Städte bzw. Gemeinden: In den Schulen, in der aufsuchenden Jugendarbeit (auch in Kooperation mit dem Jugenddienst der Polizei), im Jugendsport und im öffentlichen Raum (ausgehend von Beeinträchtigungen durch Littering, Vandalismus und nächtlichem Lärm). Absprachen sind verbreitet zwischen Schule, aufsuchender Jugendarbeit und Polizei, die in neun Kantonen über spezialisierte Mitarbeitende («Jugenddienst») verfügt.

Eine grosse Verbreitung hat die Schulsozialarbeit erreicht, insbesondere auf der Sekundarstufe I (wobei sich geleitete Schulen als günstige Rahmenbedingung für die Moderation von Gewaltprävention herausstellen). Praktisch alle Oberstufenschulen der untersuchten Städte und Gemeinden verfügen über diese Ressource, um Manifestationen von Gewalt früh zu erkennen und auch professionell dagegen anzugehen, ebenso präventiv auf sozialkompetentes Verhalten der Schülerinnen und Schüler hinzuwirken. Projektarbeit – u.a. mit dem Ziel der Prävention von Gewalt unter Jugendlichen – wird einerseits in der Schulsozialarbeit eingebettet genutzt, andererseits aber auch weniger planvoll, d.h. als eher isolierte Massnahme ohne längerfristige Perspektive. Eine kontinuierliche, breite Durchdringung der Schülerpopulation mithilfe von Gewaltpräventionsprogrammen im engeren Sinn ist erst selten beobachtbar. Wo solche konsequent eingesetzt werden, zeigen sich auch Wirkungen, etwa in einer glückenden Integration der Schülerpopulation und ausbleibenden Ausschlüssen von SchülerInnen vom Unterricht.

Flächendeckend vorhanden (oft in Zweckverbänden organisiert) sind universelle Massnahmen wie Mütter- und Väterberatung, Erziehungsberatung, Jugendberatung sowie Suchtprävention, insbesondere diverse Formen der Alkoholprävention. Der Bezug dieser Massnahmen zur Gewaltprävention ist dabei meist ein impliziter – anders bei selektiven Massnahmen, deren Ziele auch klarer definiert sind.

Die Zielgruppen selektiver Prävention werden über sachliche Kriterien definiert, so familiäre Lebensbedingungen, Wohnverhältnisse, Verhaltensauffälligkeiten, soziale Integration. Die medial insinuierte und auch parteipolitisch begründete realitätsfremde Verknüpfung von Gewaltbereitschaft und jugendlichen Immigranten hat in der Praxis der Gewaltprävention keine Entsprechung gefunden.

***Kooperationen, vernetzte Prävention***

Innerhalb der grossen Städte und bisweilen in grösseren Gemeinden agieren Koordinationsgremien (Steuergruppe, Runder Tisch u.ä.), in denen einerseits die Entwicklung der Jugendgewalt beobachtet und analysiert und andererseits passende Massnahmen der Prävention, Intervention und Repression geprüft und umgesetzt werden. Diese Gremien liefern auch die Impulse für die rollende Anpassung der Gewaltprävention an laufende Entwicklungen.

Die Mobilität von Jugendlichen und jungen Erwachsenen führt zu erhöhtem Druck auf den öffentlichen Raum der grossen Städte, insbesondere in der Freizeit. Wesentlich gefördert durch unkontrollierten Alkoholkonsum wächst das Gewaltpotenzial. Dies legt eine enge Zusammenarbeit von grossen Städten und Agglomerationsgemeinden, Gemeinden im Verbund sowie Kantonen untereinander nahe. Zielgerichtete Kooperationen dürften künftig noch deutlich häufiger werden.

***Wachsender Stellenwert von noch wenig erprobten Interventionsfeldern***

Im institutionellen Rahmen – Volksschule, (Jugend-)Sportvereine, z.T. auch Berufsfachschulen und Gymnasien – wo Kinder und Jugendliche leicht erreichbar sind und auch die subtilen Gewaltformen thematisiert werden können, hat Jugendgewaltprävention zunehmend ihren Platz eingenommen. Gleiches gilt für die Kontexte Freizeit (Hot Spots) und Jugendarbeit, auch wenn sich letztere bisweilen (in Gemeinden, nicht in den grossen Städten) noch sehr angebotsorientiert zeigt und im Feld, wo Aggression sich entlädt, wenig präsent ist. Dabei erscheinen Vorgehensweisen, Auftragsprofil, Personal und Arbeitsteilung, Verbindlichkeit usw. in der Romandie und im Tessin einerseits und der Deutschschweiz andererseits recht unterschiedlich: Die Partizipation der Betroffenen (v.a. Jugendliche, QuartierbewohnerInnen) bei der Suche nach Lösungen hat in der Deutschschweiz einen kleineren Stellenwert als in den beiden anderen Sprachregionen.

Zunehmend richtet sich das Augenmerk auf das familiäre Umfeld von (Vorschul-)Kindern (als mögliche frühe Quelle späterer Gewaltbereitschaft). Einige Kantone richten ihr Interesse auch stärker auf die Früherkennung von Gewalttätern. Sie versuchen Personen zu vernetzen, die mit auffälligen Jugendlichen Kontakt haben (Schule, Outreach-Jugendarbeit, Polizei, Jugendanwaltschaft). Ein weiteres Entwicklungsfeld ist der häufigere Einbezug der (Quartier-)Bevölkerung in Problemlösungen und damit die prominente Nutzung von Methoden und Erfahrungen der Gemeinwesenarbeit.

***Wirksamkeit von Gewaltpräventionsmassnahmen***

Die Wirksamkeit von Jugendgewaltprävention war nicht Gegenstand der externen Bestandsaufnahme. Aus den Befragungen geht indessen hervor, dass die landesweiten Anstrengungen zu genauerem Hinschauen, zur Vernetzung der (professionellen) AkteurInnen und zu einem frühzeitigen Handeln Wertschätzung erfahren und die Beteiligten motivieren, Erscheinungen der Jugendgewalt beizukommen, also Massnahmen wirksam werden zu lassen. So betrachtet, wurde das Nationale Präventionsprogramm Jugend und Gewalt im richtigen Zeitpunkt lanciert und darf wohl mit angemessenem Widerhall und Wirksamkeit seiner Aktivitäten rechnen. Nicht

zu unterschätzen ist dabei, dass – einsetzend ab ca. 1995 – vor allem in den Schulen massiv SozialarbeiterInnen und SozialpädagogInnen eingestellt wurden, deren Aufgabe es ist, die Lernbedingungen der SchülerInnen durch Einzelfallhilfe sowie kollektive Massnahmen zugunsten eines gesunden Schul- und Klassenklimas zu verbessern.

### ***Einbettung des Gegenstands Jugendgewalt***

In mehreren untersuchten Gemeinden und Städten stellten wir eine gewisse Hemmung fest, Jugendgewalt als etwas Spezielles hinzunehmen. Explizit von Jugendgewaltprävention sprechen denn auch nur wenige Kantone oder Städte. Häufiger erfolgt die Einordnung des Gegenstandes unter den Begriffen *Jugendförderung*, *Integration*, *Gesundheitsförderung*. Wenngleich solche Massnahmen dem Ziel der Gewaltprävention dienen, verstellen sie doch auch den Blick auf einige wichtige frühe Ursachen von Jugendgewalt. Aktuell scheint die Beschäftigung mit den Bedingungen des familiären Umfelds (Prekarität, Wohnverhältnisse) an Boden zu gewinnen. Demgegenüber scheint das letztlich konstante Bedürfnis Jugendlicher und junger Erwachsener nach nicht kommerzialisierten Räumen aber etwas aus dem Blickfeld geraten zu sein, und fallweise gewinnen Repression (Alkoholverkaufsverbot, Rayonverbot, allgemeine Repression gegen Sportfans) oder die Forderung nach einer Wiedereinführung der «Polizeistunde» an Boden. Es ist zu wünschen, dass hier die Arbeiten des Nationalen Präventionsprogramms Jugend und Gewalt einen Beitrag leisten zur nüchternen Diskussion der verfügbaren Alternativen. Dass es dabei an fachlich ausgewiesenen, praktisch erfahrenen und engagierten Akteuren nicht mangelt, haben wir in unserer Bestandsaufnahme ausreichend beobachtet.

## **Kommentar der Autoren**

Die Konsultation von einschlägigen Dokumenten und die Befragung von Fachpersonen die mit Jugend und Gewalt zu tun haben, ermöglichen eine Vorstellung von den aktuellen Bemühungen öffentlicher Gemeinwesen und privater Akteuren zur Prävention und Eindämmung von Jugendgewalt. Allerdings fällt es nicht ganz leicht, ein knappes, eingängiges Bild zu zeichnen. Alle Ebenen des Staatswesens, viele Akteure und professionelle Ausrichtungen, Ansätze und Vorgehensweisen sind involviert in die Bewältigung eines Phänomens, das vielfältige Wurzeln und Erscheinungsformen hat.

Vorab zeigt die Bestandsanalyse klar, dass Jugendgewalt wenige dieser Beteiligten unberührt lässt. Dementsprechend waren die meisten Gespräche sehr gehaltvoll und instruktiv; die Befragten zeigten sich sensibilisiert und informiert für die vielen Aspekte des Gesprächsgegenstandes. Wenn jemand mit Aussagen etwas sparsamer war, hatte dies zumeist mit Besonderheiten des jeweiligen Kontextes zu tun.

**Das Phänomen Jugendgewalt hat nicht überall den gleichen Stellenwert.** Es ist zwar überall in der einen oder andern Ausprägung manifest, und sei es bloss medial vermittelt. Heftigkeit und Ausdehnung, mit der sich Jugendgewalt indessen im Einzelfall zeigt, unterscheiden sich jedoch sehr zwischen kleinen, stark rural geprägten Kantonen und urbanen Zentren. Jugendliche aus



ländlichen und Agglomerationsgemeinden erscheinen zwar in grosser Zahl erst in den Zentrums- und Agglomerationsgemeinden als Täter. Der Eindruck wäre aber falsch, dass Behörden und kommunale Verwaltungsstellen zwingend mit wachsender Entfernung von den Zentren weniger achtsam auf Jugendgewalt wären.

Die objektiv geringere Brisanz des Themas und offenbar auch die geringere subjektive Betroffenheit durch Jugendgewalt verleiten aber dazu, **Präventivmassnahmen nicht oder zeitlich verzögert einzuleiten** – die Prioritäten sind einfach anders. Diskussionen werden also wohl noch nötig sein in Bezug auf die mobilen Jugendlichen der Dörfer und Agglomerationsgemeinden, die sich auf fernem Territorium «austoben» und die ohnehin grosse Belastung der urbanen Zentren weiter ansteigen lassen.

Wie sehr sich das **Bild von Jugendgewalt an ihren extremsten Formen** (Gewalt gegen Leib und Leben, schwere Misshandlungen, Psychoterror) **festmacht** und in der Folge auch das Profil von Gewaltprävention beeinflusst, wäre genauer zu untersuchen. So wissen wir beispielsweise nicht, wie sehr schulische Gewaltprävention auch auf verstecktere, subtile Formen der Gewalt fokussiert (Plagen, psychische Gewalt, Mobbing – Gewaltformen, die nota bene auch von einer Lehrperson ausgehen können). Wichtig ist hier anzumerken, dass die Kantone mit **pädagogisch** geleiteten Schulen über die strukturellen Voraussetzungen für eine angemessene Steuerung verfügen (sollten).

Die Bestandsanalyse liefert keinen streng repräsentativen Überblick über die Situation in den Gemeinden der Schweiz. Da aber von allen Kantonen und von einigen Dutzend Gemeinden bzw. Städten unterschiedlichen Profils Informationen vorliegen, ist eine vorsichtige Einschätzung des aktuellen Standes der Gewaltprävention dennoch möglich. Sie kann die Befunde der Kriminal- und Unfallstatistik sowie von Täter- und Opferbefragungen mit der Perspektive derjenigen ergänzen, die professionell mit Jugendgewalt befasst sind.

Wir erkennen zunächst allgemein ein beeindruckendes Mass und eine **Vielfalt von Präventionsansätzen**. Diese funktionierten in den Kantonen und Gemeinden zu einem hohen Anteil bereits vor der Intensivierung der Diskussion um Jugend und Gewalt. Erfreulich ist, dass die häufige mediale Schuldzuweisung an ausländische immigrierte Jugendliche in der Präventionstätigkeit nicht verfangen hat.

Als das Thema Jugendgewalt vor Jahren in den Fokus der medialen Öffentlichkeit rückte, dehnte sich auch der **Anbietermarkt** aus. Ob heute in den Paketen auch immer enthalten ist, was auf der Verpackung steht, muss sich in einigen Fällen noch weisen. Einzelfälle nähren die Einschätzung, dass das Etikett «gewaltpräventiv» manchmal gar schnell in den Leistungsbeschreibung eines Angebots rutschte. Insofern sind alle Hilfestellungen zu begrüssen, die den Nutzern von Angeboten (Programme, Projekte) die richtige Wahl erleichtern.

Einige Deutschschweizer Konzepte der Gesundheitsförderung, Prävention oder Jugendförderung führen Akteure der Gewaltprävention auf, ohne dass evident wird, welchen spezifischen Beitrag diese zu leisten in der Lage sind: In repräsentativen Dokumenten dieser Akteure taucht das Wort Jugendgewalt manchmal gar nicht auf. Wohl muss dies nicht zwingend schlecht sein – der Erfolg von Gewaltprävention bemisst sich ja schliesslich am Ergebnis. Dennoch irritiert,

wenn Institutionen und ihren Funktionsträger/innen Rollen zugeschrieben werden, die diese – realistisch betrachtet – nicht erfüllen können. Eine **transparente Benennung von Akteuren, Funktionen in der Jugendgewaltprävention und der beanspruchten Ressourcen** wäre für alle Beteiligten erhellend.

Kann man als Kanton oder Gemeinde **ohne Strategie gegen Jugendgewalt auskommen**? Als Kanton – vielleicht. Jene wenigen gehören dazu, deren Kleinräumigkeit, dezentrale Lage sowie Siedlungsstruktur ein Minimum an sozialer Kontrolle gewährleisten und sektorielle Massnahmen ausreichen. Als kleine Gemeinde, auch: Es gibt sie, die Gemeinden, die die Übersicht auch ohne Strategie und Umsetzungskonzepte behalten. Es genügt eine wache Gemeindebehörde oder gut besetzte, vitale, vernetzte, optimal kommunizierende und mit Antragsrecht ausgestattete Kommission.

Mittlere und grosse Kantone sowie die Städte, auch bereits diejenigen mittlerer Grösse, tun allerdings gut daran, eine **ganzheitliche Strategie Jugendgewaltprävention**, Jugendpolitik oder Familienpolitik (mit einem deutlichen Akzent auf die Gewaltprävention) zu definieren und periodisch zu aktualisieren: Wir hatten bei der Lektüre von klaren, weit reichenden und konsistenten Strategien und Umsetzungskonzepten das bessere Gefühl als bei Fehlen entsprechender Aussagen.

Mehrere plausible Gründe sprechen denn auch dafür, dass **Strategien gegen Jugendgewalt auch für kleine Kantone und Gemeinden hilfreich** sind, unabhängig davon, ob sie Teil einer Jugendpolitik, einer Familienpolitik oder der Gesundheitspolitik sind:

- Das komplexe Phänomen Jugendgewalt ist ein typisches **Querschnittsthema der Politik**, das Beiträge von verschiedensten Akteuren mit unterschiedlichen Kompetenzen erfordert. Eine Strategie erlaubt es, die Rollen der verschiedenen Akteure (Prävention, Intervention, Repression) und die Handlungsfelder zu klären.
- Die beteiligten professionellen Milieus verfolgen zwar das gleiche Ziel (Gewaltminderung oder -verhinderung). Solange aber ihr spezifischer Auftrag nicht in einer übergeordneten Strategie verankert ist, laufen sie **Gefahr, diesen isoliert umzusetzen**.
- Im **schlechteren Fall laufen sektorielle Massnahmen einander entgegen** und müssen hieraus entstehende Probleme auf der untersten operativen Ebene bereinigt werden. Vor allem Städte haben dies in der Vergangenheit erlebt (z.B. «Jugendräume» vs. Vertreibungspolitik). Oder die verfügbaren Ressourcen werden nicht optimal eingesetzt, weil Überlegungen zur grösstmöglichen Wirkung der Mittel fehlen.
- Dass Kanton und Gemeinden (Schulgemeinden) im Feld agieren, macht **Absprachen un- abdingbar**. Synergien und Kooperationen können angestrebt oder verbessert, Doppelspurigkeiten vermieden und Lücken entdeckt und geschlossen werden. Ohne Strategie lauern Konfusion und Hyperaktivität, und allfällige Visionen bleiben verborgen.
- Jugendliche, auch die Gewalt ausübenden, sind mobil. Dies macht **gemeinde- und kantonsübergreifende strategische Überlegungen nötig**.

- Eine klare Strategie erleichtert es nicht zuletzt, **erkennbare Botschaften** an die auf Sicherheit pochende Bevölkerung auszusenden und **Gewaltprävention verständlich zu machen**.

Die Frage nach der **Notwendigkeit übergeordneter Strategien gegen Jugendgewalt** ist aus der Perspektive der Bestandsaufnahme letztlich klar zustimmend zu beantworten. Kantone und einige der grossen Städte, die hier investiert haben, verfügen über komfortable Ausgangsbedingungen für die operative Umsetzung von Massnahmen gegen Jugendgewalt und damit auch eine bessere Ausgangslage für einen effektiven und effizienten Mitteleinsatz. Künftig könnte sich dies auch für andere städtische Kontexte sowie kleine Gemeinden bewahrheiten, ebenso für Gemeinden, die sich aufgemacht haben, eine umfassende Strategie Jugend und Gewalt zu entwickeln. Die (klarere) Verknüpfung von Massnahmen und Zielen steht bisweilen noch aus.

Mit dem Blick auf relativ schnell wechselnde Einflussfaktoren – vgl. Ende '90/Anfang 2000 die kurz aufeinander folgenden technologischen und gesellschaftlichen Entwicklungen: Verbreitung des Internets, der mobilen Telefonie, Liberalisierung im Detailhandel (Ladenöffnungszeiten) und Gastgewerbe, Einführung von Nachtbussen am Wochenende – scheinen sich manche Akteure aber auch darüber einig, dass Strategien gegen Jugendgewalt in hoher Kadenz aktualisiert werden müssen. Runde Tische erweisen sich als geeignet, rollend zu planen: **Die Impulse für Anpassungen der strategischen Grundlagen kommen aus der Praxis**. Die Auseinandersetzung darüber befruchtet kollektive Lernprozesse, das bessere Verständnis anderer professioneller Kulturen sowie die Reflexion der eigenen Praxis und Wirksamkeit. Nicht zuletzt erhöht solches den Konsens unter den Beteiligten.

Kohärente kantonale Strategien und Prozessbeschriebe zur Jugendgewaltprävention tragen dazu bei, das Thema wieder in eine **Normalität** zu führen, so dass die bisweilen grosse Aufgeregtheit einer sachlichen Auseinandersetzung Platz machen kann. Kantone, in denen solche Entwicklung bereits zu beobachten ist, verfügen denn auch ausnahmslos über eine taugliche Strategie.

Alles in allem betrachtet gibt es einige **Anzeichen** dafür, **dass das Nationale Präventionsprogramm Jugend und Gewalt Kantone und Gemeinden stimuliert**, sich noch **gezielter und intensiver gegen Jugendgewalt einzusetzen**. Einige Kantone beziehen sich in ihren Arbeiten und Verlautbarungen explizit auf das Programm Jugend und Gewalt.

Die **Wirkungen von isolierten Einzelmassnahmen** sind empirisch kaum nachzuweisen, es sei denn im Rahmen einer allgemeinen Umschreibung plausibler Wirkungsketten, oder wenn sie eine aussergewöhnlich hohe Intensität aufweisen (z.B. Intensivtäterprogramme) bzw. ein eng begrenztes Ziel verfolgen (Klasseninterventionen). Aktuelle Meldungen der Kriminalstatistik über die Entwicklung im Bereich der Gewalt gegen Leib und Leben bei den Jugendlichen der unteren Altersklasse weisen auf eine Beruhigung der Lage hin. Möglicherweise sind entsprechende Effekte in einigen Jahren auch bei der Gruppe der jungen Erwachsenen beobachtbar.

Andererseits hört man auch von Besorgnis über Cybergewalt, subtile Gewalt an Schulen, Messer in den Händen Jugendlicher. Die Antwort der Gemeinden und Kantone kann nur permanente Aufmerksamkeit sein, und das **Allozieren von Ressourcen dorthin, wo Beobachtung und**

**schnelles Handeln möglich sind.** Wenn sich in den letzten drei Jahren ein Rückgang der registrierten Gewalttaten (nach StGB) in der untersten Alterskategorie (Jugendliche und junge Erwachsene) beobachten liess, wird dies mit Blick auf die Anstrengungen der grossen Städte und Kantone gewürdigt werden müssen.

Überschlagsmässige sehr konservative Hochrechnungen ergeben, dass bereits heute Beträge im obersten zweistelligen Millionenbereich in die Prävention von Jugendgewalt fliessen. Dies lässt es als ratsam erscheinen, in erster Linie **für die Wirksamkeit des Handelns derjenigen besorgt zu sein**, die gewaltpräventiv tätig sind und sein können: Fachpersonen im Frühbereich, Lehrpersonen, SchulsozialarbeiterInnen, Fachpersonen Jugend und Gewalt, Jugendarbeit, Sozialarbeit und Fachpersonen der (beruflichen) Integration. Ebenso sind **Projekte und Programme zu bevorzugen**, die von der Praxis als **wirksam** erfahren werden. Das Motto muss nicht erfunden werden – «Hinschauen und Handeln» gibt die Richtung des Weges vor: Einbezug derer, die sich zu oft als hilflose Beobachter sehen (das sind oft gerade die Jugendlichen selber!), partizipative Vorgehensweisen – immer in einem machbaren Mass und mit der Aussicht auf Ergebnisse innert absehbarer Frist.

## L'essentiel en bref

Sur la base du rapport « Les jeunes et la violence », publié en 2009, et de l'arrêté du Conseil fédéral qui a suivi en 2010, l'Office fédéral des assurances sociales a lancé en 2011 le programme national de prévention Jeunes et violence. Un des axes du programme – intitulé « Apprendre les uns des autres » – prévoyait de dresser un état des lieux des efforts déployés dans les 26 cantons et dans certaines villes et communes pour maîtriser la violence juvénile. Le travail, confié à un mandataire externe, a commencé en été 2011 avec des enquêtes dans les cantons et dans les villes et communes retenues. L'analyse et la rédaction du rapport ont abouti au printemps 2013.

Les résultats de ces travaux sont disponibles sous la forme d'un **rapport**, de **portraits** des 26 cantons et des 33 villes et communes sélectionnées, ainsi que d'une **base de données** ([www.jeunesetviolence.ch/fr/etat-des-lieux.html](http://www.jeunesetviolence.ch/fr/etat-des-lieux.html)) qui recense un vaste choix de mesures individuelles, les décrit brièvement et les classe en fonction de différents critères, notamment géographiques et institutionnels. La rédaction du rapport repose sur l'idée que ces trois éléments doivent permettre au lecteur d'avoir une vue d'ensemble de l'état de la prévention de la violence. A ce titre, il serait souhaitable que, vu les transformations rapides que connaît le « paysage de la prévention de la violence », les informations et les portraits des cantons et des communes soient régulièrement mis à jour.

Déjà dans les années 1990, certains cantons et certaines villes avaient commencé à s'intéresser au phénomène de la violence juvénile. La médiatisation de plusieurs incidents violents, les publications d'Eisner et al. (2006 et 2008) et le programme national de prévention Jeunes et violence ont œuvré à une prise de conscience plus large. Aujourd'hui, la majorité des cantons ont une conception au moins rudimentaire de la façon dont ils entendent s'attaquer au phénomène des violences commises par des jeunes. Dix cantons ont élaboré une stratégie au sens propre. A une exception près, il s'agit des cantons les plus peuplés ou qui possèdent un centre urbain. Parmi les communes et les villes, ce sont surtout les dix plus grandes qui s'efforcent de coordonner leurs actions de prévention dans le domaine de la violence juvénile.

### ***Des réponses différentes à des perceptions différentes de la violence juvénile***

Le fait pour les cantons d'avoir une stratégie de lutte contre la violence juvénile, ainsi que l'étendue, la profondeur et les contours de cette stratégie dépendent beaucoup du mode et de la fréquence des manifestations de violence, mais aussi de leur perception et de leur interprétation. Du moins dans les grands cantons, la problématique de la violence juvénile relève de la compétence de plusieurs directions administratives. Les principaux domaines concernés sont l'éducation, le social (jeunesse) et la sécurité (police, en collaboration avec les autorités de poursuite pénale), puis, dans une moindre mesure, la santé et l'intégration. Cela suppose des consultations entre les directions et un mode de gestion transversal, ce qui ne va pas encore toujours de soi. Dans les petits cantons dépourvus de centre urbain important, les efforts visant à prévenir la violence juvénile sont plus hésitants et ne mobilisent qu'un seul ou qu'un petit nombre de secteurs. Si la violence juvénile y est aussi une préoccupation, ses manifestations

sont moins fréquentes que dans les cantons et les villes de plus grande taille. La problématique perd dès lors nettement en importance, de sorte que les responsabilités, la division du travail et la coopération y sont formulées de façon plus vague.

En ce qui concerne l'affectation des ressources cantonales, priorité est donnée à la prévention de la violence en milieu scolaire, puis dans l'espace public (police et SIP (sécurité, intervention, prévention)) et au sein de la famille. Les tâches assumées par les cantons sont la conception de la stratégie, la formation et le perfectionnement des enseignants, la mise en place de services spécialisés, la gestion de mandats à des tiers, les campagnes de prévention, le financement d'actions décentralisées, parfois la coordination, le développement et l'évaluation, ainsi que le soutien en général.

***Mise en œuvre de mesures universelles et sélectives, principalement par les villes et les communes***

La mise en œuvre des mesures de prévention de la violence relève principalement de la responsabilité des villes ou des communes, même si celles-ci bénéficient souvent du soutien financier des cantons. Ces mesures concernent les écoles, l'animation jeunesse de proximité (aussi en coopération avec les services de la jeunesse de la police), les clubs sportifs pour les jeunes et la gestion de l'espace public (perturbations liées à l'abandon de déchets sur la voie publique, au vandalisme et au tapage nocturne). Les consultations entre les établissements scolaires, l'animation jeunesse de proximité et la police – qui dispose de collaborateurs spécialisés (« service de la jeunesse ») dans neuf cantons – sont fréquentes.

Le travail social en milieu scolaire est désormais très répandu, en particulier au niveau secondaire I (même si les écoles dotées d'une direction professionnelle offrent un cadre plus adapté à la prévention de la violence). Pratiquement toutes les écoles secondaires des villes et communes examinées disposent de cet outil qui leur permet de détecter les premières manifestations de la violence et d'y répondre de façon professionnelle, avec un effet préventif sur les compétences sociales des élèves. Si les projets ayant pour objectif de prévenir la violence chez les jeunes sont pris en compte dans l'animation sociale en milieu scolaire, ils le sont de façon peu planifiée et souvent sous la forme d'actions isolées sans perspective à long terme. Les programmes de prévention de la violence au sens strict ne sont que rarement exploités pour assurer une présence marquée et durable de cette thématique au sein de la population scolaire. Une utilisation conséquente de ces programmes produit pourtant des effets observables, par exemple une meilleure intégration des élèves et une réduction des décisions d'exclusion.

Des mesures universelles comme le conseil parental, le conseil éducatif, le conseil aux jeunes, la prévention des addictions, en particulier les diverses formes de prévention de l'alcoolisme, sont elles aussi largement disponibles (souvent organisées par des associations). Ces mesures n'ont généralement qu'un lien implicite avec l'objectif de prévention de la violence – contrairement aux mesures sélectives, dont les objectifs sont aussi plus précis.

Les groupes cibles de la prévention sélective sont définis à l'aide de critères objectifs : conditions de vie des familles, conditions de logement, problèmes de comportement, intégration

sociale. L'affirmation véhiculée par les médias et les partis politiques d'une plus forte propension à la violence de la part des jeunes issus de la migration ne se reflète pas dans la pratique de la prévention de la violence.

### ***Coopération et prévention en réseau***

Les grandes villes et certaines communes relativement importantes disposent d'instances de coordination (groupe de pilotage, table ronde, etc.), dont la fonction est, d'une part, d'observer et d'analyser l'évolution de la violence juvénile et, d'autre part, de tester et de mettre en œuvre des mesures appropriées de prévention, d'intervention et de répression. Ces instances donnent aussi des impulsions pour adapter en permanence la prévention de la violence à l'évolution de la situation.

La mobilité des jeunes et des jeunes adultes se traduit par une pression accrue sur l'espace public des grandes villes, surtout durant les heures de loisir. La consommation incontrôlée d'alcool accroît considérablement le risque de violence. Cette situation requiert une coopération étroite entre les grandes villes et les communes d'agglomération, les associations de communes et les cantons. Des coopérations ciblées devraient se multiplier à l'avenir.

### ***Certains champs d'intervention encore peu explorés gagnent du terrain***

La prévention de la violence juvénile occupe une place toujours plus importante dans le cadre institutionnel – école obligatoire, clubs sportifs pour jeunes, certaines écoles professionnelles et écoles secondaires – où il est plus facile de s'adresser aux enfants et aux adolescents et d'aborder la problématique des formes subtiles de violence. La même chose vaut pour les espaces de loisirs (points chauds) et pour l'animation jeunesse, même si cette dernière n'est pas toujours (dans les communes, pas dans les grandes villes) suffisamment attentive à la demande et présente sur les lieux où se produisent les agressions. A ce titre, de grandes différences dans la manière de procéder et de concevoir le mandat, la division du travail ou la portée de l'engagement peuvent être observées entre la Suisse romande et le Tessin, d'un côté, et la Suisse alémanique, de l'autre. Les parties prenantes (en particulier les jeunes et les habitants des quartiers) sont, par exemple, moins souvent associées à la recherche de solutions en Suisse alémanique que ce n'est le cas dans les deux autres régions linguistiques.

L'environnement familial des enfants (d'âge préscolaire) fait l'objet d'une attention croissante (il est perçu comme une source possible de propension à la violence). Certains cantons s'intéressent aussi de plus en plus à la détection précoce des auteurs de violence. Ils cherchent à mettre en relation les différentes personnes qui ont affaire à des jeunes présentant des problèmes de comportement (école, animation jeunesse de proximité, police, ministère public des mineurs). Une autre évolution marquante est l'implication toujours plus fréquente de la population (des quartiers) dans la recherche d'une solution aux problèmes, et donc l'utilisation importante de méthodes et d'expériences d'action communautaire.

### ***Efficacité des mesures de prévention de la violence***

L'efficacité de la prévention de la violence juvénile ne faisait pas partie de l'état des lieux externe. L'enquête fait toutefois clairement ressortir que les efforts nationaux visant à mieux appréhender le phénomène de la violence juvénile, à proposer des réponses précoces et à mettre en relation les acteurs (professionnels) concernés font l'objet d'une appréciation positive et motivent les différentes parties à s'attaquer aux manifestations de la violence, c'est-à-dire à faire en sorte que les mesures puissent déployer leurs effets. En ce sens, le programme national de prévention Jeunes et violence a été lancé au bon moment et ses activités devraient s'avérer efficaces et connaître un certain retentissement. Un fait à ne pas sous-estimer est l'engagement – à partir du milieu de la décennie 1990 – d'un grand nombre d'éducateurs et de travailleurs sociaux dans les écoles. L'objectif était d'améliorer les conditions d'apprentissage des élèves grâce à des aides individuelles et à des actions collectives visant à instaurer un climat plus sain dans les classes et les établissements.

### ***Prise en compte de la violence juvénile***

Dans de nombreuses villes et communes examinées, nous avons constaté une certaine réticence à reconnaître la violence juvénile comme un problème spécifique. Peu de cantons ou de villes parlent ainsi explicitement de prévention de la violence juvénile. La thématique est souvent englobée dans les notions plus larges d'*encouragement de la jeunesse*, d'*intégration* ou de *promotion de la santé*. S'il est vrai que les actions menées dans ces domaines peuvent avoir des vertus préventives, l'angle retenu a aussi pour effet de détourner l'attention de certaines causes précoces importantes de la violence juvénile. L'intérêt pour l'environnement familial (précarité, logement) semble actuellement gagner du terrain. A l'inverse, le besoin exprimé de façon constante par les adolescents et les jeunes adultes d'avoir accès à des espaces non commercialisés semble avoir été quelque peu perdu de vue, tandis que les mesures répressives (interdiction de vente de l'alcool, interdictions de périmètre, répression générale contre les supporters de clubs sportifs) et l'appel à réintroduire des « couvre-feux » ont fait leur chemin. Il faut espérer que les travaux du programme national de prévention Jeunes et violence contribuent à une discussion plus informée des solutions possibles. Nous avons suffisamment observé dans le cadre de notre état des lieux qu'il ne manque pas d'acteurs spécialisés, expérimentés et dévoués à cette tâche.

### **Commentaire des auteurs**

La consultation de la documentation pertinente et l'enquête réalisée auprès des professionnels traitant des questions de la jeunesse et de la violence permettent de se faire une idée des efforts actuellement déployés par les collectivités publiques et les acteurs privés en matière de prévention et de maîtrise de la violence juvénile. Esquisser une image claire et concise de la situation s'avère néanmoins difficile. Phénomène aux racines et aux manifestations multiples,



la violence juvénile mobilise tous les échelons de l'appareil étatique et fait intervenir de nombreux acteurs aux orientations, aux approches professionnelles et aux modes d'action divers.

L'état des lieux montre tout d'abord clairement que presque tous les acteurs concernés sont sensibles à la problématique de la violence juvénile. La plupart des entretiens se sont avérés riches et instructifs ; les personnes interrogées étaient sensibilisées et informées sur de nombreux aspects de la problématique. Lorsque des interlocuteurs se montraient moins diserts, cela tenait le plus souvent à des spécificités du contexte.

**Le phénomène de la violence juvénile n'a pas la même importance partout.** Si cette violence se manifeste partout sous une forme ou sous une autre, ne serait-ce que par la présentation qu'en donnent les médias, la virulence et l'ampleur de ses expressions concrètes diffèrent sensiblement entre les petits cantons à dominante rurale et les centres urbains. Cela est d'autant plus vrai que de nombreux jeunes issus des zones rurales et des agglomérations ne commettent des actes violents que dans les centres urbains. Il serait pourtant erroné d'en déduire que les autorités et les administrations communales sont d'autant moins attentives à la problématique de la violence juvénile qu'elles sont plus éloignées de ces centres urbains.

Le fait que cette thématique soit moins brûlante et que l'exposition à la violence soit moins marquée les conduit toutefois à **suspendre ou retarder l'adoption des mesures de prévention**. Les priorités ne sont tout simplement pas les mêmes. Le phénomène des jeunes des régions rurales et des agglomérations qui viennent se « défouler » dans les centres urbains et alourdir le fardeau déjà important supporté par ces derniers devra donc probablement encore faire l'objet de discussions.

Il faudrait aussi examiner plus attentivement de quelle façon **la représentation de la violence juvénile en vient à se fixer sur ses formes les plus extrêmes** (infractions contre la vie et l'intégrité corporelle, mauvais traitements graves, terreur psychologique) et à influencer en conséquence le profil de la prévention de la violence. Nous ne savons pas, par exemple, dans quelle mesure les programmes de prévention à l'école s'intéressent aussi aux formes plus cachées et plus subtiles de la violence (harcèlement, violence psychologique, intimidation – des formes qui, il faut le noter, peuvent également être le fait des enseignants). Il est important de relever à ce propos que les cantons dans lesquels les écoles sont dotées d'une direction **pédagogique** professionnelle jouissent (en principe) de conditions structurelles plus favorables à une gestion de ce problème.

