

Regierungsratsbeschluss

vom 22. Oktober 2007

Nr. 2007/1758

Arbeitsgruppe Jugendgewalt: Kenntnisnahme von Leitbild & Konzept Gewaltprävention; weiteres Vorgehen

1. Ausgangslage

Im September/Oktober 2005 erarbeitete das Amt für soziale Sicherheit ASO eine Diskussionsgrundlage zum Thema Jugendgewalt und bildete eine "Startgruppe", bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Jugendanwaltschaft, Polizei Kanton Solothurn, Fachkommission Jugend, Amt für soziale Sicherheit, Schulpsychologischer Dienst, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kinder- und jugendpsychiatrischer Dienst, sowie der Motorfahrzeugkontrolle.

Die Diskussionsgrundlage verfolgte folgende Zielsetzung:

- sich aufgrund bestehender Unterlagen einen theoretischen Überblick über das Thema „Gewalt“ zu verschaffen (Welche Arten von Gewalt gibt es? Ursachen der Gewalt, etc.)
- eine Bestandesaufnahme zu erstellen: Was unternehmen der Kanton Solothurn und die anderen Kantone gegen die Jugendgewalt (Prävention, ergänzende Hilfestellung bei Gefährdungen, Intervention, Sanktion, Repression) bereits?

Im November 2005 nahm die Startgruppe eine erste Sichtung der Problemlage und eine erste Bestandesaufnahme von bereits vorhandenen Massnahmen im Kanton Solothurn vor und bestimmte das weitere Vorgehen. Im Zusammenhang mit den aktuellen Ereignissen wurde der Fokus auf die Entwicklung polizeilicher Massnahmen gelegt:

- verstärkte Polizeipräsenz an neuralgischen Orten
- Vorbereitung von Massnahmen zur besseren Kontrolle und Überwachung des öffentlichen Raumes.

Im Mai 2006 wurde eine erweiterte Steuerungsgruppe aus Vertretern der kantonalen Verwaltung, Gemeinden und anderen Institutionen einberufen. Als Ergebnis daraus ergaben sich zwei strukturelle Massnahmen, die weiter zu verfolgen sind:

- der Aufbau einer Jugendpolizei/eines Jugenddienstes bei der Polizei Kanton Solothurn
- die Bildung einer Koordinationsstelle Gewaltprävention beim Amt für soziale Sicherheit.

Gleichzeitig nahm das ASO die Gelegenheit wahr, aufgrund dieser Diskussionen einen Grundlagenbericht mit Empfehlungen zu erarbeiten. Der Regierungsrat nahm mit RRB Nr. 2006/1268 vom 4. Juli 2006 auf Antrag der Steuerungsgruppe Kenntnis vom Grundlagenbericht.

2. Auftrag

Gestützt auf die Erkenntnisse des Grundlagenberichtes setzte der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe ein mit dem Auftrag, ein Leitbild & Konzept zur wirksamen Gewaltprävention zu erarbeiten und dabei

- Handlungsfelder und Leitsätze zu formulieren
- Empfehlungen und Massnahmen vorzuschlagen
- Instrumente vorzuschlagen, mit denen die Wirksamkeit gemessen werden kann
- Die finanzielle Folgen und notwendigen personellen Ressourcen aufzuzeigen und Finanzierungsvorschläge zu unterbreiten

Das Konzept ist dabei vom Amt für soziale Sicherheit zu verfassen.

3. Rahmenbedingungen

Zur Ausarbeitung eines kantonalen Konzeptes gab der Regierungsrat folgende Vorgaben:

Neben dem Grundlagenbericht ASO vom Dezember 2005/Mai 2006, einschliesslich der Empfehlungen, ist insbesondere abzustellen auf die allgemeinen Folgerungen des Berichtes zur Prävention von Jugendgewalt, Wege zu einer evidenzbasierten Präventionspolitik, herausgegeben von der Eidgenössischen Ausländerkommission EKA, Mai 2006. Dabei ist auf folgende allgemeine Stossrichtungen und Kernaussagen abzustellen:

- **Gewaltprävention ist Teil von Sozialprävention, Gesundheitsförderung und Kriminalprävention**
Gewalt gehört zu einem Komplex von junglichem Problemverhalten, der Suchtverhalten (z.B. Drogen- und Alkoholkonsum), schulische und berufliche Probleme, verschiedene Arten risikoreichen Verhaltens sowie instabile Paarbeziehungen einschliesst. Viele dieser Verhaltensprobleme haben gemeinsame Ursachen und verlangen ähnliche präventive Massnahmen. Die Prävention von Jugenddelinquenz, von Drogenkonsum und von Gewalt sollten daher als Einheit im Rahmen einer Förderung von Lebenskompetenzen betrachtet werden.
- **Gewaltprävention wirkt in Lebensphasen und Lebensbereichen (Lebenswelten)**
Es gibt kaum Individuen, die im Jugendalter unvermittelt anfangen, sich gewalttätig zu verhalten. Karrieren aggressiven Verhaltens beginnen meist in der Kindheit. Gewalt oder Gewaltbereitschaft kann nicht an einer einzigen Ursache festgemacht werden. Vielmehr ist sie das Resultat des Zusammenwirkens einer Vielzahl von äusseren und inneren Einflüssen. Sie können geordnet werden, indem man sie als verschiedene Wirkungsebenen versteht, welche in jeder Phase des Lebenslaufs auf die weitere Entwicklung des Individuums einwirken. Wichtige Wirkungsebenen sind das Individuum selbst (z.B. Persönlichkeit), die Familie (z.B. Erziehung), die Schule (z.B. Lernerfahrungen) und das soziale Umfeld – die Nachbarschaft (z.B. Zusammenhalt). Prävention ist sinnvoll, wenn sie in frühen Lebensphasen einsetzt und sich am langfristigen Aufbau von Lebenskompetenzen orientiert. Deshalb sind Ansätze zur Prävention auf allen Altersstufen und auf verschiedenen Wirkungsebenen gleichermassen zu wählen.
- **Gewaltprävention ist Teil der Integration: Es sind weniger integrierte Bevölkerungsgruppen zu erreichen**

In allen modernen Gesellschaften sind Täter wie Opfer von Gewalt überdurchschnittlich häufig Angehörige von wirtschaftlich unterprivilegierten und gesellschaftlich weniger integrierten Gruppen.

4. Leitbild & Konzept

Die Arbeitsgruppe Jugendgewalt stimmte dem Konzept an ihrer Sitzung vom 12. September 2007 – mit Ausnahme eines Mitgliedes – einhellig zu. Der Vertreter des Verbandes solothurnischer Einwohnergemeinden (VSEG) konnte zwar vielen vorgeschlagenen Massnahmen grundsätzlich zustimmen. Er lehnte jedoch das Konzept vor allem deshalb ab, weil insbesondere mögliche finanzielle Auswirkungen auf die Einwohnergemeinden nicht integral geklärt worden seien. Zwar gehöre die Primärprävention zu den kantonalen Leistungsfeldern und soweit Massnahmen aus Fondsmitteln finanziert würden, stemme er sich nicht dagegen. Hingegen ziele der Präventionsansatz letztlich schwergewichtig auf Leistungsfelder der Einwohnergemeinden mit möglichen, heute nicht bezifferbaren Folgekosten. Die Einwohnergemeinden dürften zum jetzigen Zeitpunkt mit diesem Konzept nicht zu finanziellen Leistungen verpflichtet werden.

4.1 Stossrichtungen

Die vom Regierungsrat vorgegebenen drei Stossrichtungen

- Vernetzung: Gewaltprävention als Teil der Sozialprävention verstehen und mit Gesundheitsförderung und Kriminalprävention verknüpfen
- Lebensphasen – Lebensbereiche: Früh mit Präventionsmassnahmen beginnen
- Status: sozial schwächere und weniger integrierte Bevölkerungsgruppen ansprechen

wurden durch eine vierte Stossrichtung ergänzt:

- Die drei Z: Konzentration auf das Wesentliche
 - Zukunftsperspektiven eröffnen
 - Zusammenarbeit fördern
 - Zivilcourage zeigen

4.2 Leitsätze

Zukunftsperspektiven eröffnen

- Handlungskompetenz entwickeln
- Konfliktfähigkeit stärken
- Gesundheitsförderung ausbauen
- Erziehungskompetenzen von Eltern fördern und Kinder kindswohlgerecht betreuen
- Familienergänzende Strukturen ausbauen
- Eltern, Kinder und Jugendliche partizipieren an der Schule
- Tagesschulstrukturen und Tagesschulen ausbauen
- Jugendarbeitslosigkeit aktiv bekämpfen und Auswirkungen mindern
- Quartierentwicklung in "sozialen Risikoquartieren" fördern

- Den freien Zugang zu Gewaltdarstellungen in den Medien