L'état des lieux ne fournit pas une vue strictement représentative de la situation dans les communes du pays. Une évaluation prudente de l'état actuel de la prévention de la violence est néanmoins possible à la lumière des informations existantes sur tous les cantons et sur une bonne trentaine de communes et de villes aux profils divers. Grâce à cette évaluation, la perspective des professionnels s'occupant de la violence juvénile peut venir compléter les résultats fournis par les statistiques de la criminalité et des accidents, ainsi que par les enquêtes auprès des auteurs et des victimes de violence.

Nous relevons tout d'abord de façon générale une grande **diversité d'approches de la prévention**. Celles-ci étaient déjà largement à l'œuvre dans les cantons et les communes avant l'inten-

sification de la discussion sur la thématique. Il est réjouissant de constater que la mise en cause des jeunes immigrés souvent véhiculée par les médias n'a pas trouvé prise dans les activités de prévention.

Lorsque les médias se sont emparés de la problématique de la violence juvénile il y a quelques années, le **marché des prestataires** s'est étendu. Il n'est toutefois pas certain que le contenu du paquet corresponde toujours aux promesses figurant sur l'emballage. A la lumière de certains cas, on peut estimer que la promesse d'un « effet préventif sur la violence » est parfois trop rapidement ajoutée à la description d'une prestation offerte. Dans ce contexte, toutes les aides permettant aux utilisateurs de ces offres (programmes, projets) de faire le bon choix doivent être saluées.

Certaines façons de concevoir la promotion de la santé, la prévention ou l'encouragement de la jeunesse, notamment en Suisse alémanique, attribuent un rôle dans la prévention de la violence à des acteurs dont la capacité à fournir une contribution spécifique dans ce domaine n'est pas toujours évidente. Le terme même de violence juvénile est parfois absent des documents représentatifs fournis par ces acteurs. Si cela n'est pas nécessairement mauvais en soi – le succès de la prévention de la violence se mesure après tout à ses résultats –, il est irritant que des institutions et leurs représentants se voient attribuer des rôles qu'ils ne sont – de façon réaliste – pas en mesure d'exercer. Une **désignation transparente des acteurs, des fonctions et des ressources nécessaires dans le domaine de la prévention de la violence juvénile** serait éclairante pour tous.

Est-il possible pour un canton ou une commune de **se passer d'une stratégie de lutte contre la violence juvénile** ? Pour les cantons, peut-être. Ce sera le cas des quelques cantons qui, du fait de l'exiguïté de leur territoire, de leur position décentralisée et de la structure de leur habitat, garantissent un minimum de contrôle social et peuvent se contenter de mesures sectorielles. Il en va de même pour les petites communes, qui peuvent avoir une vue d'ensemble de la situation sans élaborer de stratégie et de plan de mise en œuvre. Une autorité municipale attentive ou une commission dotée d'un droit de proposition et composée des personnes adéquates peut s'avérer suffisante.

Les cantons de plus grande taille et les villes, même moyennes, ont en revanche de bonnes raisons de définir et d'actualiser régulièrement une **stratégie globale en matière de prévention de la violence juvénile**, de politique de la jeunesse ou de politique familiale (avec un accent clair sur la prévention de la violence) : la lecture de stratégies et de plans de mise en œuvre clairs, complets et cohérents nous a fait meilleure impression que celle de documents dépourvus de ces qualités.

Plusieurs raisons plausibles expliquent que des **stratégies de lutte contre la violence juvénile soient aussi utiles pour les petits cantons et les communes**, qu'elles viennent ou non s'insérer dans une politique de la jeunesse, de la famille ou de la santé :

- Le phénomène complexe de la violence juvénile est typiquement un **thème politique transversal**, qui suppose la contribution d'acteurs les plus divers aux compétences multi-

ples. Une stratégie permet de clarifier le rôle de ces différents acteurs (prévention, intervention, répression) et les domaines d'action.

- Les milieux professionnels concernés poursuivent certes le même objectif (prévention ou réduction de la violence), mais tant que leurs tâches ne s'inscrivent pas dans une stratégie plus générale, ils courent le **risque de les accomplir de façon isolée**.
- Dans le **pire des cas, des mesures sectorielles peuvent être en tension les unes par rapport aux autres** et générer sur le plan opérationnel des problèmes qui doivent être corrigés. Plusieurs villes ont par le passé été confrontées à cette situation (tension entre la politique d'expulsion et la demande de locaux pour les jeunes, par ex.). Les ressources disponibles peuvent aussi ne pas être utilisées de façon optimale, faute d'éléments permettant de déterminer l'affectation la plus efficace.
- Le fait que le canton et les communes (communes scolaires) interviennent sur le terrain rend des **concertations indispensables**. Cela permet d'identifier et d'améliorer les synergies et les coopérations, d'éviter les chevauchements de compétences, de repérer et de combler les lacunes. En l'absence de stratégie, c'est la confusion et l'hyperactivité qui menacent de l'emporter et de brouiller les perspectives des uns et des autres.
- Les jeunes, notamment ceux qui commettent des actes de violence, sont mobiles. Cela rend **nécessaires des réflexions stratégiques par-delà les frontières communales et cantonales**.
- Une stratégie lisible permet aussi d'adresser un **message clair** à une population en attente de sécurité et de rendre **compréhensible la prévention de la violence**.

**Des stratégies générales de lutte contre la violence juvénile sont-elles nécessaires ?** Un regard sur l'état des lieux suffit pour répondre par l'affirmative. Les cantons et les grandes villes qui ont investi dans ce domaine jouissent de conditions favorables pour une mise en œuvre opérationnelle des mesures de lutte contre la violence juvénile, et donc d'un contexte plus adapté à une utilisation efficace et performante des ressources. Ce constat pourrait bientôt s'appliquer aussi à d'autres espaces urbains et à de petites communes, ainsi qu'aux communes ayant fait l'effort de développer une stratégie globale dans le domaine de la jeunesse et de la violence. Il reste à établir un lien (plus clair) entre les mesures et les objectifs.

Certains acteurs s'accordent à reconnaître que les stratégies de lutte contre la violence juvénile devraient être actualisées à un rythme plus soutenu. Cette conviction s'appuie sur le constat d'une évolution rapide des facteurs de la violence. Plusieurs évolutions sociales et technologiques se sont succédé depuis la fin des années 1990 et le début des années 2000 : diffusion d'Internet et de la téléphonie mobile, libéralisation du commerce de détail (horaires d'ouverture des magasins) et de la restauration, introduction des bus de nuit le week-end. Les tables rondes s'avèrent être un instrument adéquat pour procéder aux adaptations nécessaires : **l'impulsion pour apporter des ajustements aux bases stratégiques vient du terrain**. L'échange de points de vue enrichit le processus d'apprentissage collectif, permet une meilleure compréhension des autres cultures professionnelles et alimente la réflexion sur sa propre pratique. Enfin et surtout, il renforce le consensus entre les participants.

Des stratégies cantonales cohérentes en matière de prévention de la violence juvénile contribuent à redonner une certaine **normalité** à cette thématique. Elles permettent de transformer les débats à haute charge émotionnelle en un examen objectif des situations. Les cantons dans lesquels cette évolution est déjà tangible disposent tous d'une stratégie appropriée.

Tout bien considéré, certains **signes** indiquent que le **programme national de prévention Jeunes et violence a stimulé les cantons et les communes** à mener une **lutte encore plus pointue et plus résolue contre la violence juvénile**. Certains cantons font explicitement référence à ce programme dans leurs travaux et leurs déclarations.

Les **effets des mesures isolées** sont difficiles à établir de façon empirique, sinon dans le cadre d'une description générale des chaînes de causalité plausibles, lorsqu'elles présentent une intensité particulièrement élevée (programmes pour multirécidivistes, par ex.) ou lorsqu'elles poursuivent un objectif précis (interventions dans des classes). Les dernières statistiques de la criminalité indiquent toutefois une certaine amélioration de la situation sur le plan des infractions contre la vie et l'intégrité corporelle chez les jeunes de la tranche d'âge inférieure. Des effets similaires pourront peut-être s'observer dans le groupe des jeunes adultes d'ici quelques années.

En même temps, des préoccupations se font jour concernant la violence sur Internet, les formes subtiles de violence à l'école et l'utilisation de couteaux par les jeunes. La réponse des communes et des cantons ne peut être qu'une vigilance constante et **l'allocation de ressources dans les domaines qui permettent une observation et une action rapides**. La diminution des infractions violentes (punies par le code pénal) commis par des jeunes des tranches d'âge inférieures (adolescents et jeunes adultes), telle qu'on la constate dans les statistiques de la police des trois dernières années, doit être évaluée à la lumière des efforts déployés par les grandes villes et les cantons.

Des projections très prudentes montrent que plusieurs dizaines de millions de francs ont déjà été investis dans la prévention de la violence juvénile. Il semble dès lors judicieux de **se soucier en première ligne de l'efficacité de l'action** de ceux qui sont ou pourraient être actifs dans le domaine de la prévention de la violence : spécialistes de la petite enfance, enseignants, travailleurs sociaux en milieu scolaire, spécialistes de la violence juvénile, animation jeunesse, travail social et spécialistes de l'intégration (professionnelle). De même, il faut **privilégier les projets et les programmes** perçus comme **efficaces** par la pratique. La devise « observer et agir » n'a pas à être inventée et devrait montrer la voie à suivre : associer ceux qui se considèrent trop souvent comme des observateurs impuissants (ce sont souvent précisément les jeunes eux-mêmes !) et privilégier les approches participatives – toujours de façon réaliste et en veillant à pouvoir obtenir des résultats dans un délai raisonnable.

## L'essenziale in breve

Nel 2011 l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali ha dato il via al programma nazionale di prevenzione Giovani e violenza, partendo dal rapporto del 2009 sui giovani e la violenza e dalla decisione adottata in materia dal Consiglio federale nel 2010. Uno dei punti del programma, l'«apprendimento reciproco», prevedeva di elaborare un inventario degli sforzi già intrapresi nei 26 Cantoni e in una selezione di Comuni e Città per contenere la violenza giovanile. La rilevazione dei dati, affidata esternamente, è iniziata nell'estate del 2011; i lavori di analisi e di elaborazione si sono conclusi nella primavera 2013.

I risultati ottenuti sono stati pubblicati in forma di **rapporto** e nei **ritratti** dei 26 Cantoni e di 33 Comuni e Città (<http://www.giovanieviolenza.ch/it/panoramica.html>). Le informazioni sono inoltre registrate in una **banca dati**, che raccoglie un'ampia selezione di misure, dandone una breve descrizione e suddividendole in base a criteri quali l'area geografica e l'ambito istituzionale. Lo scopo della documentazione è di permettere ai lettori di tenersi al corrente, mediante questi tre strumenti, sullo stato della prevenzione della violenza giovanile. Va fatto notare, però, che il “panorama della prevenzione della violenza” è in continua evoluzione ed è quindi raccomandabile un aggiornamento costante delle informazioni disponibili e dei relativi ritratti di Cantoni e Comuni.

Alcuni Cantoni e alcune Città hanno iniziato ad occuparsi del fenomeno della violenza giovanile già all'inizio degli anni 1990. L'interesse per la questione è poi aumentato in seguito al risalto mediatico di diversi episodi di violenza, all'uscita delle pubblicazioni di Eisner et al. (nel 2006 e nel 2008) nonché allo stesso programma nazionale di prevenzione Giovani e violenza. Attualmente la maggior parte dei Cantoni ha, almeno nei propositi, un'idea su come (intende) muoversi per contrastare le manifestazioni di violenza dei giovani. I Cantoni che dispongono di una vera e propria strategia sono dieci: si tratta (ad eccezione di uno) dei Cantoni più grandi, ovvero quelli con un centro urbano. Tra i Comuni e le Città, sono principalmente i dieci più grandi ad adoperarsi per un'azione coordinata della prevenzione della violenza giovanile.

### ***Risposte diverse a modi diversi di percepire la violenza giovanile***

L'esistenza di una strategia contro la violenza giovanile in un Cantone e il modo in cui è differenziata, diffusa e radicata dipendono fondamentalmente da come e con quale frequenza questo tipo di violenza si manifesta nonché da come viene percepita e interpretata. Perlomeno nei grandi Cantoni, la violenza giovanile interessa diversi dipartimenti. I settori più coinvolti sono quelli dell'educazione, della socialità (gioventù) e della sicurezza (polizia, anche assieme alle autorità di perseguimento penale), più raramente quelli della salute o dell'integrazione. Questa decentralizzazione rende necessario un coordinamento interdipartimentale, vale a dire una gestione della collaborazione, il che non avviene ancora ovunque in modo coerente. Nei piccoli Cantoni senza un centro urbano, gli sforzi per prevenire la violenza giovanile sono più moderati e coinvolgono un solo settore o comunque pochi. Sebbene sia un problema anche per loro, la minor frequenza degli episodi di violenza giovanile fa passare il fenomeno in secondo piano rispetto a quanto avviene nei grandi Cantoni e nelle Città. Di conseguenza, la definizione delle

responsabilità, della divisione dei compiti e delle collaborazioni è formulata in modo piuttosto vago.

Nella ripartizione delle risorse cantonali, la priorità è data alla prevenzione della violenza in ambito scolastico, seguita da quella nello spazio pubblico (polizia; sicurezza, intervento e prevenzione) e da quella in ambito familiare. Tra i compiti assunti dai Cantoni, figurano l'elaborazione di un piano strategico, la formazione e il perfezionamento degli insegnanti, l'organizzazione di servizi specializzati, l'assegnazione di mandati a terzi, l'attuazione di campagne preventive nonché il finanziamento e in parte anche il coordinamento, lo sviluppo, la valutazione e, in generale, il sostegno di misure realizzate in modo decentralizzato.

### ***Città e Comuni quali principali autori di misure universali e selettive***

L'attuazione pratica di misure per la prevenzione della violenza avviene prevalentemente a livello di Città e Comuni, che ne sono i principali responsabili (sebbene spesso con il sostegno finanziario dei Cantoni): nelle scuole, attraverso gli operatori di prossimità giovani (anche in collaborazione con la polizia), nelle attività sportive giovanili e nello spazio pubblico (per contrastare i problemi di littering, vandalismo e baccano notturno). A livello cantonale, è molto diffusa la cooperazione tra la scuola, gli operatori di prossimità giovani e la polizia, che in nove Cantoni dispone di collaboratori specializzati («Servizio giovani»).

Tra le misure selettive, l'assistenza sociale scolastica ha conosciuto un'ampia diffusione, in particolare al livello secondario I, anche se è emerso che le scuole con una direzione professionale offrono condizioni quadro più favorevoli per gestire la prevenzione della violenza. Nelle Città e nei Comuni presi in esame, praticamente tutte le scuole superiori dispongono di questo servizio, che permette di individuare tempestivamente e di affrontare professionalmente le manifestazioni di violenza nonché di intervenire preventivamente sulle competenze sociali degli allievi. Il ricorso a progetti volti anche a prevenire la violenza giovanile avviene sia nell'ambito dell'assistenza sociale scolastica che in modo meno pianificato, quale misura piuttosto isolata e senza una prospettiva a lungo termine. Un intervento costante e di ampia portata sulla popolazione scolastica attraverso programmi di prevenzione della violenza in senso stretto si osserva solo di rado, ma in tali casi si possono constatare effetti positivi, come l'integrazione ben riuscita degli allievi e l'assenza di espulsioni.

Le misure universali, presenti ovunque (spesso organizzate all'interno di consorzi), comprendono ad esempio la consulenza per madri e padri, la consulenza pedagogica, la consulenza per giovani nonché la prevenzione delle dipendenze, in particolare diverse forme di prevenzione dell'alcolismo. Al contrario di quanto avviene per le misure selettive (i cui obiettivi sono definiti in modo più chiaro), nella maggior parte dei casi la relazione tra le misure universali e la prevenzione della violenza è solo implicita.

I destinatari della prevenzione selettiva sono definiti secondo criteri oggettivi, come la situazione familiare e quella abitativa, la presenza di problemi comportamentali o l'integrazione sociale. L'idea infondata di un presunto rapporto tra propensione alla violenza e immigrazione

giovanile, alimentata dai media e motivata politicamente, non ha avuto eco nella prassi della prevenzione della violenza.

### ***Cooperazione e coordinamento della prevenzione***

Nelle grandi Città e a volte nei Comuni più grandi operano organi di coordinamento (p. es. gruppi di gestione strategica e tavole rotonde), che si occupano di osservare e analizzare l'evoluzione della violenza giovanile nonché di valutare ed attuare misure adatte di prevenzione, intervento e repressione. Inoltre, questi organi forniscono l'impulso per adeguare costantemente la prevenzione agli sviluppi in corso.

La mobilità di adolescenti e giovani adulti sottopone lo spazio pubblico delle grandi Città ad una pressione sempre maggiore, in particolare nel tempo libero. Il potenziale di violenza, fortemente favorito dal consumo incontrollato di alcol, è in aumento. Ciò rende necessaria una stretta collaborazione tra centri urbani e Comuni dell'agglomerato, tra i Comuni e tra i Cantoni. In futuro le attività mirate di cooperazione sono probabilmente destinate a diventare ancora più diffuse.

### ***Crescente importanza di campi d'intervento ancora poco esplorati***

Nei contesti istituzionali (scuola dell'obbligo, associazioni sportive – giovanili e non – e in parte anche scuole professionali e licei), dove è semplice raggiungere i bambini e i giovani e si possono trattare anche le forme più sottili di violenza, la prevenzione della violenza giovanile ha preso sempre più piede. Lo stesso vale per i luoghi del tempo libero (*hot spots*) e delle attività giovanili, sebbene (nei Comuni) queste ultime siano talvolta ancora molto orientate all'offerta e siano poco presenti nei campi dove la violenza trova sfogo. La Svizzera romanda e il Ticino differiscono nettamente dalla Svizzera tedesca in termini di procedura tipo di mandato, personale, ripartizione dei compiti e vincoli in materia di prevenzione: nei Cantoni germanofoni il coinvolgimento degli interessati (soprattutto giovani e abitanti dei quartieri) nella ricerca di soluzioni è meno importante che nelle altre regioni linguistiche.

L'attenzione si sta rivolgendo sempre più all'ambito familiare dei bambini (in età prescolastica), quale possibile fonte precoce di una successiva propensione alla violenza. Alcuni Cantoni si interessano maggiormente anche all'individuazione tempestiva di soggetti violenti, cercando di mettere in contatto tra loro gli attori che hanno a che fare con giovani problematici (scuola, operatori di prossimità giovani, polizia, Procura dei minori). Va infine rilevato anche il coinvolgimento sempre più frequente degli abitanti (dei quartieri) nella risoluzione dei problemi e, con esso, un intenso utilizzo di metodi ed esperienze del lavoro comunitario.

### ***Efficacia delle misure di prevenzione della violenza***

La valutazione dell'efficacia della prevenzione della violenza giovanile non era oggetto della rilevazione commissionata. Tuttavia, i risultati mostrano che gli sforzi intrapresi in tutta la Svizzera per approfondire la questione, favorire il contatto tra gli attori (professionisti) e permettere un intervento tempestivo sono molto apprezzati e motivano gli attori coinvolti a cercare di risolvere il problema delle manifestazioni di violenza giovanile rendendo più efficaci le misure

adottate. In questa ottica, il programma nazionale di prevenzione Giovani e violenza è stato lanciato al momento giusto e può contare su una risonanza adeguata e sull'efficacia delle proprie attività. Un aspetto da non sottovalutare a questo proposito è la massiccia assunzione, iniziata intorno al 1995, soprattutto nelle scuole, di operatori ed educatori sociali, il cui compito è di migliorare le condizioni di apprendimento fornendo aiuto nei singoli casi e prevedendo misure collettive a favore di un clima sano a scuola e in classe.

### ***Classificazione della questione della violenza giovanile***

In molti dei Comuni e delle Città presi in esame si è constatato un certo indugio a considerare la violenza giovanile come un fenomeno a sé stante. Sono pochi, in effetti, i Cantoni e le Città che parlano esplicitamente di «*prevenzione della violenza giovanile*», mentre più spesso la questione viene classificata sotto le nozioni di «*promozione della gioventù*», «*integrazione*» e «*promozione della salute*». Pur perseguendo lo scopo della prevenzione, il lavoro in questi ambiti di attività distoglie l'attenzione da alcune importanti cause precoci della violenza giovanile. Attualmente sembra affermarsi l'interesse per la situazione della sfera familiare (situazione economica e abitativa). Per contro, pare si sia perso un po' di vista il bisogno di spazi non commercializzati da parte dei giovani e dei giovani adulti, mentre sembrerebbero prendere piede in certi casi alcune forme di repressione (divieto di vendere alcol, divieto di accedere a un'area, repressione della tifoseria) e l'esigenza di reintrodurre orari di chiusura degli esercizi pubblici. È auspicabile che i lavori nell'ambito del programma nazionale di prevenzione Giovani e violenza contribuiscano a dare vita ad un dibattito obiettivo sulle alternative possibili. La rilevazione mostra che non mancano certo gli attori qualificati, esperti ed impegnati per farlo.

## **Commento degli autori**

Grazie alla consultazione della documentazione in materia e all'indagine condotta tra gli specialisti attivi nel settore dei giovani e della violenza, è stato possibile farsi un'idea degli sforzi intrapresi da enti pubblici e attori privati per prevenire e contenere la violenza giovanile. Tuttavia, non è così semplice tracciare un quadro riassuntivo lineare. Gli sforzi per affrontare un fenomeno dalle molteplici radici e dalle svariate forme vedono coinvolti tutti i livelli dello Stato, numerosi attori e organizzazioni professioniste, con diversi approcci e modi di procedere.

Dall'analisi della situazione emerge innanzitutto che sono pochi i partecipanti non toccati dalla violenza giovanile. Di conseguenza, la maggior parte dei colloqui è risultata ricca di contenuti e istruttiva e gli intervistati si sono mostrati sensibilizzati e informati sui diversi aspetti della questione. Laddove le testimonianze sono state un po' più asciutte, questo è dipeso dalle peculiarità dei singoli contesti.

**Il fenomeno della violenza giovanile non ha ovunque lo stesso peso.** In una veste o in un'altra, la violenza giovanile è presente ovunque, anche solo in forma mediale, ma l'intensità e la portata con cui si manifesta nei singoli casi si differenziano parecchio tra i piccoli Cantoni fortemente rurali e i centri urbani. Sebbene i giovani dei Comuni rurali e di quelli degli agglomerati



emergano in gran numero quali autori di violenza solo nei centri urbani, sarebbe tuttavia sbagliato pensare che con l'allontanamento dai centri diminuisca l'interesse per la violenza giovanile da parte delle autorità e degli organi dell'amministrazione comunale.

Il fatto che fuori dai centri il tema sia obiettivamente meno scottante e apparentemente anche il coinvolgimento personale sia inferiore porta però a **non adottare provvedimenti preventivi o a farlo con un certo ritardo**: le priorità sono semplicemente diverse. Sarà pertanto necessario discutere della mobilità dei giovani delle zone rurali e Comuni degli agglomerati, grazie alla quale essi possono andare a "scatenarsi" molto lontano, aumentando ulteriormente la pressione, già notevole, sui centri urbani.

Sarebbe necessario esaminare più a fondo quanto **l'immagine della violenza giovanile sia condizionata dalle sue forme più estreme** (violenza contro la vita e l'integrità, abusi gravi, terrore psicologico) e quanto essa influenzi a sua volta l'impostazione della prevenzione della violenza. Non si sa infatti in che misura, per esempio, la prevenzione della violenza a scuola si concentri anche su forme di violenza più sottili e nascoste quali il tormento, la violenza psicologica o il mobbing, che – va sottolineato – possono essere esercitate anche dagli insegnanti. È importante osservare che i Cantoni con scuole con una direzione **pedagogica** professionale dispongono (di regola) delle condizioni strutturali necessarie per gestire il problema in modo adeguato.

L'analisi non è in grado di fornire una panoramica rappresentativa della situazione nei Comuni svizzeri. Disponendo di informazioni per tutti i Cantoni e per qualche decina di Comuni e Città con caratteristiche diverse, è comunque possibile fare una cauta valutazione dello stato attuale della prevenzione della violenza. Questo permette di completare i dati della statistica criminale e di quella degli infortuni nonché i risultati delle inchieste condotte presso gli autori e le vittime di violenze con la prospettiva di coloro che si occupano di violenza giovanile in ambito professionale.

Ciò che si rileva in primo luogo è la presenza, in generale, di una quantità impressionante e di una grande **varietà di approcci di prevenzione**. Molti di questi venivano attuati a livello cantonale e comunale già prima che si intensificasse il dibattito sui giovani e la violenza. Si constata con soddisfazione che la frequente colpevolizzazione dei giovani migranti nei media non ha fatto presa sulle attività di prevenzione.

Da quando il tema della violenza giovanile è finito al centro dell'attenzione dell'opinione pubblica, il **mercato dell'offerta** in ambito preventivo è andato espandendosi. In alcuni casi, però, resta da provare se le proposte concrete corrispondano a quanto promesso. A volte, infatti, si ha il sospetto che l'etichetta «Prevenzione della violenza» sia stata attaccata all'ultimo momento alla descrizione di un servizio. Ogni tipo di indicazione che possa aiutare gli utenti a scegliere la proposta giusta (un programma o un progetto) è pertanto il benvenuto.

A volte gli attori che operano nella prevenzione della violenza nella Svizzera tedesca menzionano strategie di prevenzione, di promozione della salute o della gioventù senza chiarire quale contributo specifico queste siano in grado di offrire: a volte il termine «violenza giovanile» non compare neppure nella descrizione della loro attività. Questo non è un aspetto necessariamente negativo di per sé (in fondo l'efficacia di un metodo di prevenzione si misura in base ai risul-

tati). Quello che invece è fuorviante è che si attribuisca a un'istituzione e ai suoi rappresentanti una funzione che (realisticamente parlando) non sono in grado di assolvere. Una maggiore **trasparenza nella descrizione degli attori e delle funzioni nell'ambito della prevenzione della violenza giovanile e delle risorse necessarie** farebbe chiarezza per tutti.

Può un Cantone o un Comune **contrastare la violenza giovanile senza una strategia**? Un Cantone? Forse. Si tratta dei pochi Cantoni la cui dimensione ridotta, la posizione periferica e la struttura insediativa garantiscono un minimo di controllo sociale e rendono sufficienti misure settoriali. Un piccolo Comune? Anche. Esistono Comuni in grado di mantenere il controllo della situazione anche senza strategie e piani di attuazione. È sufficiente disporre di un'autorità comunale attenta oppure di una commissione ben strutturata, attiva, con una buona rete di contatti, capace di comunicare in modo ottimale e avente diritto di proposta.

I Cantoni di medie e grandi dimensioni come pure le Città (anche mediamente grandi) fanno comunque bene a definire e ad aggiornare periodicamente **strategie globali di prevenzione della violenza giovanile** nonché politiche familiari o della gioventù (ponendo chiaramente l'accento sulla prevenzione della violenza). I contesti in cui è stato possibile esaminare strategie e piani di attuazione chiari, pertinenti, di ampio respiro sono risultati più convincenti rispetto a quelli in cui questa documentazione mancava.

D'altronde, sono diverse le ragioni plausibili per ritenere che **una strategia di lotta alla violenza giovanile possa essere utile anche in Cantoni e Comuni di piccole dimensioni**, a prescindere dal fatto che faccia parte di una politica della gioventù, familiare o della salute:

- il complesso fenomeno della violenza giovanile è un tipico **tema trasversale della politica**, che richiede l'intervento di vari attori dalle competenze più disparate: una strategia permette di definirne il ruolo (prevenzione, intervento o repressione) e i campi d'azione;
- sebbene perseguano lo stesso obiettivo (ridurre o combattere la violenza), i settori professionisti coinvolti **rischiano di rimanere isolati** nell'attuare il loro incarico specifico, se questo non è inscritto in una strategia globale;
- **nel peggiore dei casi, le misure settoriali si ostacolano tra di loro** ed è necessario porre rimedio ai problemi che nascono sul piano operativo di base – una difficoltà con cui in passato sono state confrontate soprattutto le Città (p. es. con lo scontro tra la politica a favore degli spazi per i giovani e quella del loro allontanamento dagli spazi pubblici) –, oppure le risorse disponibili non vengono impiegate in modo ottimale, perché manca una riflessione sul modo di renderle il più efficaci possibile;
- il fatto che Cantoni e Comuni (Comuni scolastici) agiscano sul campo rende **indispensabile il coordinamento**. Questo permette di instaurare o migliorare collaborazioni e sinergie, di evitare doppioni oppure di individuare e colmare le lacune esistenti; senza una strategia, invece, c'è il rischio che regnino confusione e iperattività e che tutta una serie di idee rimanga inespressa;
- i giovani, anche quelli violenti, sono mobili, ragion per cui è **necessaria una pianificazione strategica intercomunale e intercantonale**;

- una strategia chiara permette, non da ultimo, di diffondere **messaggi riconoscibili** tra la popolazione che chiede sicurezza e di **rendere comprensibile la prevenzione della violenza**.

La rilevazione permette di concludere che, nel complesso, **una strategia globale contro la violenza giovanile è necessaria**. I Cantoni e alcune delle grandi Città che hanno investito in una tale strategia dispongono di condizioni favorevoli all'attuazione pratica di misure contro questo fenomeno e, di conseguenza, anche di una situazione di partenza migliore per l'impiego effettivo ed efficiente delle risorse. In futuro questo potrebbe avvenire anche in altri contesti cittadini nonché nei piccoli Comuni e in quei Comuni che avranno elaborato una strategia globale sul tema dei giovani e della violenza. Ad oggi, non esiste ancora alcun nesso (diretto) tra misure e obiettivi.

Considerando il cambiamento relativamente rapido dei fattori d'influsso, come i progressi tecnologici e sociali susseguitisi tra la fine degli anni 1990 e l'inizio degli anni 2000 (diffusione di Internet e della telefonia mobile, liberalizzazione nel commercio al dettaglio – con il prolungamento dell'orario di apertura dei negozi – e nel settore della ristorazione, introduzione di bus notturni nel fine settimana), alcuni attori concordano sulla necessità di aggiornare molto frequentemente le strategie contro la violenza giovanile. Il ricorso alle tavole rotonde si è rivelato ideale per la pianificazione costante, poiché **gli impulsi per adeguare le basi strategiche giungono dalla prassi**. Il dibattito sulle esperienze fatte alimenta i processi di apprendimento collettivo, migliora la comprensione di altre culture professionali e porta a riflettere sul proprio modo di procedere e sulla sua efficacia; infine, in tal modo cresce anche il consenso tra gli attori coinvolti.

Una strategia e una descrizione del processo coerenti per la prevenzione della violenza giovanile a livello cantonale contribuiscono a riportare il tema in **una dimensione normale**, in modo che la forte tensione attuale possa lasciare il posto a un dibattito obiettivo. Tutti i Cantoni che vanno già in questa direzione dispongono infatti, senza eccezioni, di una solida strategia.

Nel complesso, diversi **segnali indicano che il programma nazionale di prevenzione Giovani e violenza abbia incoraggiato i Cantoni e i Comuni ad impegnarsi in modo ancora più mirato ed intenso contro la violenza giovanile**. Nei loro lavori e comunicati, ad esempio, alcuni Cantoni fanno esplicitamente riferimento al programma Giovani e violenza.

**Gli effetti di singole misure isolate** non possono essere quasi mai comprovati empiricamente, se non nel quadro della descrizione generale di una catena plausibile di causa-effetto oppure laddove le misure sono di un'intensità particolarmente alta (p. es. programmi intensi rivolti agli autori di violenza) o perseguono un obiettivo ben definito (p. es. interventi nelle classi). I dati attuali della statistica criminale sull'evoluzione della violenza contro la vita e l'integrità tra i giovani delle fasce d'età più basse indicano che la situazione si è stabilizzata. Probabilmente tra qualche anno sarà possibile osservare effetti simili anche nella categoria dei giovani adulti.

Al contempo, si rileva una certa preoccupazione per fenomeni come il cyberbullismo, sottili forme di violenza a scuola e il possesso di armi da taglio da parte dei giovani. Comuni e Cantoni possono rispondere solo restando sempre attenti e **collocando le risorse laddove è possibile**

**individuare ed agire tempestivamente.** Se negli ultimi tre anni si è potuto osservare un calo dei reati violenti registrati (ai sensi del Codice penale svizzero) tra le fasce d'età più basse, il merito va attribuito anche all'impegno delle Città e dei Cantoni di grandi dimensioni.

Stime approssimative e molto caute indicano che già oggi per la prevenzione della violenza giovanile sono stanziati diverse decine di milioni. Sembra dunque consigliabile **preoccuparsi** innanzitutto **dell'efficacia degli interventi** di chi è (o può essere) attivo nell'ambito della prevenzione della violenza: specialisti della prima infanzia, insegnanti, assistenti sociali scolastici, specialisti del settore dei giovani e della violenza, operatori giovanili, assistenti sociali e specialisti dell'integrazione (professionale). Al contempo, **vanno privilegiati progetti e programmi** che si rivelano **efficaci** nella prassi. La parola d'ordine esiste già: «Tenere gli occhi aperti e agire»; ecco la rotta da seguire. Bisogna coinvolgere quelli che troppo spesso si vedono come osservatori impotenti (spesso si tratta proprio dei giovani stessi!), grazie a un approccio partecipativo, ovvero sempre restando in una dimensione fattibile, in vista del raggiungimento di risultati in un lasso di tempo prevedibile.

## The main facts in brief

Based on the 2009 report "Youth and Violence" and the associated Federal Council Decree dated 2010, the Federal Social Insurance Office launched the national youth and violence prevention programme in 2011. As part of "Learning from Each Other", the programme's focal point, reviews were conducted in the 26 cantons plus selected cities and municipalities, investigating existing efforts being made to curb youth violence. This outsourced initiative commenced in the summer of 2011 with surveys being carried out in the cantons and selected cities/municipalities. The analysis and reporting were completed in spring 2013.

The findings are available in the form of a **report**, as **portraits** of the 26 cantons and 33 selected cities and municipalities, and also in the form of a **database** containing brief outlines of a substantial selection of individual measures that can be accessed according to geographical, institutional and other criteria ([www.jugendundgewalt.ch/de/bestandesaufnahme/html](http://www.jugendundgewalt.ch/de/bestandesaufnahme/html)). The reporting strategy is designed to enable readers to gain an insight into the state of youth violence prevention using all three elements. It should be noted that the situation regarding violence prevention is very changeable, and we would recommend that this information and also the canton and municipality portraits be updated regularly.

Back in the 1990s, some cantons and cities were already starting to tackle the phenomenon of youth violence. This gained a wider audience due to several violent incidents that received wide media coverage, the publications of Eisner et al. (2006 and 2008), and also due to the national youth and violence prevention programme itself. Today, most cantons document at least in part how they are addressing or aim to address violence initiated by young people. Ten cantons have a strategy in the stricter sense of the term. With one exception, these are the largest cantons or those that have urban centres. Among the municipalities and cities, it is primarily the ten largest that are striving to implement a coordinated procedure for preventing youth violence.

### ***Different responses to different perceptions of youth violence***

Whether cantons have a strategy for tackling youth violence and the nature, extent and depth of such strategies essentially depends on the type and frequency of the youth violence they experience, and also the way in which it is perceived and interpreted. In the large cantons, several different administrative departments are dealing with youth violence. The areas predominantly involved are education, social work (young people) and security (the police, together with the law enforcement agency) and, to a lesser extent, health and integration. This means that inter-departmental consultation and interface management are necessary – something that is not yet fully happening everywhere. In small cantons with no urban centres, efforts to prevent youth violence are more modest and are limited to a couple of areas at most. Youth violence is an issue here too, but is less important than in larger cantons and cities due to its lower incidence. Responsibilities, cooperation and division of labour are therefore formulated rather vaguely.

When allocating cantonal resources, preventing violence in schools is afforded the highest priority, followed by violence in public spaces (police; sip – security, intervention, prevention) and in the family. Tasks undertaken by cantons include drawing up strategies, education and training (teaching staff), funding specialist units, third-party mandates, prevention campaigns, financing local measures and occasionally also coordination, development, evaluation and general support.

***The implementation of universal and selective measures, primarily by cities and municipalities***

In practical terms, the vast majority of measures to prevent violence are implemented at a city or municipality level and are the responsibility of these bodies, albeit often with financial support from cantons. They take place in schools, in the form of outreach youth work (sometimes in cooperation with the police youth service), in youth sport and in public areas (as a result of antisocial behaviour such as littering, vandalism and night-time noise). Agreements are widespread between schools, outreach youth workers and the police, who have specialist staff (a "youth service") in nine cantons.

School social work has become very widespread, particularly at lower secondary school level (with managed schools – those with a permanently appointed head teacher – proving to be a conducive environment in which to promote the prevention of violence). Almost all secondary schools in the cities and municipalities that were investigated used this resource to identify signs of violence at an early stage and address these in a professional manner, as well as taking preventive measures to promote socially acceptable behaviour in pupils. Project work, some of which aims to prevent violence among young people, is being included in school-based social work and also used in a less structured way, i.e. in the form of short-term one-off measures. The use of violence prevention programmes in the strictest sense of the term to reach a large proportion of the school population on an ongoing basis is a very infrequent occurrence. Where such programmes are used regularly their effects can be seen, for example in the successful integration of the school population and in fewer pupils being excluded from lessons.

Universal measures such as parental counselling, child guidance, youth counselling and addiction prevention, particularly various types of alcoholism prevention, are available nationwide (often at special-purpose associations). These measures are usually implicitly linked to preventing violence, unlike selective measures for which the objectives are more clearly defined.

The target groups for selective prevention measures are defined using objective criteria such as family circumstances, living conditions, behavioural problems and social integration. Practical initiatives to prevent violence have not identified any evidence of the unrealistic link between a propensity to violence and young immigrants that has been insinuated by the media and also by political parties.

***Joint initiatives and networked prevention***

Within cities and occasionally larger municipalities, coordination bodies such as steering groups and round tables are monitoring and analysing trends in youth violence and also examining and

implementing suitable measures for prevention, intervention and prohibition. These bodies also provide an impetus for adapting violence prevention measures to take account of ongoing developments.

The mobility of adolescents and young adults is placing increased pressure on the open spaces in cities, particularly during leisure time. The potential for violence is growing, fuelled essentially by the uncontrolled consumption of alcohol. This calls for close collaboration between cities and suburbs, municipalities and cantons. Targeted joint initiatives may well become even more commonplace in the future.

### ***Growing significance of relatively untested areas of intervention***

The prevention of youth violence has increasingly played a role in institutional settings such as primary schools, (youth) sports clubs and also some vocational colleges and grammar schools, where it is easy to reach children and adolescents and subtle forms of violence can be addressed. The same applies in the context of leisure time (hot spots) and youth work, although the latter is occasionally still very much supply-led (in municipalities rather than in cities) and lacking in contexts where aggression breaks out. Approaches, terms of reference, personnel, commitment and the division of labour etc. vary considerably between French-speaking and Italian-speaking Switzerland on the one hand and German-speaking Switzerland on the other. The participation of those involved (particularly young people and local inhabitants) in identifying solutions is less significant in German-speaking Switzerland than in the other two language regions.

Attention is increasingly turning to the family circumstances of (preschool) children (as a potential source of a subsequent propensity to violence). Some cantons are focussing their interests more on the early recognition of the perpetrators of violence. They are attempting to network people who come into contact with susceptible youngsters (schools, outreach youth workers, the police and legal representatives for young people). Another area of development is the more frequent involvement of the (local) population in solving problems and, allied with this, the prominent use of methods and experiences from the field of community work.

### ***Effectiveness of measures for preventing violence***

The effectiveness of measures to prevent youth violence did not form part of the external review. However, the surveys did show that nationwide efforts to examine the issue more closely, to network (professional) stakeholders and to take prompt action are appreciated and motivate those involved to deal with manifestations of youth violence; in other words, to make these measures effective. Seen in this way, the national youth and violence prevention programme was launched at the right time, and could well expect its activities to be positively received and effective. We should not underestimate the fact that, since around 1995, large numbers of social workers and social education workers have been employed, especially in schools, in order to improve pupils' learning conditions via one-to-one assistance and collective measures aimed at promoting a healthy school and classroom environment.

### ***Assimilating the subject of youth violence***

In several of the municipalities and cities investigated, we noted a certain reluctance to consider youth violence as something special. Only a very few cantons and cities refer explicitly to preventing youth violence. The issue is more frequently subsumed under the headings of *youth development, integration or health promotion*. Although such measures may serve to prevent violence, they do conceal some of the important early causes of youth violence. A preoccupation with family circumstances (such as precarity and living conditions) currently appears to be gaining ground. In contrast, the constant need by adolescents and young adults for non-commercialised spaces seems to be disappearing from view, and in some instances prohibition (banning alcohol sales, exclusion orders and a general prohibition of sports fans) and calls to reintroduce closing times for bars are gaining ground. It is to be hoped that the efforts of the national youth and violence prevention programme are contributing towards a sober discussion of possible alternatives. During our review, we noted ample evidence that there is no shortage of highly trained, experienced and committed stakeholders in this field.

### **Authors' comments**

Consulting relevant documents and questioning specialists who deal with young people and violence enables us to gain an insight into the efforts currently being made by public administrations and private stakeholders to curb and prevent youth violence. But it isn't easy to portray a clear and concise picture of the situation. All levels of government as well as many stakeholders and professional organisations, approaches and strategies are involved in tackling a phenomenon that has multifaceted roots and takes on many different manifestations.

First and foremost, the analysis clearly shows that youth violence leaves few of these bodies unaffected. The majority of interviews were therefore very substantial and instructive; those interviewed appeared to be aware of and well informed regarding the many aspects of the subject matter. Where people had less to say, this was usually due to the particular circumstances of the context in question.

**The phenomenon of youth violence does not have the same significance everywhere.** Youth violence does manifest itself everywhere in some form or another, even if only via reports in the media. However, the severity and extent to which it occurs in individual instances differ greatly between small rural cantons and urban centres. Significant numbers of young people from rural areas and suburbs are offending in city centres. But it would be incorrect to say that authorities and communal administrations are necessarily less mindful of youth violence the further away from city centres they are.

However, the objectively lower impact of the issue and clearly also the lesser subjective effect of youth violence do mean that **preventive measures are either not introduced or are introduced at a later date** – priorities are simply different. So there will still be a need for discussion



regarding mobile young people from villages and suburbs who are "running riot" on someone else's doorstep and placing an increasing burden on urban centres.

Further investigation is needed into how closely the **picture of youth violence is linked to its most extreme forms** (physical violence, severe abuse and psychological persecution) and consequently how closely it influences the profile of violence prevention. For example, we don't know the extent to which violence prevention in schools focusses on more subtle, hidden types of violence such as harassment, psychological violence and bullying which, it should be noted, may also emanate from teachers. It is important to note that cantons with **teacher-led schools** have (or should have) the necessary infrastructure to enable appropriate management.

The analysis does not provide a fully representative view of the situation in Swiss municipalities. However, since information is available from all cantons and several dozen municipalities and cities of varying profiles, it is possible to obtain a cautious estimate as to the current status of violence prevention. The analysis supplements the conclusions that can be drawn from criminal and accident statistics as well as those of perpetrator and victim research with the views of those who deal with youth violence on a professional basis.

At a general level, we have identified an impressive number and **variety of preventive approaches**. Many of these were operational in cantons and municipalities before in-depth discussions on youth and violence took place. It is encouraging to observe that practical prevention initiatives have not become caught up in the media's frequent tactics of apportioning blame on young immigrants.

When the subject of youth violence first caught the attention of the media years ago, the **supplier market** also started to expand. It remains to be seen whether supplier offerings still always do what they say on the tin. Individual cases lead us to believe that the "violence prevention" label sometimes finds its way rather too quickly into service offering descriptions. In this respect, any assistance that enables the users of offerings such as programmes and projects to make the right choice is very welcome.

Some German-speaking Swiss strategies for health promotion, prevention and youth support cite violence prevention stakeholders with no evidence of the specific contribution they are able to make. The term youth violence sometimes does not even occur in typical documents written by these stakeholders. This is not necessarily a bad thing – the success of violence prevention measures is ultimately measured by their results. But it is confusing if institutions and their functionaries are assigned roles that they realistically are unable to fulfil. The **transparent designation of stakeholders, youth violence prevention roles and the necessary resources** would be enlightening for all concerned.

Is it possible for cantons and municipalities **to manage without a youth violence strategy**? For cantons – maybe. For a few of them, their small size, remote location, and settlement structure ensure a minimum of social control, and sectoral measures suffice. The same applies to small municipalities. Some of them are able to maintain an overview without recourse to a strategy or implementation plan. All they need is a vigilant local authority or a well-staffed, lively, net-

worked commission that communicates optimally and is endowed with the right to submit motions.

However, mid-sized and large cantons and also cities, including those that are medium-sized, would be well advised to define and regularly update an **integrated strategy for preventing youth violence**, a youth policy or a family policy (with a clear emphasis on preventing violence). We felt more comfortable when reading about clear, wide-ranging and consistent strategies and implementation plans than when such propositions were lacking.

There are several valid reasons why **strategies for tackling youth violence are helpful even for small cantons and municipalities**, irrespective of whether these form part of a youth policy, a family policy or a health policy:

- The complex phenomenon of youth violence is a typical **cross-cutting political issue** calling for contributions from a wide variety of different stakeholders with different skills. A strategy makes it possible to clarify the roles of various stakeholders (prevention, intervention or prohibition) and their spheres of activity.
- The professional bodies involved are pursuing the same objective (that of reducing or preventing violence). But if their specific remits are not incorporated into a top-level strategy, there is a **risk that these remits will be implemented in isolation**.
- In a **worst case scenario, sectoral measures can work against each other**, with any resulting problems having to be sorted out at the lowest operational level. Cities in particular have experienced this in the past (e.g. "youth rooms" versus a policy of displacement). Or the available resources are not optimally used because no thought is given to how to employ these resources to achieve the greatest impact.
- Since cantons and municipalities (including schools) are working in the same field, **agreements are essential**. They can be used to achieve or improve synergy and joint initiatives, prevent duplication of effort, and identify and close loopholes. Without a strategy, confusion and hyperactivity lie in wait, and any visions remain hidden.
- Young people, including those who commit violent acts, are mobile. This makes **strategic cross-canton and cross-municipality considerations vital**.
- And last but not least, a clear strategy makes it easier to send out **identifiable messages** to the population at large who are insistently demanding security, and to **make the prevention of violence more comprehensible**.

From the perspective of this review, the question of whether **top-level strategies for tackling youth violence are necessary** can clearly be answered in the affirmative. Cantons and some cities that have invested in this area have a suitable framework within which to implement operational measures to combat youth violence, and therefore also have a better starting point for the effective and efficient use of resources. In future, this may also be the case in other urban settings, in small municipalities and also in municipalities that have started to develop a comprehensive youth and violence strategy. However, there is currently still no clear link between measures and objectives.

Bearing in mind the relatively rapid changes in influencing factors including the rapid succession of technological and social developments since the turn of the century – the spread of the Internet, mobile phones, deregulation of the retail trade (opening hours) and the catering trade, and the introduction of night buses at weekends – some stakeholders appear to agree that strategies to combat youth violence need to be revised on a very regular basis. Round tables are proving to be a suitable way of planning on a rolling basis: the **impetus for modifying strategic principles comes from practical initiatives**. Debate on the subject enriches collective learning processes, generates a better understanding of different professional cultures and encourages reflection on individual practice and effectiveness. Last but not least, it increases consensus amongst participants.

Consistent cantonal strategies and procedures for the prevention of youth violence help to inject a sense of **normality** into the issue, enabling the current furore to make way for objective debate. All the cantons in which this trend can already be seen have a viable strategy.

Overall, there are several **indications that the national youth and violence prevention programme has stimulated cantons and municipalities to tackle youth violence in an even more targeted and intensive manner**. Some cantons explicitly refer to the youth and violence programme in their publications and statements.

The **impact of isolated one-off measures** is virtually impossible to prove, except in the form of vague generalisations of likely cause and effect, or if the measures in question are particularly intensive (e.g. intensive offender programmes) or have a limited objective (e.g. class interventions). Current crime statistics relating to trends in physical violence committed by younger adolescents indicate that the situation is calming down. It may be that similar effects will be seen in the "young adults" age bracket in a few years' time.

Yet we are also hearing concerns about cyber violence, insidious violence in schools, and youngsters carrying knives. The only way for municipalities and cantons to respond is by permanent vigilance and **allocating resources where monitoring and rapid action are possible**. The fall in the number of violent acts (as defined in the Swiss Penal Code) recorded in the lowest age bracket (adolescents and young adults) over the last three years should be seen at least in part as due to the efforts made by cities and cantons.

Broad and very conservative projections show that not short of CHF 100 million is currently being invested in preventing youth violence. This would indicate that **for initiatives to be effective, they should primarily be carried out by those** who are or could be involved in preventing violence: early-years experts, teachers, school-based social workers, specialists in youth and violence, youth work and social work, and specialists in (vocational) integration. Preference should also be given to those **projects and programmes** that prove to be **effective** in practice. The motto is clear – "observe and act" indicates the way we need to go. We need to involve those who all too often see themselves as helpless bystanders (who are frequently young people themselves) and adopt a participatory approach – within practicable limits and with a view to delivering results within reasonable timescales.

## 1 Ausgangslage, Gegenstand und Ziele des Mandats

Der Bundesrat hat am 20. Mai 2009 den Bericht «Jugend und Gewalt»<sup>1</sup> verabschiedet. Gestützt auf diesen Bericht und seine Empfehlungen beschloss er am 11. Juni 2010 die Ausführung des **«Nationalen Präventionsprogramms Jugend und Gewalt»** in den Bereichen Familie, Schule und Sozialraum. Das vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) moderierte Programm zielt darauf ab, eine wirkungsvolle Gewaltprävention in der Schweiz zu fördern. Nachhaltige Strukturen für Vernetzung und Zusammenarbeit sollen auf ein optimales Zusammenspiel von Massnahmen der Prävention, Intervention und Repression hinwirken. Langfristig sollen die Massnahmen zu einer Reduktion von Gewaltverhalten bei Jugendlichen, zur Stärkung des Sicherheitsgefühls in der Bevölkerung und zu einer gesunden und positiven Entwicklung von Kindern und Jugendlichen und ihrem Umfeld beitragen.

**Gegenstand** des Teilprojekts 1 des **Programmschwerpunkts «Voneinander lernen»**, über das im Folgenden berichtet wird, waren die Organisation und Umsetzung von Massnahmen zur Bekämpfung der Jugendgewalt in der Schweiz. Mit dem extern vergebenen Mandat strebte das BSV eine systematische **Übersicht über die bestehenden Strukturen sowie Präventionsstrategien und -massnahmen** für den thematischen Zusammenhang Jugend und Gewalt in den Kantonen sowie in den Städten und Gemeinden an. Die erhobenen Daten waren für die mittlerweile eingerichtete Online-Plattform ([www.jugendundgewalt.ch](http://www.jugendundgewalt.ch)) aufzubereiten. Unter der Rubrik «Bestandesaufnahme» finden sich die **Portraits der 26 Kantone** und von **33 ausgewählten Städten und Gemeinden** sowie die **Massnahmen-Datenbank**.

Die Ergebnisse dieses Projekts unterstützen den Aufbau einer **Wissensbasis zu Good Practice** in der Gewaltprävention. Auf dieser Darstellung aufbauend sollen zu einem späteren Zeitpunkt die Einschätzungen von Fachpersonen bezüglich der Wirkungen und Erfolge von Präventionsmassnahmen abgefragt werden (Teilprojekt 2). Ausdrücklich **nicht Teil der Untersuchung** war eine **Bewertung der erfassten Strategien, Strukturen und Massnahmen**, beispielsweise in Bezug auf die Kohärenz, Umsetzbarkeit, Finanzierbarkeit oder Wirksamkeit. Entsprechende Arbeiten sind Gegenstand des Teilprojekts 2.

An der Ausführung der Bestandsaufnahme waren beteiligt: Charles Landert (Projektleitung, Datenerhebung, Bericht), Christine Panchaud (Projektleitung französische Schweiz, Datenerhebung, Bericht) und Martina Brägger (Gemeindeportraits Deutschschweiz).

### Dank

Die Bestandsaufnahme wäre nicht möglich gewesen ohne die Unterstützung zahlreicher Gewährspersonen in den Kantonen und Gemeinden. Wir bedanken uns bei allen Beteiligten, die im Interview, mit ergänzenden Auskünften sowie mit der kritischen Lektüre der Kantons- und Gemeindeportraits zur vorliegenden Übersicht über den Stand der Prävention von Jugendgewalt beitragen. Danke auch an die Mitglieder der Tripartiten Steuergruppe, deren Rückmeldung

---

<sup>1</sup> Schweizerische Eidgenossenschaft (2009). Jugend und Gewalt. Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien. Bericht des Bundesrates vom 20.5.2009.

gen und Kommentare es uns ermöglichten, den jeweiligen Stand unserer Forschung zu überprüfen und kritisch zu hinterfragen.

Der besondere Dank gilt der Leitung des Nationalen Programms Jugend und Gewalt – Frau Muriel Langenberger, Frau Yvonne Haldimann, Frau Liliane Galley und Herrn Thomas Vollmer – sowie Herrn Ludwig Gärtner, Vizedirektor Bundesamt für Sozialversicherungen und Leiter des Geschäftsfeldes Familie, Generationen und Gesellschaft. Ihre wertschätzende Begleitung unserer Arbeit und der fachliche Dialog waren uns wichtige Unterstützung und immer wieder Ansporn, die Fülle und Vielfalt der Daten zu ordnen und im Bericht zu verarbeiten.

## 2 Fragestellungen der Untersuchung, Begriffsklärung

### 2.1 Fragestellungen

In der Mandatsausschreibung formulierte das BSV folgende, die Datenerhebung strukturierenden **Fragestellungen**:

- 1 Welche **Massnahmen** bestehen in der Gewaltprävention, strukturiert nach Art der Prävention (universell/selektiv/indiziert bzw. Schutz-/Kompetenzförderungs-/strukturelle Massnahmen)<sup>2</sup> sowie nach den Bereichen Familie/Schule/ Sozialraum/Anderes (z.B. Fokusthemen)?
- 2 Wer sind die **Träger der Präventionsmassnahmen**?
- 3 Sind die Präventionsmassnahmen in **übergeordnete politische Strategien** eingebettet?
- 4 Wo sind innerhalb der kantonalen und kommunalen Verwaltungsstrukturen die **Zuständigkeiten** für die Gewaltprävention angesiedelt? Gibt es eine Koordinationsstelle?
- 5 Gibt es eine interkommunale (unter Agglomerationsgemeinden) oder regionale (unter den Gemeinden) **Zusammenarbeit**? Wer hat die Federführung?
- 6 Bestehen **weitergehende Reflexionen der politischen Akteure** zum Thema Gewaltprävention (bspw. Koordination zwischen Behörden)?
- 7 Welche **Ressourcen** (Personal- und Sachmittel) stehen für die Gewaltprävention zur Verfügung? Wer trägt diese Kosten?
- 8 Laufen parallel zu den Massnahmen zur Prävention von jugendlichem Gewaltverhalten auch **Massnahmen im Bereich Intervention und Repression**?

Parallel zur Startphase der Bestandsaufnahme modifizierten das BSV und die Steuergruppe die in Fragestellung 1 (s. oben) festgelegte Gliederung der Massnahmen.

### 2.2 Begriffsklärung

Ein gemeinsames Verständnis der im Bericht häufig verwendeten zentralen Begriffe **Jugendlicher, Gewalt, Aggression, Delinquenz, ungebührliches Verhalten, Prävention** und **Gewaltprävention (Jugendgewaltprävention)** erscheint für die Lektüre wesentlich. Um zu einer Einheitlichkeit des Sprachgebrauchs beizutragen, orientierten wir uns in der Bestandsaufnahme an der Begrifflichkeit des bundesrätlichen Berichts von 2009 (*Schweizerische Eidgenossenschaft 2009; vgl. zum Begriff Jugend S. 3-5; zum Begriff Gewalt S. 6-9*).

Die **Differenzierung der Massnahmen** (vgl. *ebd: 24, Tabelle 2*) stellte anfänglich den Referenzrahmen dar. Dieser wurde aber aufgrund der in der Expertengruppe Good Practice fortgeführten Diskussion zugunsten der in *Tabelle 1* (nächste Seite) wiedergegebenen Gliederung aufgegeben.

---

<sup>2</sup> Vgl. dazu die Ausführungen zur später vorgenommenen Modifikation des Referenzrahmens in Abschnitt 2.3 sowie insbesondere Tabelle 1.

Eine begrifflich neue Fassung erfolgte auch bezüglich der Ausrichtung der **Interventionsebene**. An die Stelle der Kategorien Schutz, Kompetenzbildung und strukturelle Bedingungen traten neu die Kategorien **Personen** und **Umgebung**, wobei die Interventionsebene **Personen** sowohl direkte (Kinder und Jugendliche) als auch indirekte Massnahmen (Schlüsselpersonen und Multiplikatoren) einschliesst und die Interventionsebene **Umgebung** Community und Gesellschaft umfasst.

Die der *Tabelle 1* zugrunde liegende Matrix kann auf die Settings **Familie, Schule** und **Sozialraum** (Quartier, Hot Spots) angewendet werden.

**Tabelle 1: Stossrichtungen der Prävention**

			Massnahmen		
			universell	gezielt: selektiv	gezielt: indiziert
Interventionsebene	Personen: Verhalten Einstellungen	Direkte Massnahmen: Kinder und Jugendliche			
		Indirekte Massnahmen: Schlüsselpersonen und Multiplikatoren (Eltern, Lehrer usw.)			
	Umgebung Strukturen, Prozesse	Community / gesellschaftliche Ebene			

Die Modifikation der ursprünglich anders definierten Begriffe machte die Kategorien der Interventionsebenen auch an die Darstellung der Weltgesundheitsorganisation (WHO 2002) anchlussfähig:

**Tabelle 2: Interventionsebenen gemäss Programm Jugend und Gewalt und WHO**

Programm Jugend und Gewalt	WHO
Personen Direkte Massnahmen	Individuelle Ebene
Indirekte Massnahmen	Beziehungsebene
Umgebung, Strukturen	Community, gesellschaftliche Ebene

## 3 Vorgehen und Erhebungsinstrumente

### 3.1 Das Vorgehen in der Übersicht

Die Bestandsaufnahme beinhaltete fünf Teile, wobei die Ausführung der ersten zwei in einer zeitlichen Abfolge, der dritte und vierte weitgehend parallel zur Bestandsaufnahme in den Kantonen erfolgte.

Mai/Juni 2011	Dokumentenanalyse, Exploration (s. <i>Abschnitt 3.2.1</i> )
Juli 2011 – März 2012	Bestandsaufnahme in den Kantonen (s. <i>Abschnitt 3.2.2</i> )
September 2011 – März 2013	Bestandsaufnahme Städte/Gemeinden (s. <i>Abschnitt 3.2.3</i> )
Oktober 2011 – März 2013	Inventar Massnahmen (s. <i>Abschnitt 3.2.3</i> )
Januar 2012 – März 2013	Analyse und Berichterstattung (s. <i>Abschnitt 3.2.4</i> )

### 3.2 Verfahrensschritte im Detail

#### 3.2.1 Dokumentenanalyse, Exploration

In der Testphase sichteten wir themenrelevante Dokumente von Kantonen, Städten und Gemeinden und schätzten sie in Bezug auf ihre Nutzung für die Bestandsaufnahme ein. In der Folge entwarfen wir die Datenerhebungsinstrumente (vgl. *Anhang A3 und A4*) und erprobten deren Praxistauglichkeit anhand von vier kantonalen (TG, ZH, VD, JU) und fünf kommunalen Kontexten (Zürich, Arbon, Delémont, Yverdon-les-Bains und Lausanne). Den kontaktierten Personen wurde transparent gemacht, dass sie allenfalls in einer weiteren Runde erneut kontaktiert würden, sollten sich im Verlauf der Bestandsaufnahme noch ergänzende Fragestellungen ergeben.

Weiter erstellten wir eine Liste mit Agglomerationskerngemeinden, Agglomerationsgürtelgemeinden und Landgemeinden, die sinnvollerweise in die Stichprobe aufzunehmen waren<sup>3</sup>. Die Mitglieder der Steuergruppe sichteten die Vorschläge und schlugen einzelne Modifikationen vor. Aufgrund der während der Feldarbeiten gewonnenen Einblicke in die tatsächlichen Verhältnisse veränderte sich die Liste erneut bis zur endgültigen Form.

#### 3.2.2 Bestandsaufnahme in den 26 Kantonen

Auf der Basis der Explorationsergebnisse planten und realisierten wir die Feldarbeiten gemäss folgendem Standard:

1. **Recherchen** über die kompetenten Anlaufstellen (Verwaltungseinheiten, Personen, beauftragte Dritte). Ausgangsbasis war die vom BSV zur Verfügung gestellte Mitgliederliste des Netzwerks Jugend und Gewalt.
2. **Erstkontakt** mit der jeweils kantonal definierten Anlaufstelle: Verabredung des Gesprächszeitpunkts; fallweise Übermittlung des Leitfadens; **Gespräch gemäss Leitfaden *Anhang A2***. Im Gespräch verifizierten wir auch mögliche weitere Informanten und fragten nach Städten und Gemeinden, die in die Erhebung einbezogen werden sollten (s. *Ab-*

<sup>3</sup> Für Hintergrundinformationen vgl. Bundesamt für Statistik 2000.



*schnitt 3.2.3).*<sup>4</sup> In den grösseren Kantonen holten wir nach dem Gespräch ergänzende Auskünfte bei einem oder mehreren weiteren Akteuren ein. Dadurch erhielten wir zusätzliche authentische Informationen und konnten auch das Erstgespräch validieren. Aus forschungsökonomischen Gründen konnten wir allerdings nicht alle relevanten Auskunftspersonen befragen.

3. **Kantonsportraits:** Aus den Informationen der GesprächspartnerInnen in den Kantonen resultierten Entwürfe von Portraits, die wir in der Folge – mit Blick auf eine möglichst grosse Einheitlichkeit – überarbeiteten und von den Kontaktpersonen validieren liessen.
4. Sicherung der Informationen über **kantonale Massnahmen** (zwecks Eintrag in die Datenbank des Programms Jugend und Gewalt).

Die auf der Plattform [www.jugendundgewalt.ch](http://www.jugendundgewalt.ch) publizierten Portraits der Kantone und Gemeinden (s. *Abschnitt 3.2.3*) geben den Stand nach der Validierung durch den jeweiligen Kanton wieder. Da mehrere Kantone in einem dynamischen Prozess stehen, ist eine regelmässige Aktualisierung der Kantonsportraits erwünscht.

### 3.2.3 Bestandsaufnahme in ausgewählten Gemeinden

Die Bestandsaufnahme in ausgewählten Städten und Gemeinden erfolgte analog zur Befragung in den Kantonen. Anders als in den als «gesetzt» vorgegebenen Kantonen ging es jedoch darum, im Voraus die Ergiebigkeit der definierten Stichprobe für die Erfüllung des Untersuchungszwecks zu verifizieren. In Bezug auf die Städte über 50'000 Einwohner («grosse Städte») war schnell offen kundig, dass sie genügend Anschauung zur Analyse boten. Bei den Gemeinden, vor allem kleineren, mussten einzelne tatsächlich ausgewechselt werden, weil sie absehbar nicht den erwarteten (zusätzlichen) Erkenntnisgewinn bezüglich kommunaler Gewaltprävention hervorzubringen versprochen.

**Tabelle 3: Realisierte Stichprobe der befragten Gemeinden**

	Deutschschweiz	Französische Schweiz	Italienische Schweiz	Total
Agglomerationskerngemeinden	11	7	1	19
Agglomerationsgürtelgemeinden	7	4		11
Landgemeinden	1	2		3
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>34</b>

Schwierig gestaltete sich denn auch insbesondere die Suche nach Landgemeinden (gemäss BFS 2013), auf die der Gesprächsleitfaden sinnvoll anwendbar war. Selbst die GesprächspartnerInnen der jeweiligen Kantone konnten kaum mehr als vage Hinweise auf Gemeinden geben, die sich als Objekt der Bestandsaufnahme geeignet hätten. Und wenn Gemeinden genannt wurden, zeigte sich meist im ersten Kontakt, dass sie nicht über ein Profil verfügen, das sich für eine nähere Betrachtung geeignet hätte.

<sup>4</sup> Die Gemeinden sollten genügend Anschauung von Gewaltprävention bei Jugendlichen erlauben. Es ging somit nicht darum, nur Beispiele von *good practice* zu identifizieren und zu beobachten, sondern auch «Durchschnittsgemeinden» in die Stichprobe einzubeziehen. Allerdings sollten diese wenigstens über beobachtbare Tätigkeiten verfügen.

Diese Erfahrungen lehrten, dass kleine Gemeinden – wenn überhaupt – meist dann Massnahmen mit einem Bezug zu Jugendgewalt planen oder umsetzen, wenn sie einer Agglomeration (nach Definition des Bundesamts für Statistik) angehören, somit als «Agglomerationsgürtelgemeinden» klassiert sind.

#### **3.2.4 Analyse und Berichterstattung**

Die Analyse der Daten aus Kantonen und Gemeinden erfolgte einerseits auf der Ebene von Strategie und Organisation und andererseits auf der Ebene der Massnahmen.

Die strategische Ebene wurde gemäss der Unterscheidung vorhanden/nicht vorhanden sowie in Bezug auf die vorgefundenen Charakteristika dargestellt. Bei den organisatorischen Aspekten interessierten die verwaltungsinterne Zuordnung von Jugendgewalt, die Steuerung, die Federführung und – im Falle der Kantone – allenfalls die selber oder im Rahmen von Leistungsverträgen mit privaten Dritten umgesetzten Massnahmen.

Die nähere Betrachtung der Massnahmen orientierte sich zwar an den in Tabelle 1 (s. Abschnitt 2.2) aufgeführten Kriterien *Interventionsebene (drei Ausprägungen)*, *Massnahmenart (drei Ausprägungen)* und *Setting (drei Ausprägungen)*. Hinzu kommt als weiteres Unterscheidungsmerkmal der Träger einer Massnahme (Kanton, Stadt/Gemeinde), womit sich die Zahl der möglichen Zuordnungen nochmals verdoppelt.

Es wurde im Rahmen der Berichterstattung rasch klar, dass eine solche mehrdimensionale Unterscheidung mit theoretisch möglichen 54 Massnahmentypen einer lesbaren Übersicht über die Massnahmen entgegenstehen würde. Mit Blick auf diese Ausgangslage beschränkten wir uns auf eine einfache Struktur der Berichterstattung, die die Trägerschaften Kantone einerseits und Gemeinden andererseits unterscheidet und innerhalb dieser beiden Kategorien die Settings Familie, Schule, Sozialraum und andere betrachtet.

Für die Erschliessung der Merkmale von Massnahmen verweisen wir auf die Massnahmen-Datenbank des Nationalen Präventionsprogramms Jugend und Gewalt.



## 4 Ergebnisse

### 4.1 Einleitung

Unsere Bestandsaufnahme erfolgte in einem Zeitabschnitt, der sich in Bezug auf den Gegenstand Jugend und Gewalt durch eine besondere Dynamik der kantonalen und teilweise kommunalen Politiken auszeichnete. Verschiedene Faktoren sind dafür verantwortlich.

In den Neunzigerjahren beklagten Lehrpersonen und Schulbehörden zunehmend häufig Formen von Gewaltausübung in der Schule. Ab etwa 2005 konfrontierten die Medien ihr Publikum mit mehreren schweren Straftaten gegen Leib und Leben (schwere Körperverletzung, schwere Verletzung der sexuellen Integrität, Mord) sowie mit Fällen von Cyber-Bullying, in die jugendliche Täter und Täterinnen involviert waren.

Die Meldungen erreichten einerseits die bereits informierte und sensibilisierte Fachwelt. So waren etwa Jugendhilfe, Mitarbeitende auf Opferhilfestellen, Polizei oder Jugendstrafbehörden aufgrund ihrer beruflichen Einblicke mit der empirischen Realität vertraut und häufig auch schon mit Präventionsmassnahmen befasst. Insbesondere wurde das Thema Gewalt auch in den Schulen (vor allem städtischen) erkannt und auf die Traktandenliste gesetzt. Ein Blick in einige ab den späten 90er-Jahren des letzten Jahrhunderts revidierten Schulgesetze zeigt denn auch, dass das Phänomen Jugendgewalt bereits damals in der Schule angekommen war. Ob dies aufgrund von Erfahrungen vor Ort oder mittelbar der medialen Verwertung des Themas geschah, muss hier offen bleiben.

Eine dem Thema Jugendgewalt gegenüber weniger aufmerksame Bevölkerung zeigte sich eher überrascht. Schon länger und besser vertraut gewesen war die Bevölkerung mit anderen Erscheinungsformen (meist) jugendlicher Gewalt, weil diese im Alltag häufiger und unmittelbar erkennbar waren: Vandalismus und Littering.

Es war indessen vor allem die grosse Publizität und mediale Aufbereitung der von Jugendlichen begangenen schweren Gewalttaten, die auf Bundesebene, in einigen Kantonen, grossen Städten sowie Gemeinden zu Interventionen auf politischer Ebene oder von Regierungen selber angestossenen Initiativen führten.

Viele der heute in den Kantonen und Gemeinden beobachtbaren Aktivitäten im Bereich Jugend und Gewalt bedurften zunächst einer längeren Phase der Bewusstseinsbildung und Mobilisierung. Eine Analyse der zeitlichen Abfolge von Aktivitäten zeigt, dass grosse Städte und ebenso einige Kantone (z.B. NE, ZH) sich bereits vor über zehn Jahren konzeptionell mit dem Gegenstand Jugendgewalt und deren Prävention auseinandergesetzt haben. Die deutlich überwiegende Mehrheit der Kantone und grösseren Gemeinden beschränkte sich indessen oft auf punktuelle Eingriffe oder entwickelte bzw. realisierte vor relativ kurzer Zeit, vor allem in den letzten zwei bis fünf Jahren eine Bestandsaufnahme sowie spezifische Strategien und Massnahmen zur Bekämpfung von Jugendgewalt.

Die Kantone und Gemeinden haben das Thema Jugend und Gewalt nicht nur unterschiedlich schnell, sondern auch mit unterschiedlicher Reichweite und Intensität aufgegriffen. Impulse dazu kamen von Exekutiven oder von Mitgliedern von Kantons- und Gemeindeparlamenten, die

Massnahmen gegen Vandalismus und Gewalt gegen Menschen forderten. Klar eine Katalysatorwirkung hatten dabei die Berichte der Eidgenössischen Ausländerkommission (*Eisner et al. 2006*), der Bericht des EJPD (*EJPD 2008*), das Detailkonzept «Massnahmenplan 2008 Jugend und Gewalt» der Schweizerischen Kriminalprävention (*SKP 2008*) und der Bericht des Bundesrates «Jugend und Gewalt» (*Schweizerische Eidgenossenschaft 2009*).

Im Folgenden zeigen wir, wieso in den Kantonen die Wahrnehmung des Problems, seine Priorisierung sowie die Lösungsansätze sehr unterschiedlich waren und die Bestandsaufnahme dementsprechend auch recht unterschiedliche Ergebnisse vorlegt:

1. Der **Bund hat begrenzte Regulierungskompetenz in Bezug auf Gewaltprävention**, was in den Kantonen eine je eigene Annäherung an dieses Problem begünstigt.<sup>5</sup> Der Bund kann vor allem subsidiär wirken, Strukturen und den Wissensaustausch stärken und – etwa mit Finanzbeihilfen – Entwicklungsimpulse geben. Aufgrund dieser Ausgangslage steigt die Bedeutung der Kantone, Städte und Gemeinden in der Umsetzung automatisch.
2. Die Kantone können selber **in kantonalen Gesetzen Rahmenbedingungen** und damit die Richtung in ausgewählten Bereichen **vorgeben** (v.a. Sicherheit, Strafverfolgung, Lehrerbildung und -weiterbildung, Impuls- und Fachveranstaltungen, Berufsfachschulen und Gymnasien). Sie müssen aber ihre Massnahmen und deren Umsetzung in der Regel auf die Partizipationsbereitschaft der Gemeinden bzw. auf ein gutes Verhältnis zu den Gemeinden abstützen.
3. Auf die Praxis können die Kantone auch **direkt Einfluss** nehmen, wenn sie selber **kantonale Strukturen** (Suchtprävention, Jugend- und Familienhilfe, Fachstellen, Beratungsstellen) aufbauen oder solche wesentlich im Rahmen von Leistungsverträgen oder mittels Kofinanzierung beeinflussen.
4. **Wesentliche Elemente der Prävention von Jugendgewalt** werden letztlich auf **Gemeindeebene** (Städte, Gemeinden, Gemeindeverbände) konzipiert und umgesetzt. Selbst in der Volksschule, wo die Kantone via Gesetzgebung und Weisungsbefugnis relativ stark auf die lokalen Schulen einwirken, steht und fällt Jugendgewaltprävention mit ihrer Umsetzung durch die Gemeinde oder Schulgemeinde vor Ort.
5. Unter Jugendgewalt subsumierte **Phänomene werden häufig als urbane Erscheinung wahrgenommen**. *Lanfranconi (2009)* weist allerdings darauf hin, dass dies vor allem in Bezug auf den **Ort der Gewaltausübung** eine gewisse Richtigkeit hat, nicht aber auf die Täterschaft. Zum Teil bedingt durch die Mobilität der Jugendlichen, werden offenkundige Formen von Jugendgewalt eher in urbanen Kantonen wahrgenommen und richtet sich die Aufmerksamkeit auch stark auf letztere. Dass die Sensibilität für das Thema Jugendgewalt in Kantonen, die ein oder mehrere urbane Zentren aufweisen, allgemein grösser sei als in den eher ländlichen Kantonen, ist damit noch nicht gesagt. Hier scheinen vor al-

---

<sup>5</sup> Als Beispiel seien Art. 9 des Schweizerischen Opferhilfegesetzes erwähnt (Schaffung von Beratungsstellen in den Kantonen) oder die Schweizerische Strafprozessordnung, die in Art. 154 besondere Massnahmen zum Schutz von Kindern als Opfer vorsieht.

lem **Vandalismus und Littering**, aber auch Belästigung auf dem Schulweg oder im Internet Besorgnis und – vor allem in der französischen Schweiz – Massnahmen auszulösen.<sup>6</sup>

6. Die kantonalen Verwaltungen sind strukturell sowie bezüglich Ressourcen unterschiedlich eingerichtet, um auf **Querschnittsthemen**, d.h. mehrere Direktionen<sup>7</sup> betreffende Herausforderungen adäquat zu reagieren.

Unabhängig von diesen Faktoren konnten in Bezug auf den aktuellen Stand der Jugendgewaltprävention Unterschiede zwischen den Kantonen festgestellt werden, die vor allem mit dem Zeitpunkt zusammenhängen, in dem diese das Thema Jugend und Gewalt auf die politische Agenda setzten. In Kantonen, die sich in einem relativ frühen Zeitpunkt des Themas Jugend und Gewalt annahmen, zeichnet sich deshalb heute das Profil der Umsetzung deutlich ab, während bei den später Eingestiegenen sich die eingeschlagene Richtung erst noch als zweckmässig bewähren muss.

## 4.2 Situation in den Kantonen

### 4.2.1 Strategien

Die in der Bestandsaufnahme untersuchten 26 Kantone haben Aufgaben, die das Dossier Jugendgewalt bzw. Jugendgewaltprävention betreffen, in der Regel mehr als einer einzigen Direktion zugeordnet:

- Sicherheit: Polizeiliche Funktionen (Repression, Intervention, Prävention/Früherkennung).
- Justiz: Massnahmen des Jugendstrafrechts, Täterprogramme, Täterfrüherkennung.
- Gesundheit (in Kantonen, wo Gesundheitsförderung in den Schulen nicht der Bildungsdirektion zugeordnet ist).
- Soziales: Massnahmen im Bereich Familie, Frühförderung, Kinder- und Jugendschutz, Jugendförderung, Integration.<sup>8</sup>
- Bildung: Unterricht, Support Gesundheitsförderungsprogramme oder -projekte, Schulsozialarbeit, Case Management Berufsbildung.
- Sport: Prävention von Gewalt in Vereinen und an Sportanlässen.

Je nachdem, wie die Direktionen personell zugeteilt werden, sind in den Kantonen drei bis vier Regierungsmitglieder mit dem Thema Jugendgewalt(-prävention) befasst. Die Kantone betrachten Jugendgewaltprävention als interdirektionale Aufgabe («Querschnittsaufgabe»). Dieser Konsens bedeutet nicht, dass die verwaltungsinterne Organisation und Steuerung dieser Aufgabe gleich oder ähnlich ausfällt (*vgl. Abschnitt 4.2.3.2*).

<sup>6</sup> Einige «ländliche» Gemeinden nehmen ihre Probleme mit Jugendgewalt durchaus als ernst, wenn auch weniger schwerwiegend als diejenigen der Städte wahr. Auch ist darauf hinzuweisen, dass mehrere Kantone sowohl urbane als auch sehr rurale Räume aufweisen, etwa Bern mit der Kantonshauptstadt oder Thun einerseits und dem Berner Oberland, dem Oberaargau und anderen ländlichen Gebieten andererseits, oder Waadt (Lausanne, Yverdon; Vallée de Joux, la Broye).

<sup>7</sup> «Direktion» wird im Folgenden synonym mit «Departement» verwendet.

<sup>8</sup> Fallweise sind Funktionen anderen Direktionen zugeordnet (z.B. Kanton Zürich: Jugendhilfe in der Bildungsdirektion).

Eine **kantonale Gesamtstrategie gegen Jugendgewalt** liegt nach unserer Auffassung vor, wenn

- auf der Basis einer vorgängigen Analyse das **Verständnis von Jugendgewalt** und deren Herausforderungen **dargelegt** wird,
- die in der Prävention von Jugendgewalt operativ involvierten **Akteure bezeichnet und ihre diesbezüglichen Funktionen beschrieben** sind und
- die **Zusammenarbeit der Beteiligten** klar ist.

Voraussetzung ist auch, dass ein **Steuerorgan**<sup>9</sup> eingesetzt wird, das die Kohärenz der Strategie gewährleistet, die Wirksamkeit der Massnahmen beobachtet und die Ergebnisse festhält. Die praktische Umsetzung ist in eigenständigen Dokumenten beschrieben, etwa in einem oder mehreren sektoralen Umsetzungskonzepten.

Dieses idealtypische Profil konnte zwar in keinem Kanton beobachtet werden, dürfte aber in naher Zukunft in einigen Kantonen erfüllt sein. In den Kantonen können vier mehr oder weniger gut abgrenzbare Strategien zur Prävention und Minimierung von Jugendgewalt beobachtet werden (A – D):

- A Es existiert eine **ausformulierte, alle beteiligten Direktionen einschliessende Strategie** zur Prävention von Jugendgewalt, an der sich die relevanten (kantonalen, kommunalen, privaten) Akteure orientieren (können). Direktionale Teilstrategien zu Jugendgewalt sind dabei nicht ausgeschlossen, fügen sich aber in die Gesamtstrategie ein.
- B Es liegt zwar keine ausformulierte kantonale und auch entsprechend benannte Strategie zur Prävention von Jugendgewalt vor. Indessen existieren meist **mehrere sektorale Teilstrategien**, Initiativen oder Massnahmen der Jugendgewaltprävention. Ein breit abgestütztes, auf Jugendgewalt fokussierendes Koordinationsgremium hält diese zusammen und prüft sie auf Konsistenz. Aufgrund der kontinuierlichen Beobachtung von Entwicklungen schlägt es Optimierungen, Verbesserungen und Ergänzungen zuhanden der jeweils betroffenen Direktion(en) vor.

In der Praxis ist der Unterschied zwischen A und B relativ klein. Während in der Variante A Prozesse, Schnittstellen und Differenzbereinigungsverfahren, Massnahmen und ihre Prioritäten u.a. a priori beschrieben werden, leistet dies in Variante B ein koordinierendes Organ ebenso, allerdings erst im Nachhinein, stückweise und ohne dies in einem einzigen Dokument nachvollziehbar zu machen.

- C Die Prävention von Jugendgewalt ist ein **klar erkennbares Element einer Jugend(förderungs)politik, einer Familienpolitik oder einer Präventions- bzw. Gesundheitsförderungspolitik**.<sup>10</sup> Die Reduktion oder Verhinderung von Erscheinungsformen der Jugendgewalt wird dabei als «logischer» Effekt von Massnahmen verstanden, die auf die Verbesserung der Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen sowie deren Beteiligung

<sup>9</sup> Die Steuerorgane laufen unter verschiedenen Namen, z.B. Steuergruppe (Kanton AG), Koordinationsgruppe Jugendgewalt (ZH), Kantonaler Runder Tisch (UR).

<sup>10</sup> Diese Massnahmen verfolgen Ziele wie individuelle Entfaltungsmöglichkeit, Unterstützung des individuellen Sicherheitsgefühls oder Gegenstände der UNO-Kinderrechtskonvention wie Nichtdiskriminierung, Kindeswohl, Partizipation, Recht auf Entwicklung, Recht auf Gesundheitsvorsorge (s. <http://www.admin.ch/ch/d/sr/i1/0.107.de.pdf>; Stand 5.12.2011).

an der Gesellschaft abzielen (Frühförderung, Familienbegleitung, Berufseinstiegschilfe u.a.). Auftrag, Zusammensetzung und Arbeitsintensität einer Begleitgruppe (Kommission, Arbeitsgruppe o.ä.) gewährleisten, dass der Jugendgewaltprävention die nötige Beachtung geschenkt wird.

- D Die Prävention von Jugendgewalt ist ein Thema und es lassen sich in Verlautbarungen von Regierung und Verwaltung auch entsprechende Spuren finden, z.T. als blosser Erwähnung in Konzepten mit anderem inhaltlichen Fokus. Der **Stellenwert von Jugendgewaltprävention** und seiner Komponenten manifestiert sich aber **nicht in signifikanten politischen Signalen**. So ist denn nicht klar, wer in welcher Rolle und wie koordiniert welchen Beitrag leisten soll. Auch gibt es keine interdepartementale «Klammer» bzw. ein Gremium, das prospektiv sinnvolle Massnahmen definieren könnte. Bisweilen herrscht auch eine versteckte Agenda: Aktivitäten erfolgen nur in Feldern, die mit Bundesmitteln unterstützt werden.
- E Mehrere Kantone verfügen über **keine Strategie zur Prävention von Jugendgewalt** und auch keine bedeutsamen Teilstrategien für die Jugendgewaltprävention. Dies bedeutet nicht unbedingt fehlendes Bewusstsein, die Absenz von präventiver Tätigkeit oder gar innovativen Ansätzen im Bereich der Jugendgewalt. Präventionsmassnahmen laufen aber eher nebeneinander her, und eine allfällige Koordination läuft allenfalls bloss bilateral an (institutionellen) Schnittstellen und ad hoc. Typisch ist dabei, dass Handlungsweisen oder Massnahmen(pakete), aber auch Kooperationen sehr stark von einer Dienststelle der Verwaltung bzw. individuellen, persönlichen Haltungen und Einstellungen (z.B. Dienststellenleitung, Lehrpersonen, Jugendanwaltschaft, Polizei, Fachpersonen der Suchtprävention) bestimmt sind und weniger von vereinbarten gemeinsamen Konzepten.

Die Zuordnung der Kantone zu einem der oben dargestellten Profile kann nicht ganz trennscharf erfolgen. Auch stehen einige Kantone noch in einem Prozess der inhaltlichen Abgrenzung und organisatorischen Verortung von Jugendgewaltprävention. Dementsprechend ist die folgende *Tabelle 4* auch als vorläufige Annäherung an die beobachtete Praxis zu verstehen.

**Tabelle 4: Strategische Ausrichtung der Kantone (Stand Juli 2012)**

	Kantone <sup>11</sup>
A	BE*, SO*, AG, TI*, VS*
B	ZH, LU*, SG, VD*, GE
C	UR, ZG, FR, NE*, JU
D	SZ, OW, NW, BS, SH, TG
E	GL, BL, AR, AI, GR

Die den Kategorien A und B zugeordneten Kantone decken zusammen 75% der Jugendlichenpopulation ab (Kategorie C: 9%; Kategorie D: 9%; Kategorie E: 7%). Mit Ausnahme des Kantons

<sup>11</sup> Mit \*signierte Kantone, vorwiegend solche der lateinischen Schweiz führen den Begriff Jugendgewalt explizit im Titel des Strategiedokuments auf.



Solothurn gehören die den Kategorien A und B zugeordneten Kantone zu den zehn bevölkerungsstärksten der Schweiz.

#### 4.2.2 Rechtliche Grundlagen

Es gibt keinen Kanton, der über ein spezifisches Gesetz zum Gegenstand Jugend und Gewalt verfügt. In einigen Kantonen wurde geprüft, ob es zur Prävention von Jugendgewalt eines Gesetzes oder einer Gesetzesinnovation bedürfe. Allgemein herrscht aber die Meinung vor, dass Jugendgewaltprävention in bestehenden Gesetzen bereits explizit oder allgemein angesprochen wird und für Massnahmen genügend rechtliche Verankerungsmöglichkeiten vorhanden sind.

Aufgrund der historisch gewachsenen, kantonsspezifischen Legiferierungspraxis finden sich entsprechende Spuren je nach Kanton in unterschiedlichen Gesetzen sowie unterschiedlich häufig und speziell als Gesetzesartikel (auch) gegen Jugendgewalt gekennzeichnet. Hierfür typisch sind Volksschulgesetze, Gesetze zur Prävention sowie Gesundheitsförderung, Jugendförderungs-gesetze und – seltener – Polizeigesetze. Sie führen bisweilen sehr heterogene Aufgaben nebeneinander auf, weshalb dann einzelne Artikel oder Absätze einer entsprechenden Auslegung durch Fachkreise bedürfen, bis sie für die Jugendgewaltprävention nutzbar gemacht werden können. Die Finanzierung von einmal definierten Massnahmen – letztlich der «Tatbeweis» für die Ernsthaftigkeit der Absichten – ist dabei allerdings nicht automatisch gewährleistet.

Gesetzesartikel stellen – in ihrer allgemeinen Formulierung – zwar oft wichtige Ankerpunkte dar, um präventionsrelevante Initiativen formal zu begründen und die Politik für deren Umsetzung zu motivieren. In der Praxis sind indessen **Regierungsrichtlinien, Legislaturziele bzw. -schwerpunkte** sowie kantonale oder direktionale **Leitbilder** oft wichtigere Impulsgeber für staatliches Handeln im Bereich der Jugendgewaltprävention (*vgl. dazu die Kantonsportraits*).

#### 4.2.3 Organisation und Struktur

##### 4.2.3.1 Voraussetzungen der Kantone

Die 26 Schweizer Kantone unterscheiden sich in ihrer flächenmässigen Ausdehnung, in der Raumgliederung, Einwohnerzahl, Bevölkerungsdichte, Urbanität, Wirtschaftsstruktur, Finanzkraft, Kultur usw.

Der Blick auf die in Tabelle 5 zusammengefassten Informationen vermittelt einen ersten Eindruck über die grossen kantonalen Unterschiede (Einwohnerzahl, unterschiedlich grosse Jugendlichenkohorten, räumliche Ausdehnung, Bevölkerungsdichte sowie An- oder Abwesenheit urbaner Räume). Es lässt sich erahnen, dass diese auch den durch Jugendgewalt ausgelösten Problemdruck beeinflussen.

Der Anteil gewaltbereiter Täter und Täterinnen bewegt sich gemessen an der Gesamtzahl der Jugendlichen auf einem relativ tiefen Niveau. Unter Berücksichtigung dieses Umstands ist nachvollziehbar, dass in Kantonen wie Uri, Obwalden, Nidwalden, Glarus oder beide Appenzell andere Bedingungen herrschen als beispielsweise in den Kantonen Zürich, Bern, Waadt oder

Luzern<sup>12</sup>. In den Städten fällt ins Gewicht, dass das Ausgangsverhalten der Jugendlichen (Mobilität, Verbringen der Freizeit in der Stadt) zu einer zusätzlichen Belastung führt. Verschiedene Quellen (vgl. z.B. Lanfranconi 2009) zeigen, dass rund zwei Drittel der Gewalttäter und –opfer nicht in der Gemeinde / der Stadt wohnen, in der sich ein entsprechender Gewaltvorfall ereignet.

**Tabelle 5: Strukturmerkmale der Kantone (sortiert nach Einwohnerzahl 2011)**

	Gemeinden (2011)	Einwohner 2011	Einwohner/Gemeinde		Fläche (km <sup>2</sup> )	Einwohner pro km <sup>2</sup>	Städte mit Einwohnerzahl...		15-24 J. (2011)	
			Mittelwert	Median			>50'000	20'000 - 49'999	abs.	%
ZH	171	1'392'000	8'140	3'474	1'729	805	2	5	145'589	10.5
BE	383	984'700	2'571	970	5'969	165	2	2	112'909	11.5
VD	339	725'800	2'141	658	3'212	226	1	3	92'391	12.7
AG	220	618'100	2'810	1'601	1'404	440			73'875	12.0
SG	85	483'100	5'684	3'887	2'026	238	1	1	64'303	13.3
GE	45	460'300	10'229	2'664	282	1'632	1	4	54'464	11.8
LU	87	381'900	4'390	2'207	1'493	256	1	2	49'568	13.0
TI	157	336'900	2'146	1'019	2'812	120	1	3	34'736	10.3
VS	141	316'800	2'247	968	5'224	61		1	40'219	12.7
FR	167	284'500	1'704	1'004	1'671	170		1	37'216	13.1
BL	86	275'300	3'201	1'264	518	531			30'354	11.0
SO	121	256'900	2'123	1'140	791	325			31'128	12.1
TG	80	251'900	3'149	2'086	991	254		1	33'211	13.2
GR	178	193'300	1'086	400	7'106	27		1	23'393	12.1
BS	3	186'200	62'067	20'599	37	5'032	1	1	18'204	9.8
NE	53	173'100	3'266	1'196	803	216		2	21'474	12.4
SZ	30	147'900	4'930	3'243	908	163			17'543	11.9
ZG	11	115'100	10'464	8'795	239	482		2	12'406	10.8
SH	27	77'100	2'856	835	298	259		1	9'304	12.1
JU	64	70'500	1'102	552	838	84			9'022	12.8
AR	20	53'300	2'665	1'713	243	219			6'928	13.0
NW	11	41'300	3'755	3'335	276	150			4'933	11.9
GL	3	39'200	13'067	12'291	685	57			5'057	12.9
OW	7	35'900	5'129	4'896	491	73			4'599	12.8
UR	20	35'400	1'770	774	1'077	33			4'407	12.4
AI	6	15'700	2'617	2'011	173	91			2'263	14.4
<b>CH</b>	<b>2'515</b>	<b>7'954'700</b>	<b>3'163</b>	<b>1'214</b>	<b>41'284</b>	<b>193</b>	<b>10</b>	<b>30</b>	<b>939'496</b>	<b>11.8</b>

BFS 2012: Ständige Wohnbevölkerung nach Alter, Kanton, Bezirk und Gemeinde (su-d-01.02.01.02.50)

Aufgrund dieser stark variierenden Ausgangslagen sind sowohl unterschiedliche subjektive Wahrnehmungen des Phänomens Jugendgewalt als auch verwaltungsinterne Antworten der Kantone nachvollziehbar.

Entsprechende Definitionen der Zuständigkeit ordnen sich einer relativ einfachen Regel unter: Je kleiner ein Kanton gemessen an der Einwohnerzahl ist, desto weniger differenziert zeigt sich die Verwaltungsstruktur und desto grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Prävention von

<sup>12</sup> Gespräche mit Vertretern der Kantonspolizei kleinerer Kantone zeigen, dass sich kleine Kantone und ihre Gemeinden dennoch nicht «zurücklehnen» können. Gerade die Polizei und allenfalls ihr Jugenddienst sehen aus der Nähe, wie es in den Familien sowie im Sozialraum bestellt ist. Sie sind denn auch interessante Informationsquellen, wenn es darum geht, Bedarfsabklärungen vorzunehmen.

Jugendgewalt einer Person oder multifunktionalen Fachstelle zugeordnet ist, die über relativ bescheidene Ressourcen verfügt.

#### 4.2.3.2 Zuständigkeiten für die Prävention von Jugendgewalt

Aus den Ausführungen in Abschnitt 4.2.1 geht hervor, dass in der Regel **mehrere Direktionen** eines Kantons in die Prävention von Jugendgewalt **involviert** sind. Prävention von Jugendgewalt ist eine Querschnittsaufgabe. Dies ruft nach einer Organisation, in der Zuständigkeiten und Schnittstellen geklärt sind und ein koordinierender Akteur bezeichnet ist. Konkret stellt sich also die Frage, welcher Direktion oder Verwaltungseinheit die Kantone die Federführung zu übertragen sei. Die jeweilige Lösung der Kantone widerspiegelt, wie das Phänomen Jugendgewalt gesellschaftlich wahrgenommen und eingeordnet wird.

Am meisten Kantone – nämlich je sechs – ordnen Jugendgewaltprävention wesentlich der **Schule oder der Sozialhilfe** resp. Familienhilfe zu. Dementsprechend liegt die Federführung der Prävention von Jugendgewalt auch am häufigsten in der Bildungs- oder Sozialdirektion. Weitere organisatorische Zuordnungen sind Sicherheit (3), Gesundheitsförderung (2) oder Kinder- und Jugendschutz (2).<sup>13</sup> Bei der Zuweisung von Gewaltprävention an die Schulen scheinen einige Kantone von der Annahme auszugehen, damit stünden auch Ressourcen («Zeit» bzw. Personal, Know how, Finanzen) für Gewaltprävention zur Verfügung. Einzelne Kantone stellen mit der Zuordnung von Jugendgewaltprävention auch angemessene verwaltungsinterne Ressourcen zur Verfügung (z.B. Kanton Zürich: Beauftragter Gewalt im schulischen Umfeld).

Abgesehen vom Kanton Bern hat kein Kanton eine ständige **interdirektionale Steuergruppe** eingerichtet, die Entwicklungen im Bereich der Jugendgewalt beobachtet und anhand von Fakten Entscheidungsgrundlagen zuhanden der Gesamtregierung erarbeitet (z.B. Ziele, Kompetenzen, Mittelflüsse, Finanzierung gemeinsamer Programme). Stärker verbreitet sind **gemischte Kommissionen** (von Verwaltung und verwaltungsexternen Akteuren), die eine ähnliche Funktion wie eine Steuergruppe haben, aber über relativ bescheidene Kompetenzen verfügen (s. *Abchnitt 4.2.3.3*).

Über eine separate (zentrale) Fachstelle, deren Kernauftrag in der *umfassenden* Prävention von Jugendgewalt im Kanton besteht, verfügt kein Kanton. Der Kanton Bern verneint explizit die Zweckmässigkeit einer Fachstelle für Gewaltprävention (nicht aber die Koordination von Gewaltpräventionsmassnahmen). Nicht ganz die Hälfte der Kantone unterhalten eine oder mehrere Fachstellen, die mehr oder weniger stark in die Gewaltprävention involviert sind. Existieren mehrere Fachstellen, ist meist eine mit der Koordination im Bereich Gewaltprävention betraut (s. *Tabelle 6*).

Das Profil dieser Stellen, deren Kapazität für Gewaltprävention zwischen ein paar wenigen bis 100 Prozent einer Vollstelle beträgt, ist von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich. Es kann unterschieden werden zwischen den Funktionen *Koordination von Gewaltprävention bzw. Koordination der verwaltungsinternen Dienststellen, Mittelvergabe (Projekt- oder Programmfinan-*

<sup>13</sup> Die Liste ist unvollständig, da einige Kantone noch nicht zur definitiven Lösung gefunden haben.

zierung), Erarbeitung von Massnahmen, Erarbeitung von Grundlagen, Fachreferat, Beratung der Exekutive, Triage, Anlaufstelle gegen aussen.

Sie üben ihre Rolle in einem Teilbereich kantonaler Politik (v.a. Schule) aus oder neben anderen Funktionen wie etwa Integration, Jugendförderung oder Sicherheit. In diesen Fällen läuft die Prävention von Jugendgewalt neben anderen Aktivitäten (den «Kernaufgaben») her.

**Tabelle 6: Kantonale Fachstellen zur Prävention von Jugendgewalt<sup>14</sup>**

	Bezeichnung	Aufgabenbereich	Verwaltungseinheit
ZH	Beauftragter «Gewalt im schulischen Umfeld».	Verstärkung der Gewaltprävention und –intervention an Schulen und in ihrem Umfeld.	Bildungsdirektion. Bildungsplanung.
	Fachstelle Suchtprävention.	Suchtprävention und Gesundheitsförderung an Gymnasien und Berufsschulen.	Mittelschul- und Berufsbildungsamt.
	Jugenddienst der Kantonspolizei.	Prävention von Straftaten durch Jugendliche.	Kriminalpolizei.
LU	Fachstelle für Gesellschaftsfragen.	Familienfragen, Jugendförderung, Gleichstellung von Frau und Mann, Koordinationsstelle für Ausländerfragen und Integrationspolitik.	Dienststelle Soziales und Gesellschaft. (Justiz- und Sicherheitsdepartement).
SO	Fachstelle gegen Gewalt.	Koordinations- und Vernetzungsstelle; Schalt- und Anlaufstelle; koordinierte Öffentlichkeitsarbeit; Initiierung von Projekten.	Amt für soziale Sicherheit Fachstelle Prävention (Departement Inneres).
SG	Fachstelle Gewaltprävention.	Konzeption; Anlaufstelle/Vernetzung und Koordination.	ZEPRA Prävention und Gesundheitsförderung (Amt für Gesundheitsvorsorge; Gesundheitsdepartement).
FR	Bureau de promotion des enfants et des jeunes (friJ), délégués à la jeunesse.	Promotion de la jeunesse; intégration sociale et politique des jeunes; participation citoyenne; égalité des chances pour les jeunes.	Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ), Direction Santé et Affaires Sociales – DSAS.
	REPER (FR francophone) Suchtpräventionsstelle (FR germanophone).	Mise en œuvre de projets, expertise et soutien dans le domaine des addictions.	Associations privées de promotion de la santé et de prévention reconnues d'utilité publique.
	Réseau fribourgeoise de santé mentale (RFSM).	Expertise et prescription de traitements pour enfants et jeunes ayant une conduite délinquante et/ou violente.	Direction Santé et Affaires Sociales – DSAS.
	Bureau santé – école.	Santé à l'école y compris sur les questions de climat scolaire et de violence: information et orientation pour les enseignants et responsables d'établissements.	Directions des départements de l'instruction publique de la culture et du Sport (DIPCS) et de la santé et des affaires sociales (DSAS).
TG	Fachstelle für Kinder-, Jugend- und Familienfragen.	Koordinationsauftrag. Weitere Aufgaben in Abklärung.	Departement Soziales und Finanzen.
TI	Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani.	Servizio di consulenza (previsto).	Dipartimento della salute e della socialità.
VD	Division de la prévention de la criminalité.	Prévention de la violence (espace public et école) et répression.	Police cantonale Vaudoise, Département de la sécurité et de l'environnement.
	Unité PSPS (promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire).	Promotion de la santé et prévention en milieu scolaire.	Directions des départements de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) et de la santé et des affaires sociales (DSAS).

Fortsetzung Seite 18

<sup>14</sup> In der Tabelle 6 nicht aufgeführte Kantone hatten im Zeitpunkt der Bestandsaufnahme keiner Stelle das Dossier Jugendgewaltprävention übertragen.

Fortsetzung Tabelle 6 (Kantonale Fachstellen zur Prävention von Jugendgewalt)

	Bezeichnung	Aufgabenbereich	Verwaltungseinheit
VS	Observatoire cantonal de la jeunesse..	Observer et analyser les pratiques et les attentes des jeunes à travers les politiques et les actions qui leur sont destinées.	Conseil d'Etat.
	Section mineurs-mœurs.	Pour le travail de proximité avec les jeunes et comme point de référence en matière de prévention et de répression.	Police cantonale.
	Délégué à la jeunesse.	Mise en œuvre d'une politique de la jeunesse dans les domaines de la promotion, du soutien et de la prévention, notamment en stimulant les différents organismes de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse, ainsi qu'en encourageant leur coordination et en soutenant leurs projets ainsi que les projets proposés par les jeunes.	Service cantonal de la jeunesse, Département de l'éducation, de la culture et du sport (DECS).
	Office pour la protection de l'enfant.	Service social spécialisé dans les mesures de protection de l'enfant (mandats tutélaires) et les mesures de placements extra familiaux.	Service cantonal de la jeunesse, Département de l'éducation, de la culture et du sport (DECS).
NE	Délégué/e à la jeunesse.	Promotion de la jeunesse : identification des besoins; promotion des activités extrascolaires; promotion du dialogue entre jeunesse et collectivités publiques; information et orientation.	Département de la santé et des affaires sociales – DSAS.
	Service de protection de l'adulte et de la jeunesse.	service social spécialisé.pour la gestion des mandats tutélaire et l'accueil extra familial des enfants placés.	Service des mineurs et des tutelles (DSAS).
	CAPPES - Centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires.	Accompagnement du personnel scolaire et gestion des situations critiques à l'école.	Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS).
GE	Secrétariat général DIP.	Mise en œuvre et coordination de stratégie cantonale.	Département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP).
	Service de la recherche en éducation SRED.	Gestion banque de données SIGNA (recensement des actes de violence en milieu scolaire).	Département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP).
	Brigade des mineurs - Police cantonale.	Prévention et répression de la criminalité juvénile.	Département sécurité, police et environnement.
JU	Délégué/e à la jeunesse (collaboration interjurassienne).	Promotion de la jeunesse: identification des besoins; promotion et soutien à des projets de jeunes; dialogue entre jeunesse et collectivités publiques; information et orientation.	Service de l'action sociale (Département Santé et Affaires Sociales - DSAS).

#### 4.2.3.3 Steuer- und Koordinationsfunktion

Jeder zweite Kanton hat eine Gruppe (Arbeitsgruppe, Projektgruppe, Koordinationsgruppe, Kommission Gesundheitsförderung und Prävention o.ä.) eingesetzt, deren Aufgabe es ist, die verschiedenen, mit Jugendgewalt befassten Akteure zusammenzubringen und zu koordinieren (Tab. 7). Auch hier können zwei Modelle beobachtet werden. Entweder ist Jugendgewalt der alleinige, fokussierte Gegenstand dieser Kommission (z.B. Kanton Zürich) oder einer neben anderen. Ziel ist indessen in beiden Fällen die Koordination der (etablierten) Akteure und Massnahmen, über eine Plattform zu verfügen und regelmässig über die laufende Entwicklung im Bild zu sein.

**Tabelle 7: Übersicht über Steuer- und Koordinationsgremien in den Kantonen**

	<b>Bezeichnung</b>	<b>Aufgaben</b>
ZH	Koordinationsgruppe Jugendgewalt des Kantons Zürich.	Sicherstellen einer gemeinsamen Ausrichtung im Bereich Prävention und Intervention von Jugendgewalt. Beurteilung, Abstimmung und Begleitung von Massnahmen und Projekten. Mitwirkung bei der Bearbeitung von Anfragen und Stellungnahmen. Vernetzung zwischen Ämtern und Institutionen.
BE	Interdirektionale Steuergruppe.	Abstimmung und Priorisierung der (aktuell noch) heterogenen und teilweise punktuellen Massnahmen der Direktionen, mit einem Handlungsschwerpunkt bei den grundlegenden Dauerangeboten im Bereich der Gesundheitsförderung/Prävention sowie der Familien-, Kinder- und Jugendförderung.
LU	Kommission für Gesellschaftsfragen.	Beobachtet gesamtgesellschaftliche Entwicklungen und skizziert die daraus resultierende Ziele, Strategien und Umsetzungen mit einem bereichsübergreifenden Handlungsansatz.
	Interdepartementale Steuergruppe Gesellschaftsfragen.	Ziel dieses Gremiums ist die gegenseitige Information im Bereich Gesellschaftsfragen innerhalb der kantonalen Verwaltung. Dadurch soll das vernetzte, fachübergreifende Zusammenwirken gefördert werden.
UR	Kantonale Kinder- und Jugendkommission KKJK.	Die KKJK berät die Regierung und die Behörden in Kinder- und Jugendfragen. Sie koordiniert Aktivitäten zwischen Kanton, Gemeinden und privaten Institutionen, die in Kinder- und Jugendfragen tätig sind.
SZ	Kantonale Kommission für Gesundheitsförderung und Prävention.	Berät Regierung, Departement und Amt in Fragen der Gesundheitsförderung und Prävention. Wirkt bei der Erarbeitung der Programme und Massnahmen der Umsetzung mit. Trägt zur Vernetzung und Information der vertretenen Kreise bei.
OW	Kommission für Gesellschaftsfragen.	Nimmt aktuelle Tendenzen im gesellschaftspolitischen Umfeld des Kantons auf. Trägt zur Aufgabenplanung der Fachstelle für Gesellschaftsfragen bei. Nimmt Stellung zu Jahresplanung und Schwerpunkten der Fachstelle.
FR	Commission de l'enfance et de la jeunesse.	Relais des jeunes auprès du CE; étude des questions relatives aux enfants et aux jeunes; propositions de réalisation au CE; recommandations à l'intention des communes; propositions concernant la coordination des actions en faveur de l'enfance et de la jeunesse.
	Déléguées à la jeunesse (une pour chaque région linguistique).	Coordination entre instances pour la mise en œuvre et plus généralement entre pouvoirs publics, organisations privées et jeunes.
	Conseil cantonal de prévention et de sécurité.	Mise en réseau des responsables des services administratifs cantonaux, des communes et des institutions privées dans le domaine de la sécurité dans l'espace public ; propositions de mesures au Conseil d'Etat.
TI	Koordinationsgruppe.	In Planung.
VD	Conseils régionaux de prévention et de sécurité.	Travail en réseau avec les acteurs concernés, publics et privés, y compris les écoles pour la prévention des incivilités et de la violence juvénile (mise en place progressive au niveau des districts)
VS	Poste de coordination cantonale relatif à la prévention de la violence juvénile.	Y compris, la création d'un guichet unique, en cours de création.
NE	Commission de la jeunesse	Relais des jeunes du canton auprès du Conseil d'Etat ; liaison entre services publics et institutions privées ; propositions de mesures au Conseil d'Etat.
	Délégué-e à la jeunesse.	Coordination des services de l'Etat dans le domaine des activités de jeunesse extra-scolaires.
GE	Groupe de coordination interne au DIP „Groupe priorité 12 – GP12.	Coordination de la mise en œuvre de la priorité 12: Lutte contre la violence en milieu scolaire: <i>“Vie dans les établissements scolaires: des espaces à reconquérir”</i> .
	Sous-groupe de travail „établissements scolaires – police“.	Collaboration entre la police et les établissements scolaires et définition des missions et cadres d'intervention respectifs, concrétisées dans le protocole de collaboration et d'intervention dans les établissements scolaires.
JU	Commission de coordination.	Liaison entre services publics et organismes privés s'occupant de la jeunesse; relais des aspirations et besoins des jeunes auprès des autorités du canton; formulation de propositions à l'intention des départements concernés et du Gouvernement.

## 4.2.4 Massnahmen

### 4.2.4.1 Vorbemerkungen

In diesem Abschnitt sind Massnahmen dargestellt, die universellen, selektiven oder indizierten Charakter haben, auf Personen oder Umgebung ausgerichtet und in den Zielbereichen Familie, Schule und Sozialraum etabliert sind. Es geht also nicht um politische und strategische Vorkehrungen, die allgemein auf die Errichtung und Entwicklung einer Politik gegen Jugendgewalt und deren Organisation abzielen. Vielmehr stehen **Massnahmen der Kantone im Blickpunkt**, die direkt (z.B. Polizei, Fachstellen) oder indirekt (z.B. Bestimmung der Rahmenbedingungen kommunaler Umsetzung, finanzielle Anreize) auf Gemeinden, Institutionen sowie Jugendliche, Eltern und die ganze Bevölkerung einwirken.

Die angemessene Darstellung dieser Massnahmen ist nicht ganz leicht:

- Ein Problem ergibt sich in Bezug auf die Verortung der Trägerschaft einer Massnahme. Bei einigen Massnahmen gegen Jugendgewalt sind sowohl Kanton als auch Gemeinden involviert. Dementsprechend sind sie bisweilen sowohl in Kantonsportraits als auch in den Gemeindeportraits des Kantons erwähnt.

Als **kantonale Massnahmen** werden im Folgenden diejenigen aufgeführt, auf deren Ausgestaltung ein Kanton allein oder dominant Einfluss nehmen kann. Einige Massnahmen, etwa die Schulsozialarbeit, sind diesbezüglich «Zwitter». Im einen Fall sind sie vom Kanton finanziert oder wesentlich mitfinanziert oder fachlich unterstützt, im anderen Fall alleinige Aufgabe der Gemeinden und von diesen finanziert.

- Ein zweites Problem ergibt sich aus dem Umstand, dass unsere Gesprächspartner in den Kantonen die eigenen sowie (mitfinanzierte) private Aktivitäten in der Regel extensiv auflisteten. Unabhängig von deren genauer inhaltlicher Ausrichtung sowie der praktischen Umsetzung und Wirksamkeit wurden oft alle Aktivitäten inventarisiert, die in einen Kontext mit Jugendgewalt und deren Prävention gerückt werden können. So führen einige Kantone über 100 Massnahmen auf, zum Teil ohne deren Priorität anhand von aussagekräftigen qualitativen und allenfalls quantitativen Kriterien zu ordnen.<sup>15</sup>
- Ein drittes, mit obigem ersten Punkt zusammen hängendes Problem ergibt sich schliesslich dadurch, dass bestimmte Massnahmen in den einzelnen Kantonen unterschiedlich verbreitet sind und überdies – auch innerhalb eines Kantons – ein unterschiedliches Profil aufweisen können. Als Beispiel sei die Massnahme «Mitgliedschaft im Netzwerk gesundheitsfördernder Schulen» (SNGS) genannt. Die Information, dass Schulen eines Kantons dem SNGS angehören, besagt als solche noch nichts über die inhaltlichen Umsetzungen, über den aktuellen Stand einer Schule und vor allem nicht, ob Gewaltpräventionsmassnahmen im Einzelfall auch ein programmatisches Element einer gesundheitsfördernden Schule sind (*vgl. dazu Abschnitt 4.2.4.3*).

---

<sup>15</sup> Die daraus resultierende Unübersichtlichkeit hat auch Auswirkungen auf unsere Berichterstattung, was indessen auch in einem Zusammenhang mit dem Auftragsprofil der Bestandsaufnahme zu erklären ist: Ohne evaluative Arbeiten lassen sich von aussen kaum Prüfkriterien für Präventionsmassnahmen definieren, die die Einschätzung von Massnahmen erlauben würden.

Die folgenden Ausführungen zu den Massnahmen sind deshalb immer mit Blick auf solche Darstellungsprobleme (oder auch Selbstdarstellungsprobleme) zu lesen. Für die Vertiefung verweisen wir auf die einzelnen Kantonsportraits sowie auf die Kurzbeschriebe der Massnahmen (s. [www.jugendundgewalt.ch](http://www.jugendundgewalt.ch), «Bestandesaufnahme»). Bericht und Bestandesaufnahme sind einander ergänzend konzipiert.

#### 4.2.4.2 Bereich Familie

Hinter kantonalen Massnahmen mit gewaltpräventivem Potenzial, die Familien bzw. Eltern und ihre Kinder zum Ziel haben, steht eine doppelte Absicht. Einerseits handelt es sich bei ihnen um die direkte Umsetzung des vom Bund gemäss ZGB vorgeschriebenen Kindsschutzes, d.h. das Verhindern von psychischer, physischer und sexueller Gewalt gegenüber Kindern und die Sensibilisierung für entsprechende Gefährdungen. Andererseits sollen sie der Übernahme von inadäquaten Selbstbildern, Rollen und Konfliktstrategien der Jugendlichen vorbeugen.

Allgemein nehmen die Kantone im Bereich Familie die Rolle des **Gesetzgebers** ein und könnten in dieser Funktion die Rahmenbedingungen von Jugendgewaltprävention festlegen. Weiter üben sie im Bereich des freiwilligen Kinderschutzes und als Bewilligungsbehörde **Aufsichtsfunktion** aus (Kindertagesstätten, Fremdplatzierungen), **vergeben Leistungsaufträge** für flächendeckende Dienstleistungen (Familien- und Paarberatung, Erziehungsberatung, Suchtprävention, mobile Erziehungshilfe, Informations- und Aufklärungsaufgaben) oder sind **selber mit Fachstellen** (v.a. im Bereich Kind und Jugend, Suchtprävention<sup>16</sup>) oder mit **Spezialdiensten** präsent (Jugenddienste der Kantonspolizei<sup>17</sup>, vgl. auch Abschnitt 4.2.4.3).

In einer vergleichsweise hohen Homogenität sind die Kantone für **Strafuntersuchungen und -vollzug** verantwortlich. Präventive Massnahmen haben mit der 2011 in Kraft gesetzten Jugendstrafprozessordnung (JStPO) an Bedeutung gewonnen, so beispielsweise zur Verhinderung von weiteren Gewalttaten durch bekannte Ersttäter.

Nicht unwesentlich ist schliesslich die **ausgleichende Rolle in Bezug auf die Finanzierung** von Präventionsaufgaben (Mütter-/Väterberatung, Jugendarbeit), die von den Gemeinden verrichtet werden (Finanzausgleich/Lastenausgleich, anteilige Übernahme von Betriebskosten). Auf diese Weise gewährleisten die Kantone eine einigermaßen gleichmässige und damit gerechte Verteilung des Unterstützungsangebots für Familien.

Mittlere und grosse Kantone engagieren sich auch in der **Forschung**, in der **Beobachtung** der Aufwuchsbedingungen der Jugendlichen, bei der **Entwicklung und Erprobung** von neuen Massnahmen und in der **Evaluation von Projekten** der Jugendgewaltprävention.

<sup>16</sup> Suchtpräventionsstellen haben in einigen Kantonen auch das Mandat der Gewaltprävention übernommen. Ein interessantes Beispiel im Bereich Früherkennung findet sich im Kanton Luzern ([www.sensor-lu.ch](http://www.sensor-lu.ch))

<sup>17</sup> Die Kantonspolizeien wirken als Multiplikatoren der Schweizerischen Kriminalprävention SKP (einer Fachstelle der Schweizerischen Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren), etwa mit der kantonalen Verbreitung der Broschüre «Jugend und Gewalt», einer thematisch breit gefasste Handreichung für Eltern, oder mit anderen Ratgebern ([www.skppsc.ch](http://www.skppsc.ch)).



#### 4.2.4.3 Bereich Schule

**Schulen** (inkl. Kindergarten) und das schulische Umfeld **bieten sich zur Prävention von Jugendgewalt an**, weil sie während elf bzw. zehn Jahren die Möglichkeit haben, auf das Wohlbefinden und Verhalten der Kinder und Jugendlichen einzuwirken. Eine Schule bzw. ihr Personal kann problematische Entwicklungen bei Kindern und Jugendlichen erkennen und auch gegen milieubedingte (z.B. durch das Elternhaus) ungünstige Faktoren in Zusammenarbeit mit spezialisierten Stellen angehen.

Wie sehr diese Chance genutzt wird, hängt wesentlich davon ab, wie ein Kanton den Bildungsauftrag der Volksschule definiert, wie die Lehrpersonen auf ihren Berufsauftrag vorbereitet werden, wie die einzelnen Schulen und die einzelnen Lehrpersonen den Auftrag umsetzen und nicht zuletzt auch, welche Ressourcen sie dafür zur Verfügung haben (v.a. Unterrichtszeit, Beratungs- und Betreuungszeit, Knowhow/fachliche Beratung). Letzteres läuft oft wesentlich auf die Bereitschaft der Kantone und Gemeinden hinaus, hierfür finanzielle Mittel bereitzustellen.

Die auf die Prävention von Jugendgewalt abzielenden kantonalen Massnahmen im Schulbereich (Volksschule, nachobligatorische Schulen) sind zahlreich und vielfältig. Sie erfolgen an Schulen universell, selektiv oder indiziert. Und fallweise sind auch unterschiedliche Akteure beteiligt: Lehrpersonen (im Rahmen des Curriculums, Früherkennung), SchulsozialarbeiterInnen (Früherkennung, individuelle Fallarbeit, Gruppenarbeit oder Klasseneinsätze) oder externe Fachleute der Krisenintervention (z.B. PsychologInnen, Polizei). Bei allen Massnahmen sind die Kantone mehr oder weniger stark steuernd und in der (Ko-)Finanzierung involviert.

#### Schwerpunkt Volksschule:

- Verbesserung der Rahmenbedingungen durch Ergänzung des Lehrpersonals um weitere Funktionsträger wie z.B. Schulsozialarbeit, Schulische Heilpädagogik; (Ko)Finanzierung durch Kanton,
- Gewährleistung einer flächendeckenden Suchtprävention<sup>18</sup>,
- Sensibilisierung der Lehrpersonen für das Phänomen Jugendgewalt (kantonaler Support: Lehrerbildung, Lehrerweiterbildung, Handreichungen),
- Lehrmittel zu den Themen Gewalt, Mobbing, Konfliktlösung; Unterrichtshilfen, Schülermaterial,<sup>19</sup>
- Schulentwicklung: Förderung der Rahmenbedingungen für ein gutes Schulklima, Know-how-Transfer,
- Implementation von spezifischen Gewaltpräventionsprogrammen sowie Früherkennungsprogrammen (Begleitung durch kantonale Fachstellen, finanzielle Unterstützung),
- Finanzielle Beiträge an punktuelle (zeitlich-inhaltlich begrenzte) Präventions- und Interventionsprojekte, «Hol-Angebote»<sup>20</sup> für Schulen (Kanton Basel-Landschaft),

<sup>18</sup> Erhöhte Gewaltbereitschaft wird als Risiko übermässigen Alkoholkonsums thematisiert.

<sup>19</sup> Beispiele kantonaler Initiativen: Handreichung «Stopp Gewalt» der Bildungsdirektion Zürich; Ordner «sicher gesund» des ZEPRA St. Gallen; Ausstellung «Conflitti, litigi e altre rotture» (Kanton Tessin), «Relations sans violence à l'école» (Kanton Neuenburg) oder «Mieux vivre ensemble à l'école» (Kanton Freiburg). Die Auswahl aus einer unübersichtlichen Zahl von Möglichkeiten ist zufällig.

- Integrative Förderung, Binnendifferenzierung des Unterrichts mit dem Ziel, den individuellen Fähigkeiten von Kindern und Jugendlichen besser genügen zu können,
- Einsätze der Kantonspolizei in Schulklassen (Information, Prävention; Durchführung von spezifischen Modulen zur Jugendgewalt)<sup>21</sup>, flächendeckend oder auf Abruf (Basel-Stadt),
- Meldewesen zur Beobachtung der Gewaltentwicklung an Schulen (Kanton Bern),
- Bereitstellung von Expertise / Fachstellen (auch an Pädagogischen Hochschulen) für die Beratung und Unterstützung des Schulpersonals und für Klasseninterventionen (z.B. in Krisensituationen).

### Schwerpunkt Sekundarstufe II

- Tagesstrukturen (Brückenangebote) für Schulabgänger ohne Anschluss in die berufliche Grundbildung; Ko-Finanzierung von Motivationssemestern der Arbeitslosenversicherung,
- Diverse Supportangebote am Übergang von der Volksschule in die Berufsbildung,
- Coaching bei drohendem oder erfolgtem Lehrabbruch,
- Case Management Berufsbildung.

Interessant in unserer Datenerhebung zu Massnahmen im Kontext Schule war, dass die **geleitete Schule** sowie die Ergänzung des Lehrpersonals um Funktionsträger wie **Schulische HeilpädagogInnen, Beauftragte für Gesundheitsförderung**, Lehrpersonen für Integrative Förderung nicht oder eher beiläufig erwähnt wurden. Dabei handelt es sich bei den aufgezählten um kostenintensive Massnahmen mit hoher personeller Kapazität, die direkt oder indirekt auf das Schulklima und so gewaltpräventiv wirken können.<sup>22</sup>

Mit den **geleiteten Schulen** verfügen die Kantone über gute Rahmenbedingungen, um adäquat auf soziale, in die Schule hinein wirkende Entwicklungen und Probleme reagieren zu können. Geleitete Schulen erkunden im idealtypischen Fall auf systematische Weise Problembereiche und Entwicklungsnotwendigkeiten. Gewaltvorfälle, Mobbing, Plagen und andere **Gewaltphänomene** werden als **Signale** aufgenommen und führen dazu, dass im Rahmen ihrer Schul- und Organisationsentwicklungsaktivitäten auch spezifische Programme (Prävention, Gesundheitsförderung, Schulklima, Früherkennung von Störungen) mehr Aufmerksamkeit bzw. Raum erhalten.

Etablierte, in die Strukturen und den Jahreslauf einer Schule eingebettete Programme der Jugendgewaltprävention sind eher selten. Der Kanton Solothurn hat eine Impulsfinanzierung zur Durchführung von PFADE geleistet.

Das Schweizerische Netzwerk gesundheitsfördernder Schulen (SNGS) ist der am weitesten verbreitete programmatische Referenzrahmen<sup>23</sup> mit dem Ziel für die Schulen, „*sich unter Mitwir-*

<sup>20</sup> Fertig konzipierte Angebote, die als Paket «bestellt» (abgerufen) werden können.

<sup>21</sup> Meist lange Tradition haben schulische Veranstaltungen der Kantonspolizeien. In mehreren Kantonen erweiterte die Polizei schon vor längerer Zeit ihren eher engen Fokus (Verkehrsunterricht) und thematisiert heute Sicherheit allgemein (Medien, Ausgang, sexuelle Übergriffe, Reagieren in Gewaltsituationen).

<sup>22</sup> Die Schulsozialarbeit bildete da eine Ausnahme, wohl weil in den Konzepten und Pflichtenheften Gewaltprävention in der Regel explizit aufgeführt ist (s. auch Abschnitt 4.3.4.3).

<sup>23</sup> Wie die Reichweite nachhaltiger Programme ausfällt, ist schwer abzuschätzen. Ein auf dem Internet einsehbares Beispiel fällt quantitativ kaum ins Gewicht: Für das Programm «Früherkennung und Frühintervention in Schulen – Hinschauen und Han-

kung aller Beteiligten zu einer Organisation zu entwickeln, die gesundes Lehren und Lernen ermöglicht“ ([www.gesunde-schulen.ch](http://www.gesunde-schulen.ch)). Um eine Mitgliedschaft bzw. das Label SNGS zu erlangen zu erlangen, muss eine Schule bestimmte Voraussetzungen erfüllen und erhält dafür von der Trägerin (RADIX Schweiz, im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit) Beratung und Begleitung.

17 Kantone unterhalten heute ergänzend zum Schweizerischen Netzwerk gesundheitsfördernder Schulen **kantonale Netzwerke**. Dies bedeutet u.a. zusätzliche Ressourcen, eigene (kantonale) Fachpersonen, oft eine grössere Dichte von gesundheitsfördernden Schulen sowie eine intensivere Begleitung und Unterstützung der Schulen.<sup>24</sup>

#### 4.2.4.4 Bereich Sozialraum

Auch im Bereich Jugendgewalt im Sozialraum unterstützen die Kantone die Gemeinden durch Einsätze der Kantonspolizei, insbesondere die kleinen und mittelgrossen Gemeinden, die über keine kommunale Polizei verfügen. Die **Polizeikorps** von neun Kantonen<sup>25</sup> verfügen über speziell ausgebildete MitarbeiterInnen in **Jugenddiensten**. Diese stehen in Kontakt mit den kommunalen oder regionalen Akteuren der offenen Jugendarbeit, den (Sekundar-)Schulen sowie den Gemeindebehörden. Mitarbeitende der Jugenddienste sind meist sowohl auf Patrouille als auch an Schulen tätig (s. *Abschnitt 4.2.4.3*). Die dadurch erworbene hohe Vertrautheit mit den lokalen und regionalen Besonderheiten verschafft ihnen die angemessene Glaubwürdigkeit im Kontakt mit Jugendlichen.

Aus den Gesprächen mit kantonalen Vertretern der Polizei geht hervor, dass sich die Arbeit von Jugenddiensten heute auf eine eher zurückhaltende Beobachtung und Kontaktaufnahme mit Jugendlichen eingestellt hat und auf das Vertreiben von Orten mit Potenzial der nachbarlichen Störung verzichtet. Allgemein wird versucht, sich anbahnende Konflikte oder Eskalation von Gewalt frühzeitig zu erkennen und dagegen anzugehen, dabei aber mit den Jugendlichen in Kontakt zu bleiben.

Um Gewalt an einschlägigen **Hot Spots** sowie an **Grossveranstaltungen** vorzubeugen, steht die Polizei mit Beratung sowie allenfalls Präsenz vor Ort unterstützend zur Verfügung.

Das Interkantonale **«Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt bei Sportveranstaltungen»** («Hooligan-Konkordat») sieht repressive Massnahmen wie Rayon- oder Stadionverbote speziell gegen Hooligans (v.a. im Fussball, Eishockey) vor – Massnahmen, denen in der Fanarbeit engagierte Fachpersonen allerdings nichts abgewinnen können (vgl. *Claude 2012, Gander 2012*).

**Öffentlichkeitskampagnen** mehrerer Kantone beziehen sich nicht nur, aber wesentlich auch auf den Sozialraum. Anhand einiger Beispiele kann nachvollzogen werden, wie die breite Öffentlichkeit für das Thema Gewalt sensibilisiert wird: Plakatkampagnen, Spots in lokalen Mas-

---

deln» weist RADIX 57 Schulen für die Periode 2006-2011 aus, was in etwa einer Durchdringung von weniger als 2% aller Schulen entsprechend dürfte.

<sup>24</sup> Der Stellenwert einer Mitgliedschaft für die einzelnen Schulen lässt sich annäherungsweise anhand von Beispielen über die Plattform [www.gesunde-schulen.ch](http://www.gesunde-schulen.ch) einschätzen. Es wird wechselnd von über 1'700 bzw. über 1'000 Mitgliedschulen berichtet. Die jüngsten Einträge vieler Schulen liegen mehrere Jahre zurück – was sowohl Konsolidierung von Projektergebnissen wie auch Inaktivität oder eingestellte Bewirtschaftung der Schuldaten auf der Plattform bedeuten kann. Die ausgewiesenen Aktivitäten haben oft kaum Potenzial von Gewaltprävention. Entsprechend ist der pauschale Verweis eines Kantons auf seine gesundheitsfördernden Schulen wenig aussagekräftig und müsste fallweise näher geprüft werden. Vgl. [www.radix.ch](http://www.radix.ch) («Gesunde Schulen»).

<sup>25</sup> Quellen: Interviews und <http://www.skppsc.ch/10/de/3gewalt/557jugenddienst.php> (Abfrage 15.9.2012).

senmedien, Flyer, Internetauftritte oder Publikumsaktivitäten mit Partizipation der Teilnehmenden.<sup>26</sup>

Der Kanton Bern sucht Wege, was für Instrumente den Beobachtern von Gewalt in die Hände gegeben werden kann, um adäquat reagieren zu können.

#### 4.2.4.5 Andere Bereiche

Diverse Massnahmen gegen Jugendgewalt lassen sich nicht in den obigen drei Rubriken einordnen:

- Mitfinanzierung eines Weiterbildungsangebots (CAS Jugendstrafverfolgung) auf Fachhochschulebene,
- Unterstützung innovativer Projekte wie Intensivtäterprogramm (Kanton Aargau) oder
- Vernetzung von Jugendanwaltschaft und Jugenddienst der Polizei (Kanton Basel-Landschaft) mit dem Ziel einer frühzeitigeren und wirksameren Prophylaxe von Gewalttaten.

Als **Lücke** zeichnet sich die **eher geringe Zusammenarbeit zwischen Kantonen** ab. Zwar erhalten die Kantone Unterstützung seitens der Schweizerischen Kriminalprävention (SKP), die – als Fachstelle der Schweizerischen Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren – ausgedehnte Grundlagenarbeit leistet (darunter auch zum Themenfeld Jugend und Gewalt<sup>27</sup>). Mit Blick auf die hohe (kantonsüberschreitende) Mobilität der Jugendlichen dürften sich intensivere Kontaktnahmen zwischen den Jugenddiensten der Polizeikorps mehrerer benachbarter Kantone möglicherweise aber durchaus als gewinnbringend erweisen.

#### 4.2.5 Zusammenfassung

Die Kantone übernehmen in der Jugendgewaltprävention die klassischen Aufgaben des Staates, die von den Gemeinden nicht erfüllt oder nicht effizient erbracht werden können. Einerseits handelt es sich dabei um polizeiliche Aufgaben sowie um das Bestimmen der Rahmenbedingungen (kantonale Gesetze, Ausführungsbestimmungen, Weisungen), andererseits um Massnahmen, die ohne zusätzliche Stimuli (Finanzhilfen) von den Gemeinden nicht, nicht in der gewünschten Weise oder nicht im gewünschten Umfang umgesetzt würden: Fachstellen, Grundlagen-, Entwicklungs- und konzeptionelle Arbeit, Evaluation und allenfalls Qualitätskontrolle, Information und Plattformen des Austauschs.

Die Kantone reagieren zumeist bedarfsgerecht, auch wenn bisweilen der Eindruck einer gewissen Zögerlichkeit des Handelns aufkommt: Wenn Jugendgewalt an Relevanz gewinnt, beteiligen sie sich an der Problemlösung mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln, aber auch innerhalb gegebener Prioritäten. Eine Ausnahme stellen Polizei und Jugendanwaltschaft dar, die unter kantonaler Führung in den Bereichen Prävention, Intervention und Repression aktiv sind und flächendeckend die Versorgung gewährleisten. Schliesslich fallen auch Kampagnen gegen Gewalt in die Zuständigkeit der Kantone; fallweise werden diese im interkantonalen Verbund (SKP) realisiert.

<sup>26</sup> Beispiele zur Veranschaulichung: [www.so-gegen-gewalt.ch](http://www.so-gegen-gewalt.ch) (Kanton Solothurn); Ausstellungen («Respect». «Give it. Get it», Kanton Freiburg) oder «zug zeigt zivilcourage» (Kanton Zug: Jingles im Radio) u.a.

<sup>27</sup> Download: [http://www.skppsc.ch/1/downloads/de/jugend\\_und\\_gewalt\\_10031.pdf](http://www.skppsc.ch/1/downloads/de/jugend_und_gewalt_10031.pdf)

Insgesamt betrachtet **unterscheiden sich** die Kantone relativ stark auf der **strategisch-konzeptionellen Ebene**. Die Grösse eines Kantons und seine Urbanität bedingen in relativ hohem Mass das Engagement eines Kantons, eine Klammerfunktion auszuüben – aber nicht nur. Tatsächlich hat sich der grössere Teil der Kantone in etwa in den letzten fünf Jahren aufgemacht und sich zurechtgelegt, wie sie der Jugendgewalt systematisch präventiv begegnen können. Zumeist ging es darum, Bestehendes zu ordnen, in Bezug auf Funktionalität und Wirksamkeit zu analysieren sowie zu prüfen, wer dabei mit welchen Mitteln und Massnahmen aktiv sein soll. Wenig Initiative ist seitens der eher ländlichen Kantone zu beobachten, deren Jugendliche ihre Freizeit im Sozialraum grösserer Städte der Nachbarkantone verbringen und sowohl Täter wie Opfer von Gewalttaten sein können («Export des Problems»).

Dass die Kantone ihren Volksschulen explizit oder implizit eine besonders grosse Last oder Verantwortung übertragen, ist mit Blick auf die erhoffte grosse Erreichbarkeit und Ansprechbarkeit der Schülerinnen und Schüler nachvollziehbar, eher weniger, dass die Balance von übertragenen Funktionen und zugeordneten Mitteln nicht immer gesucht wird.

Die Analyse der kantonalen Massnahmen zeigt einen Personaleinsatz, der sich im Vergleich zur Gemeindeebene relativ bescheiden ausmacht. Gleichzeitig wird aber klar, dass doch einige Kantone wichtige Schaltstellen mit Koordinationswirkung und Multiplikationspotenzial unterhalten und so auf die kommunale praktische Umsetzung von Gewaltprävention einwirken. Nicht zu unterschätzen ist schliesslich, dass viele Stellen in den Gemeinden oder Gemeindezweckverbänden mit kantonalen Mitteln kofinanziert werden.

Auffallend ist schliesslich die Absenz der Unterscheidung von «ausländischen» vs. «Schweizer» Jugendlichen bei der Massnahmenbestimmung. Die Praxis der Jugendgewaltprävention ist sich offenbar bewusst, dass das Merkmal Nationalität für die Definition von Zielgruppen bzw. zielgruppenspezifischen Massnahmen untauglich ist.

### 4.3 Situation in ausgewählten Städten und Gemeinden

#### 4.3.1 Kommunale Strategien

In keinem Kanton gibt es einen Gesetzesauftrag an die Gemeinden, Jugendgewaltprävention zu betreiben. Tatsächlich sind in den untersuchten Gemeinden und Städten (*Tabelle 8*) zumindest **in Ansätzen explizite, kommunale Strategien** im engeren Sinne **gegen Jugendgewalt beobachtbar**. Die Gemeinden bemühen sich, Jugendgewalt und deren Prävention innerhalb der kommunalen Politik und Verwaltung zuzuordnen. Und die meisten gehen gegen manifeste Jugendgewalt, Littering, Vandalismus und Unsicherheitsgefühle in der Bevölkerung nicht isoliert (sektoriell), sondern in einem grösseren Zusammenhang an.

Zunächst bedingt durch die höhere Auftretenshäufigkeit von Jugendgewalterscheinungen zeigen sich die untersuchten Städte mit mehr als 50'000 Einwohnern deutlich sensibilisierter. Dementsprechend sind hier eher systematische Bemühungen gegen Jugendgewalt beobachtbar. Eine grosse Variation von Lösungen ist erkennbar. Sie reichen von einer umfassenderen Strategie am einen Ende der Skala bis zur praktischen Absenz des Themas am andern Ende. Dies widerspiegelt die je spezifische Situation der Gemeinden betreffend Jugendgewalt und

deren Wahrnehmung in Bevölkerung, Verwaltung und Politik, ist aber auch Ausdruck der unterschiedlichen Ressourcen und der Differenzierung der kommunalen Verwaltung.

**Tabelle 8: Liste der Städte und Gemeinden mit einem Portrait**

Gemeinden (2011)	Kanton	Einwohner (2011)	15-24 J. (2011)		Gemeinde Typ	Agglomeration
			abs.	%		
Wallisellen	ZH	14'075	1'474	10.5	2	Zürich
Uster	ZH	32'577	3'548	10.9	2	Zürich
Zürich	ZH	376'990	33'027	8.8	1	Zürich
Bern	BE	125'681	11'768	9.4	1	Bern
Biel/Bienne	BE	51'635	5'929	11.5	1	Biel/Bienne
Kriens	LU	26'474	3'317	12.5	2	Luzern
Luzern	LU	78'093	8'026	10.3	1	Luzern
Freienbach	SZ	15'730	1'546	9.8	2	Zürich
Schwyz	SZ	14'331	1'938	13.5	1	Schwyz
Fribourg	FR	35'680	4'460	12.5	1	Fribourg
Marly	FR	7'653	1'063	13.9	2	Fribourg
Kerzers	FR	4'654	640	13.8	4	-
Grenchen	SO	15'992	1'824	11.4	1	Grenchen
Olten	SO	17'076	1'933	11.3	1	Olten-Zofingen
Basel	BS	164'516	15'919	9.7	1	Basel
Reinach (BL)	BL	18'643	1'920	10.3	2	Basel
Herisau	AR	15'174	2'031	13.4	2	St. Gallen
St. Gallen	SG	73'505	9'678	13.2	1	St. Gallen
Wil (SG)	SG	18'169	2'236	12.3	1	Wil (SG)
Chur	GR	33'984	3'915	11.5	1	Chur
Aarau	AG	19'840	2'090	10.5	1	Aarau
Arbon	TG	13'768	1'693	12.3	1	Arbon-Rorschach
Lugano	TI	55'151	5'757	10.4	1	Lugano
Lausanne	VD	129'383	15'877	12.3	1	Lausanne
Nyon	VD	19'101	2'104	11.0	2	Genève
Yverdon-les-Bains	VD	27'961	3'655	13.1	1	Yverdon-les-Bains
Collombey-Muraz	VS	7'564	1'012	13.4	2	Monthey-Aigle
Sion	VS	30'717	3'833	12.5	1	Sion
Neuchâtel	NE	33'412	4'056	12.1	1	Neuchâtel
Val-de-Travers	NE	10'857	1'422	13.1	4	-
Genève	GE	188'234	19'504	10.4	1	Genève
Vernier	GE	33'237	4'417	13.3	2	Genève
Delémont	JU	11'676	1'388	11.9	1	Delémont
Porrentruy	JU	6'698	917	13.7	4	-
<b>Schweiz</b>		<b>7954700</b>	<b>939'496</b>	<b>11.8</b>		

BFS 2012: Ständige Wohnbevölkerung nach Alter, Kanton, Bezirk und Gemeinde (su-d 01.02.01.02.50)

BFS 2005: Eidgenössische Volkszählung. Die Raumgliederungen der Schweiz/Agglomerationen und isolierte Städte nach Gemeinden 2000.

Gemeindetypen: (1) Agglomerationskrengegemeinde; (2) Agglomerationsgürtelgemeinde; (4) Landgemeinde.

Als Erstes entsteht denn auch der Eindruck, jede Gemeinde sei ein Einzelfall. Bei näherem Hinsehen zeigen sich aber Muster der Wahrnehmung von Jugendgewalt und der Vorgehensweisen zu deren Reduzierung. Diese Muster stehen weitgehend – aber nicht zwingend – in einem Zusammenhang mit der Grösse einer Kommune sowie ihrer regionalen Einbettung.

In wichtigen Bereichen – z.B. Schule, Kindes- und Jugendschutz – orientieren sich die Gemeinden und kleineren Städte (ca. 20'000 Einwohner) vor allem an den kantonalen Vorgaben und setzen diese – auch in Abhängigkeit von den kantonalen Ressourcen – um. Der eigene Gestaltungsraum ist kleiner, und die Strategiefolge stellt sich anders als in Bereichen mit meist geringerer kantonalen Regulierung. Vor allem trifft dies für die Jugendarbeit oder allgemein für die Jugendförderung zu (s. Abschnitt 4.3.4.3).

Die grösseren und vor allem die zehn grössten, über 50'000 Einwohner zählenden Städte der Schweiz verfügen in der Regel über Rahmenbedingungen (funktionale Differenzierung der Verwaltung, Spezialisierung, finanzielle Mittel, personelle Ressourcen), die situativ taugliche Problemlösungen und letztlich ein autonomes kommunales Handeln begünstigen.

Die folgende Zuordnung der Gemeinden zu unterschiedlichen Ansätzen einer Strategie ist als Versuch zu verstehen, die Gemeindedaten zu verdichten und Vorgehensmuster herauszuarbeiten, die in Gemeinden eine gewisse Bedeutung haben könnten.

- A **Strategie Jugendgewalt:** Es liegt eine zielgerichtete Strategie Jugend und Gewalt vor mit spezifischen Massnahmen, die auf gegebene örtliche Verhältnisse reagieren. Die Koordination der beteiligten Akteure, insbesondere auch zwischen der Politik und der operativen Praxis, ist geregelt.
- B **Gewaltprävention** als Fortsetzung und **spezifische Erweiterung einer bereits umgesetzten Jugendpolitik:** Da Elemente des Bestehenden (Vernetzung, Koordination, Abläufe) schon etabliert sind, können die Energien auf die inhaltliche Differenzierung des bereits Vorhandenen (Strukturen, Personal, Programme) fokussieren.
- C **Gemeindeentwicklung als Antwort auf Probleme im Sozialraum:** Überlegungen der verantwortlichen Behörden zu Problemen in der Gemeinde (Vandalismus, Littering) haben eine mehrdimensionale Gemeindeentwicklungspolitik zur Folge, die insbesondere die Aspekte Partizipation, Massnahmen gegen verbreitete Unsicherheitsgefühle, Jugend- und Familienförderung, Outreach-Sozialarbeit usw. einbezieht. Wichtig ist auch die Norm, Regeln einzuhalten und diese einzufordern. Das Entwicklungsprogramm ist von der Politik und Bevölkerung getragen, es existiert eine Koordination der Akteure und Massnahmen, und es werden auch finanzielle Mittel bereitgestellt.
- D **Jugendgewalt (inkl. Littering und Vandalismus) als Katalysator für eine Jugendpolitik:** Aus Anlass aktueller Probleme wie Gewalt und Belästigungen wird erstmals eine Jugendpolitik entwickelt. Jugendgewalt und Vandalismus geben Anstoss, die jugendliche Bevölkerung wahr- und ernstzunehmen und eine Lücke in der kommunalen Politik zu schliessen.
- E **Absenz einer Gesamtschau Jugend oder Jugendpolitik, Jugendgewaltprävention o.ä.:** Eine spezifische Reflexion über die strategischen Schritte, die sich angesichts von Gewaltproblemen aufdrängen, liegt nicht vor. Dies heisst allerdings nicht, dass unter Umständen

schon zahlreiche Massnahmen für die Zielgruppe der Jugendlichen umgesetzt werden. Es fehlt aber der rote Faden, es fehlt die Gesamtschau, die auch den Zusammenhang von verschiedenen für das Jugendalter typischen Phänomenen transparent macht.

Die Grösse einer Gemeinde, ihr Urbanitätsgrad sowie natürlich die (objektive und subjektive) Betroffenheit von Jugendgewalt haben Einfluss darauf, ob strategische Grundlagen betreffend Jugend und Gewalt vorliegen. Wenngleich die Wahrscheinlichkeit einer Jugendgewaltstrategie bei den grössten Städten höher ist als in den übrigen Städten sowie Gemeinden, schliesst dies nicht aus, dass fallweise auch kleinere Gemeinden (und Gemeindeverbände) über eine Strategie betreffend den Stellenwert der Jugend in der Gemeindepolitik verfügen.

Einige Gemeinden arbeiten bemerkenswert zielstrebig (Situationsanalyse, Zielformulierung, Strategie, Massnahmen, Organisation/Vernetzung, Ressourcen), andere dagegen agieren eher zufällig, zusammenhangslos und mit geringer Kontinuität.

In Bezug auf die strategischen Voraussetzungen erscheinen B und C als meist verbreitete Varianten. Variante D ist vor allem in den kleineren Agglomerationsgemeinden verbreitet, und Variante E ist eher typisch für kleine Agglomerationsgemeinden und Landgemeinden. In den grössten Städten sind A und B die Regel, wobei die spezifische Benennung der Massnahmen (Jugendgewaltprävention) kaum vorkommt.

#### 4.3.2 Rechtliche Grundlagen

Systematische Versuche, Kindern und Jugendlichen gute Lebensbedingungen zu ermöglichen (Jugendarbeit, Jugendförderung, öffentliche Sicherheit), manifestieren sich zunächst oft einmal in **Leitbildern** oder **Konzepten in Teilbereichen der kommunalen Verwaltung bzw. Politik**. Allerdings findet sich in diesen Dokumenten selten ein expliziter Hinweis auf Jugendgewalt als Problem, eher noch in **Legislaturzielen**, die stärker auf Aktualität reagieren als Leitbilder. Impulse für eine Jugendgewaltprävention gehen daher oft eher von aktuellen Ereignissen aus, etwa von Problemen mit Littering, übermässig störendes Verhalten von Jugendlichen in der Öffentlichkeit, Alkoholexzesse.

Die rechtliche Abstützung entsprechender Initiativen ist unterschiedlich. Im einen Fall basieren sie auf Beschlüssen der Exekutive, der Gemeindeversammlung oder – wenn vorhanden – des Gemeinde- oder Stadtparlaments, im anderen Fall sind sie in Pflichtenheften von Verwaltungsabteilungen festgelegt oder für externe Auftragnehmer (z.B. Trägervereine, Leistungsvertragsnehmer) festgeschrieben. Letztlich sind es aber die finanziellen Mittel, die über den Grad und die Qualität der Umsetzung entscheiden.

#### 4.3.3 Organisation und Struktur

In **Städten** wie Zürich, Bern, Basel, Lausanne, aber auch in kleineren, stellt sich die Ausgangslage in Bezug auf **Strukturen und Organisation der Jugendgewaltprävention ähnlich** dar wie in den mittleren und grossen **Kantonen**. Es stellt sich – analog zu den Kantonen – die Frage, wie Jugendgewaltprävention organisiert wird – also eine Aufgabe, in die mehrere Verwaltungsabteilungen (Bildung, Sicherheit, Gesundheit, soziale Dienste, Freizeit) involviert sind.



Auch wenn es Städte gibt, die nicht über ein koordinierendes Gremium oder eine koordinierende Stelle verfügen und den Abteilungen eine hohe Autonomie belassen, ist die Regel eher, dass sich entweder die Exekutivmitglieder (z.B. stadträtliche Delegation, Ausschuss o.ä.) oder die Amts- oder Abteilungsleitungen (nach Rücksprache mit der Behörde) untereinander abstimmen. Jugendgewaltprävention kommt bisweilen dort leichter zustande, wo die innere Struktur der Gemeindebehörde (Zuteilung/Kombination von Ressorts innerhalb der Exekutive) und damit der Verwaltung kohärent definiert ist.

Sich einen Überblick über die organisatorischen Lösungen in den Städten zu verschaffen, fiel grundsätzlich nicht leicht. Der Begriff Jugendgewalt hat sich offensichtlich noch wenig etabliert. Der Einstieg über diesen Begriff im Rahmen von Recherchen führt selten direkt zum Ziel. Es gibt unter den untersuchten schweizerischen Grossstädten auch Fälle, in denen die befragten Gesprächspartner die Existenz eines Phänomens Jugendgewalt (gewissermassen der Sonderfall von Gewalt) verneinen. Konsequenterweise fehlen effiziente und stimmige Strukturen und Organisation. Wo demgegenüber Jugendgewalt als Phänomen akzeptiert ist, wird es als Querschnittsthema der Verwaltung behandelt. Kohärente Strukturen sind aber auch in diesem Fall nicht zwingend vorhanden.

In den **grossen Städten** ist die Koordination der verschiedenen Akteure (vor allem Suchtprävention, Polizei, Kinderschutz, Schule, Sozialarbeit und Jugendarbeit) die Regel (vgl. Portraits von St. Gallen, Zürich, Lausanne u.a.): Fachleute aus der Praxis treffen sich mehr oder weniger häufig, erörtern die aktuelle Situation und identifizieren bei Bedarf neue notwendige Massnahmen. In **Gemeinden und Städten** wie z.B. Delémont, Fribourg, Neuchâtel, Sion, Yverdon, Aarau, Wil, Uster u.a. existieren zumindest ansatzweise **Mechanismen der Koordination**.

Besonders in kleineren Gemeinden oder Städten werden die Fragestellungen, die mit Jugend zu tun haben, häufig einer speziellen Kommission (z.B. «Jugendkommission») übertragen. Bisweilen wird sie von einem Exekutivmitglied geleitet, wodurch die direkte Verbindung zur Politik und Verwaltung gewährleistet und auch die Koordination von Massnahmen möglich ist. Kompetenzen und Pflichtenhefte unterscheiden sich von Fall zu Fall.

In einigen Gemeinden arbeiten **Polizei, Schulen, Jugendarbeit und Sozialdienste** eng zusammen, auch mit vorausschauendem Blick, um problematische Situationen zu entdecken und zu verhindern, dass sie ausser Kontrolle geraten (z.B. Nyon, Val-de-Travers, Lausanne, Arbon).

#### 4.3.4 Massnahmen

##### 4.3.4.1 Einleitung

Gemeinden erfüllen mehrheitlich Aufgaben, die ihnen vom Kanton oder vom Bund zum Vollzug übertragen werden. Zu den Bereichen, in denen sie keinen oder nur einen begrenzten gesetzlichen Auftrag haben, gehört Jugendgewaltprävention. Jugendgewalt manifestiert sich wesentlich in den Schulen sowie im Sozialraum. Das Thema Jugendgewalt(-Prävention) erschliesst sich deshalb vor allem über die **Schulen** sowie die **öffentliche Sicherheit**.

In den grössten Städten kommen die Impulse für Präventionsmassnahmen deshalb von den Schulen, der Polizei sowie von der Suchtprävention. Massnahmen werden aber zunehmend für

den Frühbereich konzipiert, um universell oder selektiv bei Familien einzugreifen und unerwünschte Entwicklungen zu verhindern. Sie wirken direkt auf Kinder und Jugendliche ein.

Eine Koordination und konzeptionell enge Verschachtelung von kantonalen und kommunalen Gewaltpräventionsmassnahmen erfolgt selten (z.B. Vernier und Kanton Genf), basierend auf dem Umstand, dass kantonale Strategien kaum gemeinsame, gemeinsam erarbeitete Strategien von Kanton und Gemeinden sind. Eher macht der Kanton Angebote, die die Gemeinden oder Einzelpersonen abrufen können. Beispiele betreffen vor allem die Schule, weniger den öffentlichen Raum.

#### 4.3.4.2 Familie

Als häufige gewaltpräventive kommunale Massnahmen im Bereich Familie erwähnen die Befragten der Gemeinden und Städte zunächst **etablierte, institutionell abgesicherte Massnahmen** (z.B. Mütter- und Väterberatung, Suchtprävention, Kindes- und Jugendschutz, familienergänzende Kinderbetreuung, Elternbildung) und Leistungsvereinbarungen mit privaten Akteuren in diesen Feldern. Die Angebote sind von der Gemeinde finanziert, häufiger allerdings im Verbund mit dem Kanton (Vollzug).

Als klassische universelle Prävention hat die **Mütter- und Väterberatung** eine grosse Reichweite und beinhaltet das Potenzial, auch selektiv einzugreifen, etwa wenn im Laufe des Kontaktes mit den Eltern Anzeichen von Gewalt gegenüber dem Kind oder dessen Vernachlässigung erkennbar sind. Die Mütter- und Väterberatung hat besonders dann eine grosse Reichweite, wenn die Mitarbeiterinnen viele Jahre in der gleichen Gemeinde arbeiten, so über ein gutes Beziehungsnetz verfügen und Personen des Vertrauens bleiben, auch wenn schon lange kein Beratungsverhältnis zu früheren Nutzerinnen des Angebots mehr besteht.

Im Einzelfall müsste genauer angeschaut werden, wie sehr Gewaltprävention in der genannten Institution tatsächlich ein fokussierter Gegenstand ist oder auch, welche Gruppe mit einer Massnahme (z.B. Elternbildung) tatsächlich erreicht wird. Allgemein bewegen sich die Nennungen schwerpunktmässig im Bereich von **universellen Massnahmen**. Die einen Gemeinden gehen davon aus, dass die erwähnten Akteure gewaltpräventiv wirken, ohne dies aber zu verifizieren. Die anderen unternehmen Anstrengungen, das Funktionieren von gewaltpräventiven Aktivitäten konkret, gewissermassen in einem Wirkungsmodell, darzulegen. Während also im ersten Fall einer bereits bestehenden Ressource einfach eine neue Aufgabe zugeordnet oder zudedacht wird, stehen im zweiten Fall konzeptionelle Überlegungen voran, ob und in welcher Weise sich ein bereits etablierter Akteur auch für die Funktion der Gewaltprävention eigne.

Sowohl in der Deutschschweiz als auch in der französischen Schweiz finden sich auf Gemeindeebene erst **wenige spezifische Programme für die Familie oder die Früherkennung**. Es sind vor allem in der Gemeinde vollzogene kantonale Programme, die der Regie der Kinderschutzbehörde und Jugendhilfe unterliegen, oder allgemeine Leistungen der Sozialdienste.

Als (weitgehend) **universelle Massnahmen**, deren Ausgestaltung und Volumen **wesentlich von der Initiative einer einzelnen Gemeinde oder Stadt** abhängen, wurden vereinzelt genannt:

- Quartierplanung (Förderung der Lebensqualität, Spielplätze und Grünanlagen),

- Professionell begleitete Eltern-Kinder-Treffpunkte, («Jardin des parents» in Nyon und Yverdon; «Parents-écoute» und «Haut comme 3 pommes» in Sion), Spielgruppen,
- Deutschkurse für Mütter, für Mutter und Kind,
- Frühinterventionen in belasteten Familien, Begleitung von minderjährigen Müttern (z.B. Bern, Solothurn u.a.),
- Sozialpädagogische Familienbegleitung,
- FemmesTische,<sup>28</sup>
- Städtische Fach- und Beratungsstellen,
- Beiträge (z.B. an Elternnotruf; Telefon 147),
- Integration (allgemein oder von AusländerInnen, «Mitten unter uns»),

Zu diesen permanenten Massnahmen gesellen sich **einmalige, punktuelle Aktivitäten**, denen positiver Einfluss auf die Lebensqualität der Kinder und Jugendlichen attestiert wird und die meist nur dank kommunalen (Ko-)Finanzierungen zustande kommen:

- kommunale Kampagnen gegen Gewalt (z.B. fertigpuff, Zürich)
- Übernahme von Wanderausstellungen,
- theaterpädagogische Gastspiele,
- Projektstage, Projektwochen (z.B. Ferienspass)

Sowohl in der Deutschschweiz wie auch in der französischen Schweiz, weniger im Kanton Tessin, kann im Frühbereich insofern ein Defizit festgestellt werden, als die Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden oft nicht ausreichend gestaltet ist, um Quellen der später sich manifestierenden Jugendgewalt früh genug zu erkennen. Zwar bemühen sich beispielsweise die Mütter- und Väterberaterinnen auch über das erste Lebensjahr des Kindes hinaus als Anlaufstelle bei familiären Schwierigkeiten wahrgenommen zu werden. Auch Kinder- oder Hausärzte spielen bisweilen eine Rolle in der Früherkennung von Gewalt. Systematischer setzt eine solche (oder die Elternunterstützung) aber erst im Kindergarten oder bei Schuleintritt ein, dann aber durchaus auch in kleineren Gemeinden oder Städten, etwa die Programme «Unité socio-éducative et de santé scolaire» (USESS; Val de Travers) oder Ecoles-Familles (Nyon).

Im Setting Familie erfahren die **frühe Förderung von Kindern** und **selektive Massnahmen gegenüber Eltern von Kleinkindern** wachsendes Interesse. Ein Beispiel ist das Programm **a:primo**, das sich an sozial benachteiligte Kinder und deren Eltern richtet und im Moment im fünften Jahr der Aufbauphase steht (z.B. Städte Solothurn, Grenchen, Biel, Bern, Basel, Wallisellen u.a.).

#### 4.3.4.3 Schule

Die Informationen zur Gewaltprävention an Schulen auf Gemeindeebene beziehen sich auf das Feld Volksschule (inkl. Kindergarten), allenfalls auch familienergänzende Betreuung/Tages-schulen.

<sup>28</sup> Auch dank kantonalen Fördermitteln erfuhr FemmesTische schweizweit innert relativ kurzer Zeit eine grosse Verbreitung ([www.femmestische.ch](http://www.femmestische.ch)).

In erster Linie sind die Aktivitäten in den Schulen durch die **kantonale Schulgesetzgebung, durch Lehrpläne und Weisungen** vorgezeichnet. Dementsprechend behandeln Schulen die Gegenstände Gewalt und Gewaltprävention zunächst einmal, wenn sie als Elemente des Unterrichts vorgegeben sind (Lehrplan) und dafür auch Zeitgefässe (z.B. «Klassenstunde», «Lebenskunde», «Mensch und Umwelt» o.ä.) in der Stundentafel vorgesehen sind. Aus Praxissicht sind die Ausgangsbedingungen für eine wirksame Einflussnahme optimal, wenn den Lehrpersonen, eigentlich den Klassenlehrpersonen, geeignete (d.h. «brauchbare») Lehrmittel und Unterrichtshilfen zur Verfügung gestellt werden.

Aus den Aussagen sowohl der kantonalen als auch der kommunalen Kontaktpersonen geht allerdings hervor, dass das Thema Gewalt über mehrere Jahre hinweg eher aufgrund von singulären **Aktivitäten / «Projekten» der Suchtprävention, der Gesundheitsförderung** oder ausgehend von **Schulentwicklungsprojekten** an Bedeutung gewonnen hat und weniger aufgrund von (oft unspezifischen) curricularen Vorgaben. Die Massnahmen der Schulen werden von Lehrpersonen (individuell) und vom Lehrerteam (kollektiv) umgesetzt. In beiden Fällen spielen Schulleitung, spezialisierte Fachpersonen (insbesondere **Schulsozialarbeit**<sup>29</sup> sowie externe Fachleute) eine führende oder unterstützende Rolle.

Wie breit und wie intensiv in den einzelnen Klassen Gewaltprävention betrieben wird, hängt oft von der Einschätzung des Schulklimas, von der Schülerpopulation sowie von aktuellen Ereignissen ab (z.B. Mobbing, subtile Formen von Plagen in einer Klasse; Bedrohung einer Lehrperson durch Schüler). Eine Rolle spielt denn auch, wie sehr die Schulleitung sich als pädagogische Leitung versteht und entsprechend initiativ ist oder wie sehr sich die Behörde für besondere Massnahmen einsetzt.

Praktisch alle in die Bestandsaufnahme aufgenommenen Gemeinden nähern sich Themen wie Gewalt oder Grobheit situativ mittels pädagogischen Handelns der einzelnen (Klassen-)Lehrpersonen, der Thematisierung von Schulklima/Lebensqualität in der Schule (Schulpersonal und Eltern) sowie Regellernen an. Vernier (GE) setzt den Akzent auf soziale Ungleichheit, Integration der SchülerInnen und Schulerfolg mit entsprechenden Massnahmen.

Auf dem Hintergrund dieser Rahmenbedingungen sind die folgenden **Massnahmen der Schulen** zu sehen:

- **Unterrichtselemente**, mit den Zielen Klassenzusammenhalt, Integration der Schülerinnen und Schüler, Konfliktfähigkeit, Selbstwahrnehmung/Grenzen setzen. Hierzu stehen den Lehrpersonen und den Schülerinnen und Schülern eine grosse Zahl von schriftlichen und Onlinemedien, ebenso von privaten Anbietern (Coaching, Beratung) zur Verfügung,
- Mitgliedschaft im **Schweizerischen Netzwerk gesundheitsfördernder Schulen**,
- Thematisierung von Gewalt im Rahmen von **Gesundheitsförderungsprojekten**,
- Schulweiter Einsatz des Sozialkompetenzförderungsprogramms **PFADE** (Stadt Zürich),

<sup>29</sup> Schulsozialarbeit hat zwar vor allem in Kantonen eine besonders grosse Verbreitung, die sich finanziell und mit fachlicher Unterstützung engagieren – anfänglich vor allem in Sekundarschulen, nach und nach auch in den (besonders belasteten) Primarschulen. Sehr viele, wohl die meisten Gemeinden zeigen sich auch ohne Kantonshilfe sehr engagiert und bauen die Sozialarbeit (in der Schule) aus.

- Schulweiter Einsatz von Streitschlichtung wie **Peacemaker, Konfliktlotsen**,
- **Schülerpartizipation**: Schülerparlament, Klassenrat, von Schüler/innen realisierte Projekte und Aktionen mit dem Thema Gewalt als Hintergrund,
- **Schulsozialarbeit** (universell, selektiv, indiziert): Unterstützung von Integrations- und Schulklimamassnahmen (Schulstart, Grüezi-Tag, Grüssen im Schulhaus, Gotte/Götti für Schüler/innen der ersten Klasse, Respekt und Anstand u.a.); präventive Klasseninterventionen, z.B. an allen ersten Klassen der Oberstufe einer Schule; Fallarbeit mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern, Unterstützung der Elternarbeit der Klassenlehrpersonen u.a.); spezifische Fallarbeit mit Tätern und Opfern von Mobbing, Bullying, Cyber-Gewalt.
- **familienergänzende Betreuung** (Mittagstisch, Randstundenbetreuung, Aufgabenstunden),
- **Sensibilisierung der Lehrpersonen** für Gewaltaspekte in der Schule (schulinterne Weiterbildung oder im Rahmen der Schulentwicklungsarbeit),
- Projektstage, Projektwochen zur **Förderung des sozialen Lernens**,
- **Respekt und Anstand im öffentlichen Verkehr** (Vernier, Sion),
- **Erarbeitung von Notfallszenarien** für Schulen (Zusammenspiel von Schule, Polizei, Psychologen und Strafverfolgung; z.B. Stadt Zürich).

Auffallend ist die häufige Absenz von operativen Zielen, wie etwa Reduktion/Verhindern von Schulausschlüssen, Senkung des Absentismus, Reduktion von Elternklagen u.ä.

Dass die Schulsozialarbeit einen prominenten Platz in der schulischen Gewaltprävention einnimmt, muss vor dem Hintergrund ihrer grossen personellen Kapazität gesehen werden. Die Stadt Zürich hat mit Volksentscheiden in über drei Vierteln ihrer Schulen Schulsozialarbeit eingerichtet. In der Deutschschweiz sind innerhalb der letzten 15 Jahre deutlich über 1'000 Stellen in der Schulsozialarbeit eingerichtet worden.

Ein Kanal für indirekte Interventionen der Gewaltprävention – die **Elternarbeit** der Schulen oder die **Elternmitwirkung** – wurde in den Interviews kaum erwähnt. Das mag einerseits daran liegen, dass als Auskunftspersonen nicht SchulleiterInnen kontaktiert wurden, könnte aber auch mit den sich erst schwach abzeichnenden, oft lehrerabhängigen Konturen der Elternarbeit in einem Zusammenhang stehen.

#### 4.3.4.4 Sozialraum

Die Befragungen in den ausgewählten Städten und Gemeinden bestätigen: Sehr viele Massnahmen gegen Gewalt im öffentlichen Raum haben ihren Ausgangspunkt in einem **Unbehagen** von Teilen der Bevölkerung gegenüber Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die den öffentlichen Raum über Gebühr für sich beanspruchen. Pöbelnde (alkoholisierte) Jugendliche, Sachbeschädigungen, Unordnung im öffentlichen Raum beeinträchtigen allgemein das Wohlbefinden bzw. das subjektive Sicherheitsgefühl und rufen BürgerInnen und Medien auf den Plan. In Einzelfällen gibt auch ein **lokales Gewaltereignis** den Impuls zu handeln (vgl. z.B. «Aarau bleibt

*cool» «Médiation sociale intercommunale» in Collombey-Muraz oder Fondazione Damiano Tamagni, Gordola TI).*

Städte wie Zürich, Basel, Bern, Luzern, Lausanne, Genf und andere sind in den letzten zehn Jahren u.a. dank Ausweitung der Fahrpläne der öffentlichen Verkehrsmittel in die frühen Morgenstunden, Liberalisierung des Gastgewerbes und Ladenöffnungszeiten zu Vergnügungsmei- len ganzer Regionen geworden. Gewaltvorfälle und Sachbeschädigungen, oft als Folge von über- mässigem Alkoholkonsum, ereignen sich in öffentlichen Anlagen und auf der Strasse, in Veran- staltungslokalen, in öffentlichen Verkehrsmitteln – gehäuft in den Stunden nach Mitternacht.

Die Antworten der grossen Städte einerseits und der Gemeinden und kleineren Städte anderer- seits auf diese Ausgangslage unterscheiden sich letztlich kaum. Sie zielen darauf ab,

- Jugendlichen im unteren Alterssegment (Schwerpunkt Mittelstufe und Oberstufe) **attrak- tive Angebote im Vereinssport** bereitzustellen (Vereinsförderung, Bereitstellen von Infrastruktur, Förderung der «Jugendkultur», Schulung von Gruppenleitern in Sportverei- nen/Sportmediatoren/Sportcharta),
- Sportvereine mit Jugendabteilungen mit **Anreizen zu Alkoholprävention** und gewaltprä- ventiver Initiative zu motivieren (z.B. Pro-Kopf-Beitrag bei Erfüllen gewisser Bedingun- gen),
- **Orte ohne Gewalt** zu schaffen, wo Jugendliche unter sich sein können, z.B. Öffnung der Turnhallen am Samstagnachmittag, -abend oder Sonntag (je nach Gemeinde Mittelstufen oder Oberstufenschüler oder Jugendliche in Ausbildung (midnight sports, open Sunday u.a.<sup>30</sup>),
- den von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Beschlag genommenen Sozialraum wieder einem **gemischten Publikum** zugänglich zu machen (z.B. Sommerbars Luzern),
- mit **aufsuchender Jugendarbeit/Sozialarbeit**, mit **Treffpunkten** den Kontakt zu Jugendli- chen herzustellen und so einen Überblick über die Entwicklung von «Szenen» zu erhal- ten, Regeln zu kommunizieren (gegenseitige Toleranz, Rücksichtnahme), in Konflikten zu vermitteln, bei Unordnung zu intervenieren, Anliegen der Bevölkerung aufzunehmen u.a. (in den meisten Städten),
- Jugendliche **mit Präventionsbotschaften abzuholen**, vor allem, solange sie noch über ei- ne Institution erreichbar sind (Suchtprävention in Schulen, Berufsschulen/Gymnasien),
- Jugendliche in Berufsfachschulen und an Gymnasien **für Risiken zu sensibilisieren**, die sich aus unkontrollierten und unkontrollierbaren Situationen ergeben (Suchtprävention, kontrollierter Umgang mit Alkohol, Raserprävention),
- Jugendliche **für die Grenze zwischen Unfug und Straftat zu sensibilisieren** und ihnen die Konsequenzen vor Augen zu führen (Jugenddienst der Polizei in Oberstufen und Berufs- fachschulen),

<sup>30</sup> Ausführliche Informationen unter <http://www.ideesport.ch/de/die-stiftung/unsere-arbeit>

- **Alkoholverkaufsverbote an Jugendliche** in Läden durchzusetzen, etwa mit Testkäufen, oder Konzertveranstalter bei der Durchsetzung der Alterslimite beim Verkauf von alkoholischen Getränken zu unterstützen,
- **Präsenz an den hot spots der Freizeit** zu zeigen (Umsetzung durch kommunale Polizei); Repression («Nulltoleranz»),
- mit **Videoüberwachungsanlagen** stark frequentierte Zonen zu überwachen (z.B. Bahnhofplätze der meisten grösseren Gemeinden).

Die Vielzahl weiterer Hinweise auf kommunale Massnahmen im Bereich Sozialraum zeigen die grosse Vielfalt der Ansätze, um den in der Freizeit gehäuften Gewalterscheinungen vorzubeugen, den öffentlichen Raum sicher zu machen und dadurch der Bevölkerung zu erhalten:

- **Säuberungsequipen** (z.B. Entfernung von Graffities),
- **Verständigung mit Klubbetreibern**, Bar- und Restaurantbesitzern und -geranten betreffend Handeln in eskalierenden Situationen,
- **Gestaltung des öffentlichen Raums** (als Massnahme gegen Unsicherheitsgefühle),
- **Partizipation der Quartierbevölkerung** zur Steigerung der Lebensqualität am Wohnort inkl. Konfliktmediation und Massnahmen zur Reduktion des Unsicherheitsgefühls (Vernier, Nyon, Yverdon).
- **Übernahme des StattGewalt-Rundgangs**,
- Unterstützung oder Moderation von **Runden Tischen**,
- Beteiligung am **Projekt RailFair der SBB**,
- **Vorladung von gewaltbereiten Jugendlichen**, Vandalen u.a. vor eine Kommission der Gemeinde.

Vor allem in der Westschweiz und im Kanton Tessin, zunehmend aber auch in Deutschschweizer Städten zeichnet sich ein Trend ab zu einem stärkeren Einbezug der (Quartier-)Bevölkerung, allgemein als Prinzip der Gemeinwesenarbeit und spezifisch auch in Projekten gegen Vandalismus, Littering und Jugendgewalt.

Die grossen Städte verfügen in der Regel über kommunales kompetentes Fachpersonal, um Gewaltprävention im Sozialraum zu konzipieren und umzusetzen. Einzelne Kantone unterstützen mit eigenen oder im Rahmen von Leistungsverträgen finanzierten Fachstellen die Gemeinden in ihren Bemühungen zur Gewaltprävention.

Schliesslich beraten auch national präesente Akteure wie RADIX (Alkoholprävention; Früherkennung und Frühintervention) die Gemeinden in der Präventionstätigkeit.

#### 4.3.5 Zusammenfassung

In den meisten Gemeinden scheint mehr oder weniger explizit die Haltung durch, dass **Gewalterscheinungen**, Pöbeleien und Belästigungen sowie Littering und Vandalismus mit einem **Defizit der Integration** oder einer **mangelnden Anerkennung von Jugendlichen zusammenhängt**. Aus diesem Grund favorisieren sie auch Strategien, die sich stark an der Lebenswelt und am

alterstypischen Verhalten der Jugendlichen orientieren und die Integration bzw. Partizipation von Jugendlichen fördern.

Gute Anknüpfungspunkte, Jugendgewaltprävention konstruktiv auf die politische Agenda zu setzen, bieten Jugendförderung und eine ganzheitliche Jugendpolitik<sup>31</sup>. Massnahmen zugunsten der Jugend können nicht immer, aber in vielen Fällen auch als (universelle) Massnahmen der Jugendgewaltprävention betrachtet werden. Auffallend ist die Zurückhaltung einiger Gemeinden, das Kind beim Namen zu nennen. Einige **Leitbilder oder Konzepte der Jugendförderung** erscheinen denn auch etwas **überholt**, weil sie den Zusammenhang von Jugend und Gewalt nicht zum Ausdruck bringen. Die grössten Städte sowie auch einige kleineren Städte oder Gemeinden gehen sehr strukturiert und zielgerichtet vor, während andere Gemeinden sich auf praktische Massnahmen konzentrieren und es unterlassen, den Gegenstand Jugendgewalt gesellschaftlich zu verorten und in einer ganzheitlichen Sicht darzustellen. Dabei spielen jeweils der Kontext (Betroffenheit), die Wahrnehmung und Interpretation von Gewalterscheinungen sowie auch die Differenzierung der Verwaltung und die Ressourcen eine Rolle.

Fehlt eine ganzheitliche Strategie, erschwert dies den Bürgerinnen und Bürgern, **die präventiven und anderen Massnahmen** in ihrem Zusammenhang **nachzuvollziehen** und zu einem Gesamtbild von Gewaltprävention zu kommen. Beispiele zeigen denn auch, dass in einigen grösseren Gemeinden die Strategiearbeit betreffend die Gewaltprävention erst im Nachhinein, d.h. nach einem bereits früher verabschiedeten Jugendkonzept geleistet wurde.

Bei der **Priorisierung** nehmen die im **schulischen Kontext umgesetzten Massnahmen** einen wichtigen Platz ein. **Massnahmen im Sozialraum** folgen an zweiter Stelle, und solche im Bereich **Familie** bisweilen in letzter Priorität. Aus Sicht der Politik scheint der Rückgriff vor allem auf die Schule nachvollziehbar, sind doch die Jugendlichen dort am einfachsten erreichbar und können am längsten beeinflusst und begleitet werden. Mit der Schulsozialarbeit verfügen mittlerweile viele Schulen über eine effiziente und zielstrebig funktionierende Ressource. Sie arbeitet sowohl mit Klassen als auch Einzelpersonen und steht überdies Lehrpersonen beratend zur Seite. Das Profil der Interventionen ist sehr breit und reicht von universellen bis zu indizierten Massnahmen.

**Massnahmen im Sozialraum** gehören zu den am **stärksten standardisierten** der Gewaltprävention. Das Aufsuchen von hot spots durch aufsuchende Sozialarbeit, Jugenddienste der Polizei, Sicherheitspatrouillen und deren kombinierte Funktion als Konfliktmediatoren und Helfer hat sich in den grössten Städten der Schweiz als öffentliche Massnahme etabliert. Kommunale oder kantonale Jugenddienste der Polizei sind auch in kleinen Gemeinden präsent. Sehr grosse Verbreitung hat die offene Jugendarbeit mittlerweile auch selbst in kleineren Gemeinden oder Gemeindeverbänden.

Im **Interventionsfeld Familie** sind **erst wenige** vielversprechende und breit **multiplizierbare kommunale Massnahmen** in der Umsetzung. Der volumenmässig grössere Anteil umfasst Vollzugsaufgaben des Kantons (Kindesschutz, Jugendhilfe, kantonale Beratungsstellen in den Regi-

---

<sup>31</sup> Als Erschwernis zeichnet sich ab, dass Jugendpolitik – wegen der Doppeldeutigkeit des Begriffs Jugend – oft sehr auf die Adoleszenten ausgerichtet ist und nicht auch ebenso konsequent auf die Kinder.



onen). In den meisten Gemeinden und Städten verliert sich der Kontakt zu den Eltern nach dem ersten Lebensjahr des Kindes, d.h. wenn die Mütter- und Väterberatung meist nicht mehr konsultiert wird. Er kommt wieder zustande, wenn Eltern freiwillig die Erziehungsberatung aufsuchen oder im Kindergarten.

Dank der mittlerweile grossen Reichweite der Kindertagesstätte vor allem in den grossen Städten erhalten die Kommunen eine bedeutende neue Möglichkeit, mit Familien in Kontakt zu treten. Die künftige Herausforderung wird sein, die öffentlichen Mittel vor allem dort zu investieren, wo Kinder unter erschwerten Bedingungen des Wohnens aufwachsen (müssen). Gewaltprävention muss denn auch stärker noch als **Element des Wohnungs- und Städtebaus** und der **Quartierplanung** wahrgenommen werden.

Wie sehr und wie effektiv kantonale Vollzugsaufgaben und kommunale Massnahmen praktisch und effizient ineinandergreifen, vermag die Bestandsanalyse nicht zu sagen. Sie stellt aber fest, dass sich bisweilen Abstimmungsprobleme unter den Akteuren ergeben, die in die Lösungssuche involviert sind, etwa wenn Interessen von verschiedener Bevölkerungsgruppen bzw. Nutzungsvorstellungen einander gegenüberstehen (Benutzung des Bahnhofsgeländes oder von anderen stark frequentierten öffentlichen Anlagen).

#### 4.4 Kooperation von Kantonen und Gemeinden

Es gibt einige Gründe für eine Zusammenarbeit der Kantone, von Kanton und Gemeinden sowie der Gemeinden untereinander in Bezug auf die Prävention von Jugendgewalt: Die notwendige **Vernetzung** der arbeitsteilig geleisteten Aufgaben, die **Optimierung von Schnittstellen** (z.B. Volksschule – Berufsbildung/Gymnasien) sowie insbesondere die Mobilität der Jugendlichen und dadurch die Notwendigkeit von Absprachen, Kosteneffizienz und Vermeidung von Folgekosten.

##### 4.4.1 Kooperation von Kantonen

Eine landesweite Kooperation der Kantone besteht im Polizeibereich. Einerseits unterhält die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren die Fachstelle Schweizerische Kriminalprävention (vgl. diverse Erwähnungen in diesem Bericht), die auch wichtige Beiträge zur Prävention der Jugendgewalt leistet. Andererseits haben sie sich im so genannten Hooligan-Konkordat zusammengeschlossen (vgl. *Abschnitt 4.2.4.4*).

Anderer Kooperationen der Kantone, die im Umfeld mit Jugendgewalt zu erwähnen wären, existieren nicht, würden auch nicht an eine Praxis bzw. Tradition anschliessen können.<sup>32</sup>

##### 4.4.2 Ebene Kanton und Gemeinden

Die Rolle der **Kantone in Bezug auf die Zusammenarbeit mit den Gemeinden** (Wer macht was? Wer bezahlt was?) wird von den Befragten allgemein **wenig thematisiert**. In einigen Kantonen kann dies darauf zurückgeführt werden, dass Verbundlösungen (Jugendhilfe, regionale Sozial-

---

<sup>32</sup> Beispielsweise ist die Eidgenössische Erziehungsdirektorenkonferenz EDK äusserst zurückhaltend mit Initiativen, die inhaltlich in die Schulpraxis der Kantone eingreifen. Eine Folge davon ist, dass andere Akteure versuchen, auf die Schulprogramme Einfluss zu nehmen, so etwa das Bundesamt für Gesundheit (HIV-Prävention, Gesundheitsförderung, Bewegungsprogramm u.a.).

dienste) schon so lange etabliert sind, dass sie gar nicht als solche und als mögliche Plattform bewusst sind. Denkbar ist aber auch, dass sie nicht erwähnt werden, weil den operativ Beteiligten nicht explizit eine Rolle in der Jugendgewaltprävention übertragen wurde.

Kantonale Strategien, die die **Frage einer gemeinsamen Umsetzung von Jugendgewaltprävention durch Kanton und Gemeinden** nicht bloss punktuell oder sektoriell behandeln, sind nicht sehr häufig. Eine Verständigung zwischen den einzelnen Kantonen und ihren grössten Städten besteht in den meisten Fällen. Ansonsten steht die Koordination der bereits etablierten kantonalen und privaten Akteure im Vordergrund der Aktivitäten. Meist handelt es sich um eine Bündelung der vorhandenen Massnahmen sowie eine organisatorische Klärung – nötig geworden, weil Präventionsaktivitäten spontan-situativ und nicht vorausschauend geplant entstanden. Eine Ausnahme stellen Aktivitäten der Kantonspolizei dar, deren Wirksamkeit nicht zuletzt von gut funktionierenden Kontakten mit den Gemeinden abhängig ist.

Neben der Perspektive der eher kleineren und mittleren Gemeinden, die sich tendenziell stärker koordinieren müssen, gibt es auch die Sichtweise der Grossstädte. Eine der grössten Herausforderung ist die **Freizeitmobilität** der Jugendlichen der Gemeinden der Agglomeration, die das Gewaltpotenzial in den Wochenend-Nächten zusätzlich erhöht. Tatsächlich äussern sich Jugenddienstmitarbeiter von Gewaltpotenzial «exportierenden» Kantonen zu diesem Gegenstand hinter vorgehaltener Hand und mit schlechtem Gewissen. Die Mobilität der Jugendlichen ruft nach Kooperation der Städte mit diesen Gemeinden unter der Moderation der Kantone. Tatsächlich sind entsprechende Kontaktnahmen aber noch relativ selten.

Vereinzelte Gemeinden stimmen sich mit dem Kanton und den Transportunternehmen ab, um gegen Vandalismus, Raufereien und Gewalt, Verschmutzung, Belästigung von Passagieren anzugehen oder gehen eine Zusammenarbeit mit dem Jugenddienst der Polizei ein. So wurde im Kanton Freiburg zur Koordination der Sicherheit im öffentlichen Raum der Conseil cantonal de prévention et de sécurité (CCPS) eingesetzt, in dem auch die Gemeinden vertreten sind.

Als weitere Beispiele kantonaler und kommunaler Kooperation sind zu erwähnen:

- Kampagne gegen Gewalt. Im Rahmen von «**Zug zeigt Zivilcourage**» (Kanton ZG) wurden auch alle elf Gemeinden einbezogen.
- **Mehrere Gemeinden** nutzen den **Support des Kantons** (z.B. Fachstelle Schulsozialarbeit) zuhanden von kommunal aktiven Personen oder tragen zu einer vom Kanton gewünschten Verbreitung eines Programms bei, u.a. dank kantonalen Fördergeldern (z.B. Kanton Solothurn/PFADE).
- Die **Koordinationsgruppe Jugendgewalt des Kantons Zürich** ging mittels einer Befragung aktiv auf die Gemeinden zu, um die Situation im Bereich Jugend/Jugendgewalt und **allfällige Handlungsnotwendigkeiten** zu erkunden (Manzoni et al. 2011).
- Eine **engere Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden** in der Jugendgewaltprävention ist auch in anderen Bereichen möglich, so etwa Schule, Informationssammlung und -aufbereitung, Koordination von kommunalen und kantonalen Dienststellen (Bildung, soziale Dienste, Polizei).

- Der **Kanton Genf hat Programme und Mechanismen definiert**, die für die Stadt Genf und die grossen Agglomerationsgürtelgemeinden zum Tragen kommen: «Réseau d'Enseignement Prioritaire» (REP) oder «Diagnostic local de sécurité, Cellule d'information et de communication - CICO»).
- Der Kanton Bern sieht ein **Meldeverfahren für Gewalt an Schulen** vor, um so die Entwicklung verfolgen und mit angemessenen Massnahmen begleiten zu können.

Aus der Sicht der Kantone besteht die Schwierigkeit, die Zusammenarbeit mit den Gemeinden zu organisieren. Nicht alle sehen sich in der Lage der Kantone Glarus, Basel-Stadt oder Zug, die eine überschaubare Zahl von Gemeinden als Gegenüber haben: Bei mehreren (grossen) Kantonen sind es hundert und mehr, in einigen Fällen Hunderte von Gemeinden. Diese weisen allerdings sehr unterschiedliche Bedarfslagen aus. Konzentriert sich die Betrachtung auf Gemeinden ab 5'000 Einwohner<sup>33</sup>, bleiben in den grossen Kantonen BE, SG, AG, VD immer noch je ca. 30 Gemeinden als (bilaterale) Partner, in weiteren Kantonen (LU, BL, TI, GE) ca. 15 Gemeinden (Kanton ZH: knapp 70 Gemeinden), mit denen Kooperation und Koordination zu verhandeln wären.

#### 4.4.3 Interkommunale Kooperation

Mit Blick auf die grosse Zahl von Gemeinden mit relativ kleiner Population scheint es nahe liegend, dass diese die Kräfte für gemeinsame Aufgaben bündeln und so eine kritische Masse erreichen. Allgemein kann festgehalten werden, dass **Kooperationen** mit Bezug auf die spezifische Prävention von Jugendgewalt zwischen Gemeinden **noch relativ selten sind**. Wenn Gemeinden aktiv werden, steht zuerst die Beschäftigung mit Problemen im eigenen Haus (vorwiegend Littering, Vandalismus, Alkohol und Drogen) an. Wie Jugendgewaltprävention allenfalls auch übergemeindlich optimiert werden könnte, ist keine verbreitete Fragestellung, bisweilen allerdings auch bedingt durch fehlende Wahrnehmung/Existenz einer Problemlage. Die wenigen Ansätze von interkommunaler Kooperation reagieren auf die Mobilität von Jugendlichen innerhalb einer gegebenen Region (*S. Abschnitt 4.4.2*) und beruhen auch auf Effizienzüberlegungen: Massnahmen, z.B. eine regionale Jugendarbeit, sind erst realisierbar, d.h. finanzierbar, wenn sie über mehrere Gemeinden (Verein, Zweckverband) umgesetzt werden.

Eine umfassendere Initiative läuft im Kanton Waadt, wo die Vernetzung der Gemeinden in mehreren, den ganzen Kanton abdeckenden **regionalen Räten** – *Conseils régionaux de prévention et de sécurité (CRPS)* – geplant ist. In diesen Räten sollen auch die Gemeindebehörden vertreten sein.

Eine Gemeinde der untersuchten Stichprobe, Collombey-Muraz (VS), beschäftigt gemeinsam mit den Gemeinden Aigle, Bex und Ollon-Villars einen Mediator für die Altersgruppe der 12-25jährigen. Mit dem Zusammenschluss wurde die **Finanzierung einer professionellen Fachkraft möglich**, dies zudem innerhalb eines geografischen Raums, der in etwa auch dem Bewegungsraum der Jugendlichen entspricht.

<sup>33</sup> Diese Zahl ist willkürlich gewählt. Zu berücksichtigen wäre nicht nur die Grösse, sondern auch die räumliche Einbettung der Gemeinde (Teil einer Agglomeration oder nicht).

Breit einsetzende organisatorische Lösungen haben sich ausgehend von langjährigen Erfahrungen in der **Suchtprävention** ergeben. Im Kanton Zürich arbeiten die Gemeinden dreier Bezirke seit 1980 im Verein für Prävention und Drogenfragen Zürcher Oberland zusammen, der heute Träger der «Fachstelle Gewaltprävention Zürcher Oberland» ist.

Es lassen sich weitere, zum Teil noch junge **Ansätze von interkommunaler Zusammenarbeit** beobachten, die **Entwicklungspotenzial** beinhalten. Die in der Stichprobe berücksichtigte Gemeinde Wallisellen (ZH) ist Teil des Vereins «glow». Dieser startete als Standortförderungsprojekt und wurde bald nach seiner Gründung auch im Bereich Jugend aktiv. Jugendgewaltprävention ist zwar nicht explizit ein Thema. Aber mit der bestehenden Arbeitsgruppe verfügen die Gemeinden über ein Gefäss, das sich bei Bedarf intensiver dem Thema widmen kann. So organisierte die AG Jugend von glow denn auch im September 2011 eine Auftaktveranstaltung für einen Jugendpartizipationsmonat. (Analoge Beispiele dürften in der Schweiz relativ häufig sein).

Eine Kooperation aller Gemeinden eines Kantons ist im Kanton Uri eingerichtet. Alle Gemeinden des Kantons haben sich zu einer **Plattform** zusammengeschlossen, die sich mit dem Gegenstand Prävention von Alkohol, Vandalismus und Gewalt befasst. Eine auf dieser Kooperation beruhende Massnahme ist das Engagement der offenen Jugendarbeit im öffentlichen Raum (vgl. *Massnahme Toleranz, Intervention, Prävention / TIP Uri*).

In eine ähnliche Richtung laufen Bestrebungen im Kanton Nidwalden, wo das Zustandekommen der beabsichtigten Massnahme TIP von der Beteiligung von mindestens sechs (von elf) Gemeinden abhängig gemacht wird.

#### 4.4.4 Zusammenfassung

Jugendgewalt und Prävention von Jugendgewalt sind Herausforderungen, die zu zielgerichteten und direkten Massnahmen vor Ort zwingen, aber auch ein Planen in grösseren geografischen Räumen unabdingbar machen. Kernstädte von Agglomerationen, insbesondere die grössten unter ihnen, haben in der Regel das Potenzial, um in hohem Mass unabhängig von anderen Akteuren ans Werk zu gehen. Sie haben in der Regel auch ausreichend gute Kanäle zu anderen Gemeinden oder dem Kanton, wenn Absprachen nötig sind.

Etwas schwieriger ist es für kleinere Gemeinden, in denen sich zwar Formen von Gewalt manifestieren, die im Alleingang aber kaum umfassende ganzheitliche Massnahmen umsetzen können.

Impulsgeber für interkommunale Kooperationen ist in den beobachteten Fällen die Mobilität der Jugendlichen. Inhaltlich beziehen sie sich wesentlich auf die Frage des Sozialraums, wie dieser zu gestalten sei und wie unerwünschtes Verhalten sanktioniert und reduziert werden kann.

Dass umfassende, die kantonale und kommunale Ebene integrierende Strategien der Jugendgewaltprävention sowie übergemeindliche Massnahmen noch weitgehend ausstehen, hat seine Gründe. Die Gemeinden haben grosse Autonomie gerade in den Bereichen, die Berührungspunkte mit dem Gegenstand Jugendgewalt aufweisen. Sie verfügen auch über gute Möglichkeiten (bessere Möglichkeiten als der Kanton), nahe beim und mit dem Zielpublikum Massnahmen

gegen die Desintegration von Jugendlichen (Freiräume, Partizipationsmöglichkeiten) zu realisieren. Existierende Kooperationen können sowohl als Abwehr als auch als Anfang von Gemeindefusionen gedeutet werden. Insofern spielen bei der Frage einer Zusammenarbeit wohl oft auch vom Gegenstand Jugendgewalt unabhängige Aspekte eine Rolle. Die Option einer übergemeindlichen Vorgehensweise zur Prävention von Jugendgewalt dürfte denn auch stark vom Leidensdruck der einzelnen Gemeinden bedingt sein; sie setzt überdies eine besonders sorgfältige Verständigung über das Phänomen Jugendgewalt voraus.

## 4.5 Private Akteure

### 4.5.1 Anbieter und Prävention Umsetzende

**Fachpersonen** in den Bereichen Kinder- und Jugendpsychologie, Kinder- und Jugendpsychiatrie, Sozialarbeit, Sozialpädagogik, soziokulturelle Animation, Organisationsentwicklung, Forensik u.a. treten als professionelle Anbieter von Leistungen für Kantone, Gemeinden und Nonprofitorganisationen auf.

Auf Gemeindeebene, in allererster Linie in Schulen, sind neben den Mitarbeitenden von Fachstellen sehr viele **private Akteure** tätig.

Einerseits sind dies **kommerzielle Dienstleister** (z.B. Institut für Konfliktmanagement und Mythodrama IKM; Schweizerisches Institut für Gewaltprävention SIG u.a.), aber auch subventionierte Trägervereine von Instituten, die in der Gewaltprävention tätig sind (z.B. National Coalition Building Institute, NCBI; Institut für konfrontative Pädagogik Schweiz, IK-S u.a.). Die personell eher stärker dotierten Dienstleister verfügen in unbekannter Zahl über Leistungsverträge oder auch Sponsoren, bieten standardisierte Programme, «Holkurse» oder Projekte (z.T. auch als registrierte Marken geschützt), Ausbildungen, Ad hoc-Beratungen, Klasseninterventionen, Referate u.a.m. an.

Neben diesen zumeist etablierten, eher grösseren Akteuren tritt eine schwer überschaubare Zahl **einzelner Akteure** auf, die unter verschiedenen Etiketten (Schul- und Organisationsentwicklung, Krisenintervention, Gesundheitsförderung, Suchtprävention, Theaterpädagogik) auch das Thema Jugendgewalt und –prävention bewirtschaften.

Etwas weniger dominant ist deren Anteil in Bezug auf Gewaltprävention im Sozialraum (Sozialarbeit, Mediation, Polizei) sowie in der Familie (Sozialpädagogik, Erziehungsberatung, Psychologie u.a.), wo Personal der öffentlichen Verwaltung sowie beratend auch Fachhochschulen eine grössere Bedeutung haben.

Die Dienstleistungen privater Akteure umfassen nicht nur Information, Analyse, Beratung, Ausbildung, Schulung/Training, Organisationsentwicklung, Fallbegleitung, Animation, Krisenintervention. Sie können auch in der **Ausführung** oder engen Begleitung von Programmen und multiplizierbaren Projekten zur Gewaltprävention bestehen. Einige davon sind evaluiert, bisweilen mit dem Makel, dass die Evaluation nicht im Schweizer Kontext erfolgte oder sich auf die Pilotphase einer Massnahme beschränkte, die bekanntlich oft unter speziellen Rahmenbedingungen (Finanzierung, intensive fachliche Begleitung) abläuft.

In der vorwiegend regional umgesetzten Suchtprävention hat auch die Kooperation von **gemeinnützig tätigen Institutionen** und Gemeinden eine gewisse Verbreitung. Letztere übernehmen in der Regel die Finanzierung oder Kofinanzierung – auch hier sind Kantone bisweilen mitbeteiligt – oder sie sind Türöffner, während die privaten Akteure die Umsetzung übernehmen (z.B. «chili» oder «mitten unter uns» des Roten Kreuzes).

Der inhaltliche Bezug zur Prävention von Jugendgewalt ist häufig indirekt gegeben, etwa in den Elternbriefen der Pro Juventute oder in der Alkoholprävention mit der Zielgruppe Jugendliche: «*Be my angel*» oder die «*Blue Cocktail Bar*» des Blauen Kreuzes interveniert an Freizeitveranstaltungen und sucht Jugendliche zur Vermeidung von «Blaufahrten» zu motivieren. Testkäufe zielen darauf ab, Jugendlichen den Zugang zu Alkoholika zu erschweren und indirekt auch, im Alkoholrausch ausgeübte Gewalttaten zu reduzieren.

Eine besondere Verbindung zwischen Akteuren der öffentlichen Hand einerseits und privaten Anbietern andererseits entsteht insofern, als Kantone oder Städte Leistungen von Anbietern finanzieren (Subventionierung, Finanzierung von Kontingenten), die von Dritten (Gemeinden bzw. Schulen, Klassen, Projektträger usw.) genutzt werden. Somit sind in diesem Fall Besteller und Bezahler nicht identisch. Und es stellt sich Frage, wie die Endnutzer Gewähr erhalten, nicht nur über eine kostenfreie oder –günstige, sondern auch über eine wirksame Dienstleistung zu verfügen.

In Gemeinden und kleinen Städten, besonders aber in einzelnen Schulen, fehlt oft das Know-how, um die Wirksamkeit von Interventionen im Bereich Gewaltprävention oder Gesundheitsförderung realistisch einzuschätzen. In der Folge erlangen auch Massnahmen eine gewisse Verbreitung, die auf den schnellen Blick sinnvoll erscheinen, einer näheren Prüfung aber kaum standhalten (z.B. schlechtes Erreichen der adressierten Zielgruppe, keine strukturelle Einbettung, keine Nachhaltigkeit der Wirkungen). Einige Kantone (z.B. Basel-Landschaft) geben deshalb Empfehlungslisten heraus oder notieren selektiv Links zu Anbietern. Oder sie kaufen Produkte ein bzw. vermitteln diese kostenlos, die sie selber evaluiert haben oder von denen eine aussagekräftige Evaluation vorliegt.

Nicht zu unterschätzen sind Engagements der Jugendabteilungen von Sportvereinen, die in den eigenen Reihen für Fairness werben und Gewaltprävention betreiben (z.B. be fair, FC Appenzell). Fallweise werden solche Aktivitäten von Gemeinden oder Sponsoren gefördert.

Zu den privaten Akteuren sind schliesslich auch die Mit-Inhaber der Kollektivmarke «Safer Clubbing» zu zählen, Besitzer von Clubs, Bars oder Lounges, die in Eigenverantwortung Anliegen der Prävention und Sicherheit vertreten und Ansprechpartner der Städte darstellen ([www.saferclubbing.ch](http://www.saferclubbing.ch)).

#### **4.5.2 Stiftungen**

Einige national oder sprachregional tätige Stiftungen beschäftigen sich vornehmlich mit Kinderschutz und im weiteren Sinne mit Jugendgewalt oder deren Prävention. Letztere ergibt sich aus dem Zusammenhang, dass Kinder mit Gewalterfahrungen einem grösseren Risiko ausgesetzt

sind, später selber Gewalt auszuüben. Die im Folgenden genannten Akteure stehen stellvertretend für weitere andere, die sich als Stiftung konstituiert haben:

- Unter der Trägerschaft der Stiftung Pro Juventute besteht die an 365 Tagen rund um die Uhr erreichbare **Telefonnummer 147** für Kinder und Jugendliche.
- Die **Stiftung Kinderschutz Schweiz** widmet ihre Tätigkeit dem Kinderschutz (z.B. Einsatz gegen Körperstrafe und für eine gewaltfreie Erziehung) und insbesondere der Prävention von sexueller Gewalt an Kindern (vgl. z.B. Kinderparcours «Mein Körper gehört mir»), sei dies durch politisches Lobbying oder die Unterstützung von Projekten.
- Mit dem Ziel, mit Kampagnen und Aufklärungsarbeit für das Thema Jugendgewalt zu sensibilisieren, ist im Kanton Tessin die **Fondazione Damiano Tamagni** tätig (s. *Abschnitt 4.2.4.4*).
- Die **Stiftung Kinder und Gewalt** ist vorwiegend in der Kofinanzierung tätig, einerseits von lokal umgesetzten, bereits verbreiteten Projekten (Projektbeiträge) und andererseits in der Unterstützung von singulären Aktivitäten mit einem Bezug zu Gewaltprävention bei Kindern und Jugendlichen.

### 4.5.3 Zusammenfassung

Neben den Kantonen und Gemeinden sind private, meist kommerzielle Akteure, gemeinnützige Institutionen und Stiftungen in der Jugendgewaltprävention tätig.

Private Akteure arbeiten am Markt und sind deshalb in der Regel auch weitgehend Marktgesetzen unterworfen. Sie müssen sich nicht nur gegenüber Mitbewerbern behaupten, sondern auch gegenüber festangestellten Mitarbeitenden von Kantonen, Städten und Gemeinden.

Stiftungen sind entweder Geldgeber oder selber Träger von Projekten, Programmen und permanenten Beratungsangeboten. In beiden Fällen treten sie die öffentlichen Ausgaben entlastend in Erscheinung.

Wie sehr die Endnutzer (Schulen, Lehrpersonen, Gemeindebehörden, Sozialdienste, Jugendhilfe u.a.) in der Lage sind, unter den Anbietern die am besten geeigneten auszuwählen, konnte in den Gesprächen nicht eruiert werden. Sicher scheint, dass eine Meinungsbildung über die Leistungsfähigkeit einer Fachperson (z.B. Schulsozialarbeit, Case Management, offene Jugendarbeit) leichter fällt, wenn diese permanent im Dienst steht.

Empfehlungslisten, wie sie von einem Kanton abgegeben werden, scheinen hier einen Weg zu zeigen, bedürfen aber einer grossen Sorgfalt in der Erstellung und Aktualisierung.

## 5 Zusammenfassung und Antworten auf die Fragestellungen

2011 startete das Bundesamt für Sozialversicherungen BSV in Kooperation mit Kantonen und Gemeinden und weiteren Akteuren das Nationale Programm «Jugend und Gewalt». Aufgabe des hier dargestellten Teilprojekts 1 war es einerseits, eine Bestandsaufnahme der unter dem Begriff Gewaltprävention subsumierten Massnahmen vorzunehmen und andererseits die Gewaltpräventionsstrategien und –strukturen in den Kantonen und ausgewählten Gemeinden zu untersuchen. Anhand von Dokumenten sowie Interviews mit kompetenten Gewährspersonen trug das Forscherteam Informationen zum aktuellen Stand und auch zu geplanten Aktivitäten in den 26 Kantonen sowie ausgewählten Gemeinden zusammen.

Die Auswahl der Gemeinden und kleinen sowie mittelgrossen Städte erfolgte ohne vorausgehendes Screening. Mangels Referenzrahmen kann demnach nicht gesagt werden, wie gut die Beispiele die Schweizer Gemeinde- und Städtelandschaft abbilden. Wir gehen aber davon aus, dank ausreichender Variation der Gemeindeprofile einen ausreichend breiten Einblick in die Präventionsbemühungen der Kantone und Gemeinden zu ermöglichen.

Die Ergebnisse dieser Arbeiten liegen in **Berichtsform** vor, als **Portraits** der 26 Kantone und von ausgewählten 34 Städten und Gemeinden sowie als **Datenbank**, die eine grössere Auswahl von Einzelmassnahmen umfasst, sie kurz umschreibt und geografisch, institutionell und nach weiteren Kriterien verortet ([www.jugendundgewalt.ch/de/bestandesaufnahme/html](http://www.jugendundgewalt.ch/de/bestandesaufnahme/html)). Das Konzept der Berichterstattung baut darauf, dass sich die Leserschaft anhand aller drei Elemente über den Stand der Jugendgewaltprävention ins Bild setzt. Anzumerken ist, dass sich die «Landschaft der Gewaltprävention» stark bewegt und eine regelmässige Aktualisierung der vorliegenden Informationen, so auch der Kantons- und Gemeindeportraits, zu empfehlen ist.

**Der Bericht entbehrt auftragsgemäss evaluativer Anteile.** Wir haben uns aber entschlossen, fallweise und kommentierend zusätzliches Hintergrundwissen anzufügen, um so dem mit dem Thema weniger vertrauten Publikum ein besseres und umfassenderes Verständnis des Untersuchungsgegenstandes zu ermöglichen.

Die Resultate der Bestandsaufnahme widerspiegeln sowohl **beachtliche Unterschiede** und **föderalistische Vielfalt** der untersuchten Kontexte als auch **Ähnlichkeiten** in den gewählten Umsetzungen von Gewaltprävention. In den grössten Städten stellt sich das Phänomen Jugendgewalt in den Schulen und im Sozialraum anders dar als in kleineren und mittelgrossen Städten und Agglomerationsgemeinden oder eher ländlichen Regionen der Schweiz bzw. in den wenigen homogen urbanen Kantonen. Dies hat einerseits mit der Grösse der jeweiligen Jugendpopulation, der Besiedlungsdichte, dem soziodemografischen Profil zu tun, andererseits auch mit dem Mobilitätsverhalten der Jugendlichen.

Urbane Zentren und Regionalzentren sind attraktive Orte der Freizeit – auch für Jugendliche und junge Erwachsene umliegender Gemeinden. Dementsprechend erhöht sich der Problemdruck für die Zentrumsgemeinden, und er bleibt relativ tief vor allem in den ländlichen Gemeinden. Das schwächere Aufkommen oder die geringere Wahrnehmbarkeit von Jugendgewaltformen in bevölkerungsschwachen Gebieten dürfte dazu beitragen, dass in diesen der Handlungsdruck nicht nur objektiv, sondern auch subjektiv geringer ist. Dies mag auch ein



Grund dafür sein, dass unter Gemeinden und zwischen Kantonen erst wenige Anstrengungen für eine engere Zusammenarbeit erfolgten.

## 5.1 Massnahmen

Entsprechend den obigen Ausführungen zeigen sich **Art, Intensität, Verbreitung und Reichweite von gewaltpräventiven Massnahmen** von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde sowohl **verschieden** als auch **deckungsgleich oder sich einander angleichend**, letzteres vor allem in den grössten Städten der Schweiz.

Im Bereich der **universellen Massnahmen** in Familien, Schule und zum Teil auch Sozialraum werden in Städten und eher ländlichen Kontexten gleiche oder ähnliche Massnahmen umgesetzt. Man kann die entsprechenden Massnahmen als **Basisversorgung** bezeichnen. Zu einem relativ ausgeglichenen Angebotsniveau tragen Vorgaben des Bundes (einschlägige Artikel des ZGB) sowie der Kantone (Jugendhilfesysteme) bei. Massnahmen wie Mütter- und Väterberatung, Kinderschutz, Fachstellen, erste Ansätze zur Früherfassung von gefährdeten Kindern, Kindertagesstätten, Elternarbeit der Schulen, Erziehungsberatung, Jugend(sport)förderung, die Förderung von Schutzfaktoren (im Rahmen von Gesundheitsförderungs- und Schulklimaprogrammen), Alkoholprävention, Lektionen des Polizeijugenddienstes, mittlerweile auch Schulsozialarbeit<sup>34</sup> in den Sekundarschulen, das Case Management Berufsbildung sowie die offene Jugendarbeit sind (fast) flächendeckend eingerichtet. In einem sehr weiten Verständnis können auch einige Brückenangebote der Sekundarstufe II als universelle Gewaltprävention klassiert werden. Zunehmend zum Standard gehören auch Alkohol-Kontrollkäufe in Läden und Restaurants. Wie die genannten Massnahmen praktisch umgesetzt werden und insbesondere wie sehr sie Gewaltprävention als «Hintergrundfolie» haben, war nicht Teil der Fragestellung.

Die gegenüber urbanen Zentren eher geringere Dichte und Intensität von Massnahmen (bzw. Präsenz von Personal) in den ländlichen Regionen der Schweiz bezieht sich vor allem auf **selektive und indizierte Massnahmen**. Es ist vor allem der grössere Problemdruck, der in den grössten Städten ein zögerliches Handeln als wenig ratsam erscheinen lässt.

Im Bereich **Familie** richtet sich die Aufmerksamkeit wachsend auf die Früherkennung von problematischen Milieus und die Vermittlung von gezielter Unterstützung vor allem an Mütter (Handreichungen/Webtools für Bezugspersonen zur Früherkennung von Gewaltanwendung gegenüber Kindern und Jugendlichen, Erziehungshilfen, sozialpädagogische Familienbegleitung u.a.).

In der **Schule** stehen mit der Schulsozialarbeit und auch der Schulischen Heilpädagogik (relativ neue Akteure zur Verfügung. Neben ihrer universell auf die ganze Schülerpopulation ausgerichteten Arbeit intervenieren sie auch gezielt bei sich anbahnenden sowie subtil-versteckten und akuten offenen Manifestationen der Gewalt unter Kindern und Jugendlichen. Die Schulsozialarbeit nutzt oder vermittelt wirksame Vorgehensweisen, und sie mobilisiert wenn nötig auch das professionelle Netzwerk für weitere spezialisierte Unterstützung.

---

<sup>34</sup> Gesamtschweizerisch geht es um – grob geschätzt – rund 1'300 zusätzliche Vollstellen, die innerhalb der letzten fünfzehn Jahren an Volksschulen als Schulsozialarbeit eingerichtet wurden.

Im Bereich **Sozialraum** konzentrieren sich die selektiven Massnahmen auf die Präsenz an den von Jugendlichen frequentierten Hotspots, wobei sich die fallweise enge Kooperation von Sozialarbeit und Polizei<sup>35</sup> sowie auch der Jugendanwaltschaft bewähren. Mitarbeitende der Polizei und der Jugendarbeit betonen aber, dass ein ausführlicher fachlicher Austausch bzw. Findungsprozess zwischen Jugendarbeit und Polizei über den je spezifischen Auftrag unabdingbar ist, bis sich die Zusammenarbeit eingespielt hat.

## 5.2 Träger von Massnahmen

Die Träger von präventiven und repressiven Massnahmen sind zahlreich und in der Regel sowohl kantonal als auch kommunal auf verschiedenen Direktionen bzw. Abteilungen tätig. Dies ergibt einerseits einen Reichtum an Initiativen, angepassten Lösungsansätzen und Erfahrung. Andererseits erfordert es Anstrengungen, dass die Übersicht und der Zusammenhang der Aktivitäten nicht verloren gehen und dass sich zunehmend die Beispiele von good practice durchsetzen.

In den **Kantonen** sind es wesentlich **Verwaltungsfachstellen** mit mehr oder weniger weit reichenden Aufgaben im Feld, die Polizei und die Jugendanwaltschaft, die für die Finanzierung oder eine kantonsweite Bereitstellung und ebenmässige Umsetzung von Massnahmen gegen Jugendgewalt besorgt sind. Fallweise können sich diese Akteure auf Support abstützen, der auf nationaler Ebene bereitgestellt wird, so das Schweizerische Netzwerk gesundheitsfördernder Schulen, die Schweizerischen Kriminalprävention<sup>36</sup>, verschiedene Berufs- und Fachverbände und deren Fachstellen sowie national tätige Stiftungen.

Analog zeigt sich die Situation in den **Verwaltungen der Gemeinden und Städte**. Auf der kommunalen Ebene kommen als wichtige Akteure noch die Schulen hinzu, private Trägerschaften (Leistungsauftragsnehmer) vor allem im Bereich der Jugendförderung (offene Jugendarbeit) sowie diverse privatrechtlich organisierte Inhaber von Leistungsaufträgen, die Gewaltprävention operativ umsetzen.

Eine weitere Kategorie von Trägerschaften sind Sportvereine, die **Formen der Selbstregulierung** pflegen und insbesondere in den Jugendsektionen Werte wie Toleranz, Fairness, Gewaltverzicht lehren und trainieren. Der Ansatz der Selbstregulierung entwickelt sich auch im Umfeld von Clubs, Bars und Lounges, deren Inhaber sich mit der Kollektivmarke «Safer Clubbing» zur Beteiligung an der Gewaltprävention und für Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit ihrer BesucherInnen verpflichten.

Vor allem in der Westschweiz und im Kanton Tessin zeichnet sich ein Trend zum stärkeren **Einbezug der Zivilgesellschaft** in Quartier- oder communityorientierten Projekten gegen Gewalt, Vandalismus und Littering. Objekte werden dadurch wieder zu handelnden Subjekten mit dem Ziel, den verlustig gegangenen Sozialraum und die verlorene Bewegungsfreiheit wieder zurückzugewinnen.

---

<sup>35</sup> Mittlerweile verfügt die Polizei in mehr als der Hälfte der Kantone sowie in den meisten Städten über einen spezialisierten Jugenddienst.

<sup>36</sup> s. [www.skppsc.ch](http://www.skppsc.ch)

### 5.3 Einbettung von Massnahmen in eine übergeordnete Strategie

Die Präventionsmassnahmen sind in wenig mehr als der Hälfte der Kantone **in übergeordnete politische Strategien** eingeordnet. In diesen Kantonen liegen auch gut nachvollziehbare Grundlagen, regierungsrätliche Verlautbarungen, Massnahmenpläne und – nicht in jedem Fall – Angaben zur Finanzierung der Massnahmen vor, die zusammen betrachtet die strategischen Aussagen konkretisieren. Lücken sind offenkundig in Bezug auf die Definition von Zielen operativer Massnahmen.

Die **übergeordneten politischen Strategien tragen nur im Ausnahmefall** (in sieben Kantonen) auch den Begriff **Jugendgewalt(prävention)** in ihrer Überschrift. Je nach Kanton ist Jugendgewalt denn auch ein Gegenstand, der strategisch unter Jugendförderung (FR, JU), Kinder-, Jugend- und Familienpolitik (TG), Prävention oder Gesundheitsförderung (SG, SZ) gefasst wird.

Gesetztenfalls, dass dem Phänomen Gewalt unter dem jeweiligen «Dach» (Prävention, Jugendförderung usw.) der nötige Stellenwert eingeräumt wird, wirkt sich dies nicht zwingend nachteilig auf die Konzeption von Jugendgewaltprävention aus. Indessen gibt es auch Beispiele, wo Gewaltprävention auf diese Weise praktisch aus dem Fokus der Strategie gerät (SZ, TG). In diesem Falle fehlt faktisch das Referenzdokument, das den involvierten Akteuren Orientierung geben kann – mit der Gefahr, dass praktische Umsetzungen von Gewaltprävention ohne übergeordnete Strategie auskommen müssen.

In Kantonen, die über eine Strategie gegen Jugendgewalt verfügen, wurden meist auch strukturelle Vorkehrungen getroffen (regelmässige Tagungen, Runde Tische, interdepartementale Arbeitsgruppen), die den interdisziplinären und interinstitutionellen Dialog gewährleisten. Dadurch wird der oft grossen Dynamik des Gegenstands Rechnung getragen.

Einige Kantone legen keine strategischen Grundlagen vor (z.B. ZH, GL, ZG, BL, AR, AI, und GR), haben eher rudimentären Leitbildcharakter oder sind als Teilstrategien verschiedener Departemente zu verstehen. Unter diesen Kantonen verfügt der Kanton Zürich allerdings über eine vom Regierungsrat eingesetzte, breit abgestützte Koordinationsgruppe Jugendgewalt, die die «dokumentarische Lücke» vollumfänglich kompensiert.

Einige der kleinen Kantone verfügen über eine versteckte Agenda. Ihre Strategie zielt wesentlich darauf ab, Massnahmen nur umzusetzen, wenn dafür Bundesmittel zur Verfügung stehen.

### 5.4 Organisationale Ansiedelung der Zuständigkeiten, Koordination

Wie bei anderen Querschnittsaufgaben müssen die Kantone auch im Falle der Jugendgewaltprävention eine Entscheidung fällen über die einzubeziehenden Beteiligten, die Art der Steuerung, die Federführung, die allfällige verwaltungsinterne oder –externe Einordnung einer Anlaufstelle, die Koordination der diversen Akteure usw. Einander gleichende organisatorische Lösungen sind in der föderalistisch geprägten Schweiz weder zu erwarten noch zwingend.

Die Kantone zeigen denn auch zum Teil sehr **verschiedene Muster der Organisation**. Variabel sind dabei die Federführung, die Koordination, die übergeordnete Steuerung sowie – wenn gegeben – auch die Ansiedelung einer auf Jugendgewalt spezialisierten Fachstelle. Mit dem Gegenstand Jugendgewalt befassen sich zumindest in den mittelgrossen und grossen kantona-

len Verwaltungen **mehrere Dienststellen**, die je nach Verwaltungsorganisation in der Regel drei oder vier Direktionen (v.a. Bildung, Soziales, Gesundheit, Sicherheit) zugeordnet sind.

Am häufigsten ist die Federführung in der Direktion Soziales und/oder Gesundheit angesiedelt, seltener in der Bildung oder in der Sicherheit.

Die den Kantonen erwachsenden Anforderungen an die Steuerung sind sehr unterschiedlich gross. Während in den grossen Kantonen hinter den meisten zu koordinierenden und steuernden Akteuren auch je separate Ressourcen versammelt sind (ganze Verwaltungseinheit, Fachstelle mit mehreren Mitarbeitenden), können in den kleinen und mittleren Kantonen mit gut überschaubaren Verwaltungen die Probleme und sich aufdrängende Schritte gewissermassen in der Kaffeepause thematisiert und erörtert werden. Dem Vorteil der kurzen Wege und der Möglichkeit, sich auf der informellen Ebene zu verständigen, steht bisweilen der Nachteil gegenüber, dass der Gegenstand an Relevanz verliert.

Welche der kantonalen organisatorischen Ansätze sich auf den Gegenstand Jugendgewaltprävention am stärksten auswirken, kann nicht gesagt werden. Beeindruckend sind Lösungen, hinter denen Personen (Exekutivmitglieder, Kader der Verwaltung) mit nachvollziehbaren und plausibel erscheinenden Vorstellungen darüber stehen, wie Jugendgewalt entsteht und zurückzudrängen sei.

Die organisatorische Situation in den **grössten Städten** der Schweiz zeigt sich ähnlich wie in den grossen Kantonen, mit dem Unterschied, dass die Akteure in den Städten konkret, gewissermassen vor der Haustüre, mit dem Thema befasst sind, die der Kantone nur mittelbar. In einzelnen Städten, etwa Bern, sind die wichtigsten mit Jugendgewalt befassten Dienststellen in einer oder zwei Direktionen konzentriert. Dies erleichtert klar eine wirksame Steuerung der Ressourcen. Gerade weil in den meisten Städten gut funktionierende Steuer- und/oder Koordinationsgremien etabliert sind, erstaunt in vereinzelt anderen Fällen die Absenz eines entsprechenden Gremiums.

Wenig explizite Äusserungen liegen über die beiden Optionen **Spezialisierung** vs. **breite Delegation** (Einsatz von Multiplikatoren) vor. Tendenziell neigen die Verantwortlichen dazu, Gewaltprävention möglichst weit «unten» anzusiedeln (z.B. Jugendarbeit, Schulen). Indessen ist aber nicht immer erkennbar, dass diese Akteure auch ausreichend sensibilisiert und geschult werden. Entsprechend verbreitet bleibt deshalb der Rückgriff auf externe Spezialisten für Einsätze, in denen sich Akteure an der Basis überfordert fühlen.

In den Gemeinden, zumindest in den grösseren, ist der Gegenstand Gewaltprävention oder -bekämpfung meist an ein Exekutivmitglied bzw. eine Dienststelle delegiert, die die Federführung übernimmt und sich auf eine gemischte Behörden-/Laienkommission abstützen kann. In der Regel ist allein aufgrund der Sitzungsfrequenz schnell erkennbar, wie intensiv das Thema bewirtschaftet wird.

## 5.5 Zusammenarbeit von Kantonen, Städten und Gemeinden

Aus den Gesprächen mit den kontaktierten Kantonen, Städten und Gemeinden ergaben sich in etwa jedem zehnten untersuchten Fall (Stadt, Gemeinde) Ansätze von regionalen Kooperationen (Kanton Nidwalden, Kanton Uri, Flughafenregion Zürich «glow» mit acht Gemeinden,

Collombey-Muraz)<sup>37</sup>. In allen Fällen zielt die Kooperation auf eine Zusammenarbeit in der Jugendarbeit ab und beinhaltet damit natürlich auch das Potenzial, allfällige Probleme mit Jugendgewalt aufzunehmen. Alle Beispiele bewegen sich im Bereich universeller Massnahmen gegen Jugendgewalt. Tatsächlich dürfte die Dichte der Kooperationen grösser sein, denn häufig kommen sie im Bereich von kommunaler Polizeiarbeit vor (vgl. Patrouillen an Hotspots der Jugendszenen). Eine Lücke zeichnet sich in Bezug auf die Kooperation von Agglomerationskerngemeinden und Agglomerationsgürtelgemeinden ab.

## 5.6 Finanzielle Ressourcen

Ressourcen, die der Jugendgewaltprävention zuzuordnen sind, werden weitgehende dezentral genutzt, auch von Akteuren, die sich nicht nur dieser Aufgabe widmen. Involviert sind öffentliche und private Stellen, es geht vor allem um Personalaufwand (Polizei, Sozialarbeit, Jugendarbeit) und Kleinbeträge für Leistungen Dritter (Anbieter von Präventionsaktivitäten). Abgrenzungen der Aufwände fallen häufig, vor allem im Bereich der universellen Prävention, schwer. Die Bestandsanalyse wäre bei der Ermittlung der Ressourcen auf den Goodwill einer unüberschaubaren Zahl von zentral oder am Rande beteiligten Fachkräften angewiesen. Eine aussagekräftige Übersicht über die finanziellen Mittel, die Kantone und Gemeinden für Jugendgewaltprävention einsetzen, kann deshalb nicht vorgelegt werden.

## 5.7 Massnahmen im Bereich Intervention und Repression

Die Massnahmen im Bereich Intervention und Repression haben ihren **Schwerpunkt in den mobilen (Jugend)Diensten der Kantonspolizeikorps** sowie von kommunalen oder im regionalen Verbund organisierten Polizeikorps, die insbesondere eine vorausschauende Präsenz an «neuralgischen» Treffpunkten von Jugendlichen und jungen Erwachsenen beinhaltet. In der Datenerhebung bildete sich der Eindruck, dass in diesem Feld noch Kapazitäten auf- und ausgebaut werden, ebenso, dass die Wirkung dieser Interventionen (Bewusstmachen der Folgen von Gewalt, Vandalismus, Delinquenz, auch bei den Eltern) hoch sein dürfte.

An einzelnen Beispielen konnte die Bestandsanalyse auch beobachten, dass sich Polizei, Schule und Strafvollzugsbehörde wirksam mit dem Ziel vernetzen, Täter oder Jugendliche mit offenkundiger Gewaltbereitschaft im Auge zu behalten und gegebenenfalls zum Gespräch vorzuladen. Verbreitet sind auch (v.a. kantonale) Kriseninterventionsgruppen, die Schulleitung, den Schulpsychologischen Dienst, Polizei und Schulbehörde einschliessen.

Auch Dienststellen der Verwaltung (Sozialdienst, Familien- und Jugendberatung) und Behörden suchen Wege, wie sie Jugendliche ihrer Gemeinde (und allenfalls ihre Eltern) mit auffälligem Verhalten oder im Vorfeld von Straftaten in die Verantwortung einbinden können (vgl. *Portrait der Gemeinde Wallisellen*). Im Zeitpunkt der Bestandsaufnahme konnte allerdings noch nicht von Umsetzungserfahrungen berichtet werden.

Stark reguliert ist das Vorgehen der Polizei in Bezug auf sportliche Grossveranstaltungen. Das entsprechende interkantonale Konkordat bildet die Grundlage für ein gemeinsames Vorgehen

---

<sup>37</sup> Vgl. die Portraits der Kanton Nidwalden und Uri sowie der Gemeinden Wallisellen und Collombey-Muraz.

der kantonalen Polizeikräfte, steht allerdings in der Kritik der Fanarbeiter und ebenso einzelner Städte.



## 6 Kommentar

Die Konsultation von einschlägigen Dokumenten und die Befragung von Fachpersonen die mit Jugend und Gewalt zu tun haben, ermöglichen eine Vorstellung von den aktuellen Bemühungen öffentlicher Gemeinwesen und privater Akteuren zur Prävention und Eindämmung von Jugendgewalt. Allerdings fällt es nicht ganz leicht, ein knappes, eingängiges Bild zu zeichnen. Alle Ebenen des Staatswesens, viele Akteure und professionelle Ausrichtungen, Ansätze und Vorgehensweisen sind involviert in die Bewältigung eines Phänomens, das vielfältige Wurzeln und Erscheinungsformen hat.

Vorab zeigt die Bestandsanalyse klar, dass Jugendgewalt wenige dieser Beteiligten unberührt lässt. Dementsprechend waren die meisten Gespräche sehr gehaltvoll und instruktiv; die Befragten zeigten sich sensibilisiert und informiert für die vielen Aspekte des Gesprächsgegenstandes. Wenn jemand mit Aussagen etwas sparsamer war, hatte dies zumeist mit Besonderheiten des jeweiligen Kontextes zu tun.

**Das Phänomen Jugendgewalt hat nicht überall den gleichen Stellenwert.** Es ist zwar überall in der einen oder andern Ausprägung manifest, und sei es bloss medial vermittelt. Heftigkeit und Ausdehnung, mit der sich Jugendgewalt indessen im Einzelfall zeigt, unterscheiden sich jedoch sehr zwischen kleinen, stark rural geprägten Kantonen und urbanen Zentren. Jugendliche aus ländlichen und Agglomerationsgemeinden erscheinen zwar in grosser Zahl erst in den Zentrumsgemeinden als Täter. Der Eindruck wäre aber falsch, dass Behörden und kommunale Verwaltungsstellen zwingend mit wachsender Entfernung von den Zentren weniger achtsam auf Jugendgewalt wären.

Die objektiv geringere Brisanz des Themas und offenbar auch die geringere subjektive Betroffenheit durch Jugendgewalt verleiten aber dazu, **Präventivmassnahmen nicht oder zeitlich verzögert einzuleiten** – die Prioritäten sind einfach anders. Diskussionen werden also wohl noch nötig sein in Bezug auf die mobilen Jugendlichen der Dörfer und Agglomerationsgemeinden, die sich auf fernem Territorium «austoben» und die ohnehin grosse Belastung der urbanen Zentren weiter ansteigen lassen.

Wie sehr sich das **Bild von Jugendgewalt an ihren extremsten Formen** (Gewalt gegen Leib und Leben, schwere Misshandlungen, Psychoterror) **festmacht** und in der Folge auch das Profil von Gewaltprävention beeinflusst, wäre genauer zu untersuchen. So wissen wir beispielsweise nicht, wie sehr schulische Gewaltprävention auch auf verstecktere, subtile Formen der Gewalt fokussiert (Plagen, psychische Gewalt, Mobbing – Gewaltformen, die nota bene auch von einer Lehrperson ausgehen können). Wichtig ist hier anzumerken, dass die Kantone mit **pädagogisch** geleiteten Schulen über die strukturellen Voraussetzungen für eine angemessene Steuerung verfügen (sollten).

Die Bestandsanalyse liefert keinen streng repräsentativen Überblick über die Situation in den Gemeinden der Schweiz. Da aber von allen Kantonen und von einigen Dutzend Gemeinden bzw. Städten unterschiedlichen Profils Informationen vorliegen, ist eine vorsichtige Einschätzung des aktuellen Standes der Gewaltprävention dennoch möglich. Sie kann die Befunde der



Kriminal- und Unfallstatistik sowie von Täter- und Opferbefragungen mit der Perspektive derjenigen ergänzen, die professionell mit Jugendgewalt befasst sind.

Wir erkennen zunächst allgemein ein beeindruckendes Mass und eine **Vielfalt von Präventionsansätzen**. Diese funktionierten in den Kantonen und Gemeinden zu einem hohen Anteil bereits vor der Intensivierung der Diskussion um Jugend und Gewalt. Erfreulich ist, dass die häufige mediale Schuldzuweisung an ausländische immigrierte Jugendliche in der Präventions-tätigkeit nicht verfangen hat.

Als das Thema Jugendgewalt vor Jahren in den Fokus der medialen Öffentlichkeit rückte, dehnte sich auch der **Anbietermarkt** aus. Ob heute in den Paketen auch immer enthalten ist, was auf der Verpackung steht, muss sich in einigen Fällen noch weisen. Einzelfälle nähren die Einschätzung, dass das Etikett «gewaltpräventiv» manchmal gar schnell in den Leistungsbeschrieb eines Angebots rutschte. Insofern sind alle Hilfestellungen zu begrüssen, die den Nutzern von Angeboten (Programme, Projekte) die richtige Wahl erleichtern.

Einige Deutschschweizer Konzepte der Gesundheitsförderung, Prävention oder Jugendförderung führen Akteure der Gewaltprävention auf, ohne dass evident wird, welchen spezifischen Beitrag diese zu leisten in der Lage sind: In repräsentativen Dokumenten dieser Akteure taucht das Wort Jugendgewalt manchmal gar nicht auf. Wohl muss dies nicht zwingend schlecht sein – der Erfolg von Gewaltprävention bemisst sich ja schliesslich am Ergebnis. Dennoch irritiert, wenn Institutionen und ihren Funktionsträger/innen Rollen zugeschrieben werden, die diese – realistisch betrachtet – nicht erfüllen können. Eine **transparente Benennung von Akteuren, Funktionen in der Jugendgewaltprävention und der beanspruchten Ressourcen** wäre für alle Beteiligten erhellend.

Kann man als Kanton oder Gemeinde **ohne Strategie gegen Jugendgewalt auskommen**? Als Kanton – vielleicht. Jene wenigen gehören dazu, deren Kleinräumigkeit, dezentrale Lage sowie Siedlungsstruktur ein Minimum an sozialer Kontrolle gewährleisten und sektorielle Massnahmen ausreichen. Als kleine Gemeinde, auch: Es gibt sie, die Gemeinden, die die Übersicht auch ohne Strategie und Umsetzungskonzepte behalten. Es genügt eine wache Gemeindebehörde oder gut besetzte, vitale, vernetzte, optimal kommunizierende und mit Antragsrecht ausgestattete Kommission.

Mittlere und grosse Kantone sowie die Städte, auch bereits diejenigen mittlerer Grösse, tun allerdings gut daran, eine **ganzheitliche Strategie Jugendgewaltprävention**, Jugendpolitik oder Familienpolitik (mit einem deutlichen Akzent auf die Gewaltprävention) zu definieren und periodisch zu aktualisieren: Wir hatten bei der Lektüre von klaren, weit reichenden und konsistenten Strategien und Umsetzungskonzepten das bessere Gefühl als bei Fehlen entsprechender Aussagen.

Mehrere plausible Gründe sprechen denn auch dafür, dass **Strategien gegen Jugendgewalt auch für kleine Kantone und Gemeinden hilfreich** sind, unabhängig davon, ob sie Teil einer Jugendpolitik, einer Familienpolitik oder der Gesundheitspolitik sind:

- Das komplexe Phänomen Jugendgewalt ist ein typisches **Querschnittsthema der Politik**, das Beiträge von verschiedensten Akteuren mit unterschiedlichen Kompetenzen erfor-

dert. Eine Strategie erlaubt es, die Rollen der verschiedenen Akteure (Prävention, Intervention, Repression) und die Handlungsfelder zu klären.

- Die beteiligten professionellen Milieus verfolgen zwar das gleiche Ziel (Gewaltminderung oder -verhinderung). Solange aber ihr spezifischer Auftrag nicht in einer übergeordneten Strategie verankert ist, laufen sie **Gefahr, diesen isoliert umzusetzen**.
- Im **schlechteren Fall laufen sektorielle Massnahmen einander entgegen** und müssen hieraus entstehende Probleme auf der untersten operativen Ebene bereinigt werden. Vor allem Städte haben dies in der Vergangenheit erlebt (z.B. «Jugendräume» vs. Vertreibungspolitik). Oder die verfügbaren Ressourcen werden nicht optimal eingesetzt, weil Überlegungen zur grösstmöglichen Wirkung der Mittel fehlen.
- Dass Kanton und Gemeinden (Schulgemeinden) im Feld agieren, macht **Absprachen unabdindbar**. Synergien und Kooperationen können angestrebt oder verbessert, Doppelspurigkeiten vermieden und Lücken entdeckt und geschlossen werden. Ohne Strategie lauern Konfusion und Hyperaktivität, und allfällige Visionen bleiben verborgen.
- Jugendliche, auch die Gewalt ausübenden, sind mobil. Dies macht **gemeinde- und kantonsübergreifende strategische Überlegungen nötig**.
- Eine klare Strategie erleichtert es nicht zuletzt, **erkennbare Botschaften** an die auf Sicherheit pochende Bevölkerung auszusenden und **Gewaltprävention verständlich zu machen**.

Die Frage nach der **Notwendigkeit übergeordneter Strategien gegen Jugendgewalt** ist aus der Perspektive der Bestandsaufnahme letztlich klar zustimmend zu beantworten. Kantone und einige der grossen Städte, die hier investiert haben, verfügen über komfortable Ausgangsbedingungen für die operative Umsetzung von Massnahmen gegen Jugendgewalt und damit auch eine bessere Ausgangslage für einen effektiven und effizienten Mitteleinsatz. Künftig könnte sich dies auch für andere städtische Kontexte sowie kleine Gemeinden bewahrheiten, ebenso für Gemeinden, die sich aufgemacht haben, eine umfassende Strategie Jugend und Gewalt zu entwickeln. Die (klarere) Verknüpfung von Massnahmen und Zielen steht bisweilen noch aus.

Mit dem Blick auf relativ schnell wechselnde Einflussfaktoren – vgl. Ende '90/Anfang 2000 die kurz aufeinander folgenden technologischen und gesellschaftlichen Entwicklungen: Verbreitung des Internets, der mobilen Telefonie, Liberalisierung im Detailhandel (Ladenöffnungszeiten) und Gastgewerbe, Einführung von Nachtbussen am Wochenende – scheinen sich manche Akteure aber auch darüber einig, dass Strategien gegen Jugendgewalt in hoher Kadenz aktualisiert werden müssen. Runde Tische erweisen sich als geeignet, rollend zu planen: **Die Impulse für Anpassungen der strategischen Grundlagen kommen aus der Praxis**. Die Auseinandersetzung darüber befruchtet kollektive Lernprozesse, das bessere Verständnis anderer professioneller Kulturen sowie die Reflexion der eigenen Praxis und Wirksamkeit. Nicht zuletzt erhöht solches den Konsens unter den Beteiligten.

Kohärente kantonale Strategien und Prozessbeschriebe zur Jugendgewaltprävention tragen dazu bei, das Thema wieder in eine **Normalität** zu führen, so dass die bisweilen grosse Aufregtheit einer sachlichen Auseinandersetzung Platz machen kann. Kantone, in denen solche

Entwicklung bereits zu beobachten ist, verfügen denn auch ausnahmslos über eine taugliche Strategie.

Alles in allem betrachtet gibt es einige **Anzeichen** dafür, **dass das Nationale Präventionsprogramm Jugend und Gewalt Kantone und Gemeinden stimulierte**, sich noch **gezielter und intensiver gegen Jugendgewalt einzusetzen**. Einige Kantone beziehen sich in ihren Arbeiten und Verlautbarungen explizit auf das Programm Jugend und Gewalt.

Die **Wirkungen von isolierten Einzelmassnahmen** sind empirisch kaum nachzuweisen, es sei denn im Rahmen einer allgemeinen Umschreibung plausibler Wirkungsketten, oder wenn sie eine aussergewöhnlich hohe Intensität aufweisen (z.B. Intensivtäterprogramme) bzw. ein eng begrenztes Ziel verfolgen (Klasseninterventionen). Aktuelle Meldungen der Kriminalstatistik über die Entwicklung im Bereich der Gewalt gegen Leib und Leben bei den Jugendlichen der unteren Altersklasse weisen auf eine Beruhigung der Lage hin. Möglicherweise sind entsprechende Effekte in einigen Jahren auch bei der Gruppe der jungen Erwachsenen beobachtbar.

Andererseits hört man auch von Besorgnis über Cybergewalt, subtile Gewalt an Schulen, Messer in den Händen Jugendlicher. Die Antwort der Gemeinden und Kantone kann nur permanente Aufmerksamkeit sein, und das **Allozieren von Ressourcen dorthin, wo Beobachtung und schnelles Handeln möglich sind**. Wenn sich in den letzten drei Jahren ein Rückgang der registrierten Gewalttaten (nach StGB) in der untersten Alterskategorie (Jugendliche und junge Erwachsene) beobachten liess, wird dies mit Blick auf die Anstrengungen der grossen Städte und Kantone gewürdigt werden müssen.

Überschlagsmässige sehr konservative Hochrechnungen ergeben, dass bereits heute Beträge im obersten zweistelligen Millionenbereich in die Prävention von Jugendgewalt fliessen. Dies lässt es als ratsam erscheinen, in erster Linie **für die Wirksamkeit des Handelns derjenigen besorgt zu sein**, die gewaltpräventiv tätig sind und sein können: Fachpersonen im Frühbereich, Lehrpersonen, SchulsozialarbeiterInnen, Fachpersonen Jugend und Gewalt, Jugendarbeit, Sozialarbeit und Fachpersonen der (beruflichen) Integration. Ebenso sind **Projekte und Programme zu bevorzugen**, die von der Praxis als **wirksam** erfahren werden. Das Motto muss nicht erfunden werden – «Hinschauen und Handeln» gibt die Richtung des Weges vor: Einbezug derer, die sich zu oft als hilflose Beobachter sehen (das sind oft gerade die Jugendlichen selber!), partizipative Vorgehensweisen – immer in einem machbaren Mass und mit der Aussicht auf Ergebnisse innert absehbarer Frist.

## 7 Gesetzestexte und Literatur

### 7.1 Eidgenössische Gesetzestexte, Internationale Abkommen

- Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz) vom 20. Juni 2003 (Stand am 1. Januar 2013).
- Bundesgesetz über die Opferhilfe an Straftaten (Opferhilfegesetz; OHG) vom 23. März 2007. (Stand am 1. Januar 2011).
- Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (JStPO) vom 20. März 2009. Stand am 1. Januar 2011 (Inkraftsetzung).
- Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung; SPO) vom 5. Oktober 2007. (Stand am 1. Februar 2013).
- Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (Stand am 1. April 2013).
- Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (Stand am 1. Januar 2013).
- UNO-Konvention über die Rechte des Kindes. In Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997. (Stand am 8. April 2010).

### 7.2 Literatur, Zeitschriftenartikel, Broschüren

- Annaheim, B., Wicki, M., Schmid, H., Gmel, G. (2007). Evaluation des Präventionsprogramms „cool and clean« bei Jugendlichen – Breitensport und Talents. Lausanne: Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme.
- Bieri, U., Longchamp, C., Kopp, L., Tschöpe, S., & Ratelband-Pally, S. (2008). *Schlussbericht zur Studie "Mobilfunkmonitor 2008"*. Bern: GFS.
- Bundesamt für Sozialversicherungen (2005). Gewalt gegen Kinder. Konzept für eine umfassende Prävention. Familie und Gesellschaft 5/September 2005.
- Bundesamt für Statistik (2000). Definition der städtischen Gebiete, Agglomerationen und Metropolräume. Fundort (letzte Abfrage 10.9.2012).  
[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/analyse\\_regionen/04.parsys.0002.downloadList.00021.DownloadFile.tmp/agglodefdt.pdf](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.parsys.0002.downloadList.00021.DownloadFile.tmp/agglodefdt.pdf)
- Bundesamt für Statistik (2013). Die Raumlagerungen der Schweiz 2013 – MS-Excel-Version (be-b-00-04.-rgs-01)  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/gemtyp/01.html> (Abfrage 12.3.2013).
- Claude, Pascal (2012). Wenn «bewährte Massnahmen» scheitern. In: Die Wochenzeitung 28/2012, vom 12.7.2012.
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (2008). Jugendgewalt. Bericht des EJPD vom 11. April 2008. Bern: EJPD. <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/kriminalitaet/jugendgewalt/ber-jugendgewalt-ejpd-d.pdf> (28.11.11)
- Eisner, M., Ribeaud, D., Bittel, S. (2006). Prävention von Jugendgewalt. Wege zu einer evidenzbasierten Präventionspolitik. Bern: Eidgenössische Ausländerkommission.
- Eisner, M., Ribeaud, D., Locher, R. (2008). Expertenbericht Prävention von Jugendgewalt. Bern: BSV.
- Gander, Thomas (2012). Fans nicht kriminalisieren. In: Neue Zürcher Zeitung 208/2012 vom 7. September 2012.

- Lanfranconi, B. (2009). Gewalt unter Menschen. Diskussionsbeitrag auf Basis der Daten der Unfallversicherung nach UVG. Luzern: Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherung (SSUV). [http://www.ekm.admin.ch/de/dokumentation/doku/mat\\_jugendgewalt\\_d.pdf](http://www.ekm.admin.ch/de/dokumentation/doku/mat_jugendgewalt_d.pdf) (28.11.11).
- Manzoni, Patrik; Keller, Samuel; Gabriel, Thomas (2011). Bedarfsabklärung zur Prävention von Gewalt bei jungen Menschen in Zürcher Gemeinden. Dübendorf: zhaw.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (1996; Stand am 8. April 2010). Übereinkunft über die Rechte des Kindes. In Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997. <http://www.admin.ch/ch/d/sr/i1/0.107.de.pdf> (5.12.2011).
- Schweizerische Eidgenossenschaft (2009). Jugend und Gewalt. Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien. Bericht des Bundesrates vom 20.5.2009. <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/15741.pdf> (Abfrage vom 19.3.2013).
- SKP Schweizerische Kriminalprävention (2008). Detailkonzept «Massnahmenplan 2008 Jugend und Gewalt» der Schweizerischen Kriminalprävention. Neuchâtel: SKP.
- SKP Schweizerische Kriminalprävention (2010). Jugend und Gewalt. Informationen und Tipps für Eltern und Erziehungsberechtigte. Neuchâtel: SKP. [http://www.skppsc.ch/10/de/3gewalt/530kampagne\\_gemeinsam\\_gegen\\_gewalt.php](http://www.skppsc.ch/10/de/3gewalt/530kampagne_gemeinsam_gegen_gewalt.php)
- Steiner, O. (2009). Neue Medien und Gewalt. Expertenbericht Nr. 04/09. Bern: BSV.
- Süess / Waller. Handygebrauch bei Schweizer Jugendlichen: Grenzen zwischen engagierter Nutzung und Verhaltenssucht.
- WHO Weltgesundheitsorganisation (2002). Rapport mondial sur la violence et la santé. Genf: WHO. Deutsche Zusammenfassung: WHO Regionalbüro Europa (2003). Weltbericht Gewalt und Gesundheit. [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/world\\_report/en/summary\\_ge.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_ge.pdf)

## Anhang

### A1: Strategiedokumente und andere Referenztexte der Kantone

- BE: Erziehungsdirektion des Kantons Bern (2009). Bericht «Jugend und Gewalt» an den Regierungsrat. Bern: ERZ.  
Gesundheits- und Fürsorgedirektion: Zwischenbericht «Jugend und Gewalt» an den Regierungsrat mit dem Schwerpunkt Massnahmen und Umsetzung. Version nach Mitbericht. 3.5.2012.
- LU: Justiz- und Sicherheitsdepartement (2008). Jugend und Gewalt. Bericht über Massnahmen im Kanton Luzern. Luzern: DJS.
- UR: Grundlagenbericht zu einer Kinder- und Jugendpolitik im Kanton Uri. Ausführlicher Bericht. 22. April 2008. Altdorf: Regierungsrat des Kantons Uri.  
Bildungs- und Kulturdirektion (2009). Umsetzung des Konzepts für präventive Massnahmen gegen Jugendvandalismus und Jugendalkoholismus. Schlussbericht 2008. Altdorf, 31. März 2009.
- SZ: Departement des Innern, Amt für Gesundheit und Soziales (2011). Gesamtkonzeption Gesundheitsförderung und Prävention Kanton Schwyz, Teil I. Vom Regierungsrat genehmigt am 27. September 2011.
- SO: Kanton Solothurn, Amt für soziale Sicherheit (2007). Gewaltprävention. Leitbild und Konzept. Solothurn: Amt für soziale Sicherheit.
- BS: Jugendpolitische Leitziele der Kommission für Jugendfragen Basel-Stadt. Vom 23. Januar 1997.
- SG: Kantonsrat St. Gallen (2010). Gewaltfreie Schule. Bericht der Regierung vom 9. März 2010. Gallen: Kantonsrat.  
Kanton St. Gallen. Amt für Volksschule (2013). Gewaltprävention in der Schule. St. Gallen: Bildungsdepartement.
- AG: *Dokument noch nicht zur Veröffentlichung freigegeben.*
- TG: Regierungsrat des Kantons Thurgau (2009). Konzept für eine koordinierte Kinder-, Jugend- und Familienpolitik des Kantons Thurgau. Frauenfeld: Regierungsrat des Kantons Thurgau.
- TI: Gruppo operativo. Giovani, violenza, educazione. Rapporto finale. Bellinzona, febbraio 2009.  
Valutazioni e decisioni del Consiglio di Stato sulle proposte contenute nei primi tre rapporti del gruppo operativo «Giovani, violenza, educazione». 11 febbraio 2009.
- VD: Conseil d'Etat du Canton de Vaud (2009). Concept global de la prévention de la violence juvénile. Lausanne :
- VS: Concept global de prévention de la violence juvénile. Rapport au Conseil d'Etat, 23 décembre 2009. Politique de la jeunesse valaisanne. Rapport au Conseil d'Etat, 20 novembre 2011.  
Rapport complémentaire concernant l'observatoire cantonal de la jeunesse. Rapport au Conseil d'Etat, 13 juin 2012.
- NE: Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la mise en place de mesures de lutte contre la délinquance juvénile et la violence à l'école (du 23 août 2000).
- GE: République et canton de Genève, Département de l'instruction publique (o.J.). 13 priorités pour l'instruction publique genevoise.
- JU: Identification des besoins et des préoccupations des jeunes en vue de l'élaboration d'une politique de la jeunesse. Groupe de travail «Politique de la jeunesse», octobre 2002.

**A2: Verzeichnis der Gesprächspartner/innen in den Kantonen<sup>38</sup>**

Kanton	Name	Vorname	Funktion
ZH	Violi	Enrico	Beauftragter Gewalt im schulischen Umfeld und Leiter der Koordinationsgruppe Jugendgewalt
BE	Schläppi	Sabine	Leiterin der Abteilung Gesundheitsförderung, Sucht / Fachstelle Familie (Sozialamt)
LU	Martin	Sara	Fachstelle Gesellschaftsfragen, Bereich Kind-Jugend-Familie
UR	Schuler	Josef	Jugendbeauftragter und Leiter Amt für Kultur, Jugend und Sport, Bildungs- und Kulturdirektion Uri
SZ	Grossmann	Florian	Chef Information und Prävention, Kantonspolizei Schwyz
	Vögtli	Urs	Abteilungsleiter Gesundheit/Prävention
OW	Lehmann	Werner	Jugendbeauftragter, Fachstelle Gesellschaftsfragen
NW	Etienne Rohrer	Barbara	Leiterin Abteilung Gesundheitsförderung und Integration, Beauftragte Gesundheitsförderung und Prävention
GL	Signer	Markus	WM mbA Kriminaltechnischer Dienst, Kriminalpolizei Glarus
	Wirth	Caroline	Komitment - Beratung und Coaching, Glarus
ZG	Richmond	Paddy	Bereichsleiter Jugendförderung, Zuger Fachstelle - punkto Jugend und Kind
FR	Berset	Christel	Déléguée jeunesse, Service de l'enfance et de la jeunesse
SO	Schär	Markus	Leiter Fachstelle Prävention, Amt für soziale Sicherheit (DDI)
BS	Flückiger	Marc	Leiter Abteilung Jugend- und Familienförderung
BL	Berchtold	Helga	Leitung Fachstelle Kindes- und Jugendschutz
SH	Sutter	Nadine	Fachstelle für Gesundheitsförderung, Prävention und Suchtberatung (vjps, Verein für Jugendfragen, Prävention und Jugendhilfe)
	Güntert	Beatrice	Sozialarbeiterin, Fachstelle für Gesundheitsförderung, Prävention und Suchtberatung (vjps)
AR	Ruff-Breitenmoser	Katja	Leiterin Fachbereich Familie, Fachstelle Familien und Gleichstellung, Departement Inneres und Kultur
	Schmid	Gaby	Sozialarbeiterin, Jugendanwaltschaft, Departement Sicherheit und Justiz
AI	Koster	Roland	Polizeiwachtmeister, Sicherheitsberatung Kantonspolizei
SG	Engler	Jürg	Projektberater ZEPRA Prävention und Gesundheitsförderung

<sup>38</sup> Die zahlreichen Gesprächspartnerinnen, die zur Erstellung der Städte- bzw. Gemeindeportraits befragt wurden, sind in den Portraits erwähnt.

Kanton	Name	Vorname	Funktion
GR	Bazzell	Dany	Leiter des Amtes für Volksschule und Sport AVS
AG	Egli	Thomas	Projektleiter Massnahmen gegen Jugendgewalt
TG	Lenzo	Daniele	Leiter Fachstelle Kinder-, Jugend- und Familienfragen
	Bachmann	Heinz	Chef Aussendienst, Kantonspolizei Thurgau
TI	Galli	Marco	Capo ufficio, Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani
VD	Ruiz	Rebecca	Cheffe de projet, Direction générale enseignement obligatoire
	Cerchia	Frédéric	Répondant cantonal jeunesse
VS	Steiner	Robert	Chef de la Police judiciaire
	Tissonier	Danièle	Service de l'enseignement
NE	Fellrath	Christian	Chef de service Service de Protection de l'Adulte et de la Jeunesse (SPAJ)
	Pedrazzi	Alex	Délégué jeunesse
	Guéniat	Olivier	Chef police cantonale
GE	Piaget	May	Secrétaire générale adjointe Département Instruction publique culture et sport



**A3: Gesprächsleitfaden Bestandsaufnahme, Version Kantone**

Kanton	
Gesprächspartner/in	
Funktion	
Organisation/Dienststelle	
Telefon / Email	

**Politisch-strategischer Rahmen**

**1 Strategische Grundlagen?** Dokumente dazu?

**2 Gesetzliche Grundlagen**, die den Kanton zu Massnahmen im Bereich der Gewaltprävention verpflichten / bzw. die staatliche Massnahmen ermöglichen:

**3** Wurden **Strukturen** geschaffen, die ein Etablieren von Präventionsmassnahmen begünstigen?

**Definition / Verständnis von Jugendgewalt und Gewaltprävention**

**4** Welches Verständnis von **Jugendgewalt**, von **Gewaltprävention** liegt dem kantonalen Engagement, den kantonalen Aktivitäten zugrunde? Mit welchen wesentlichen Problemen sieht sich der Kanton konfrontiert?

**Schlüsselpersonen**

**5** Gibt es weitere **Schlüsselpersonen**, die uns auf kantonaler Ebene weitere / tiefer gehende Informationen liefern können?

Name, Vorname	Dienststelle/Organisation	Funktion

**6** Ist eine **Koordinationsstelle für die Gewaltprävention** eingerichtet bzw. gibt es eine koordinierende Person?

Name, Vorname	Dienststelle/Organisation	Funktion

**Massnahmen unter der Steuerungshoheit des Kantons / Trägerschaft(en)**

**7** Was für **Massnahmen der Gewaltprävention, die der Kanton beeinflussen kann**, laufen aktuell auf kantonaler Ebene?

**8** Welche dieser **Massnahmen** werden vom Kanton **selber** umgesetzt?

**9** Welche Massnahmen werden von anderen Akteuren (z.B. Schule, Familienhilfe, Kinder- und Jugendschutz, Jugendförderung) umgesetzt?

Trägerschaft	Massnahme(n)

**10** Laufen auch Massnahmen in den Bereichen **Intervention** sowie **Repression**?

Entwicklungsperspektiven

**11** Sind Arbeiten im Gange (Datenerhebungen, Analyse, Konzeptualisierung, Umsetzung von Massnahmen u.a.) die die künftige bzw. notwendige Entwicklung in der Gewaltprävention zum Gegenstand haben?

In welchen Gemeinden, allenfalls Regionen (Zweckverbände) Ihres Kantons laufen Aktivitäten die unter Gewaltprävention subsumierbar sind?

Weitere Informationen, Ergänzungen

Quellen, Dokumente

**A4: Gesprächsleitfaden Bestandsaufnahme, Version Gemeinden**

Kanton	
Gesprächspartner/in	
Funktion	
Organisation/Dienststelle	
Telefon / Email	

**Einstieg: Definition / Verständnis von Jugendgewalt und Gewaltprävention**

**0** Mit welchen wesentlichen Problemen im Bereich Jugend und Gewalt sieht sich die Gemeinde konfrontiert? Welches Verständnis von **Jugendgewalt**, von **Gewaltprävention** liegt dem kommunalen Engagement zugrunde?

**Politisch-strategischer Rahmen**

- 1 Strategische Grundlagen?** Dokumente dazu?
- 2 Rechtliche Grundlagen**, die die Gemeinde/Stadt zu Massnahmen im Bereich der Gewaltprävention **verpflichten** (Familie, Schule, Sozialraum):
- 3** Bestehen **seitens des Kantons Anreize** für ein kommunales Engagement in der Gewaltprävention?

**Strukturen**

- 4** Wurden **Strukturen** geschaffen, die ein Etablieren von Präventionsmassnahmen in der Gemeinde begünstigen?
- 5** Ist eine **Koordinationsstelle** für die Gewaltprävention in der Gemeinde eingerichtet bzw. gibt es eine koordinierende Person?

Name, Vorname	Dienststelle/Organisation	Funktion

**Schlüsselpersonen**

**6** Gibt es weitere Schlüsselpersonen, die uns auf kommunaler Ebene weitere / tiefer gehende Informationen liefern können?

Name, Vorname	Dienststelle/Organisation	Funktion

- 7** Gibt es eine **Kooperation/Koordination**
  - mit anderen Gemeinden?
  - mit dem Kanton?

**Massnahmen unter der Steuerungshoheit der Gemeinde / Trägerschaft(en)**

**8** Was für **Massnahmen der Gewaltprävention (inkl. Leistungsaufträge an Dritte)** laufen aktuell auf kommunaler Ebene? Welches sind die Möglichkeiten der Einflussnahme (vgl. Familie, Schule, Sozialraum)?

**9** Welche Massnahmen werden von anderen Akteuren (z.B. Schule, Familienhilfe, Kinder- und Jugendschutz, Jugendförderung) umgesetzt?

Trägerschaft	Massnahme(n)

**10** Laufen auch Massnahmen in den Bereichen **Intervention** sowie **Repression**?

**Entwicklungsperspektiven**

**11** Sind Arbeiten im Gange (Datenerhebungen, Analyse, Konzeptualisierung, Umsetzung von Massnahmen u.a.) die die künftige bzw. notwendige Entwicklung in der Gewaltprävention zum Gegenstand haben?

**Weitere Informationen, Ergänzungen****Quellen, Dokumente (PDF-files, Fundstellen Internet usw.)**

**Weitere Forschungs- und Expertenberichte aus der Reihe  
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de>

**Autres rapports de recherche et expertises de la série  
«Aspects de la sécurité sociale»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=fr>

**Altri rapporti di ricerca e perizie della collana  
«Aspetti della sicurezza sociale»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=it>

**Further research reports and expertises in the series  
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=en>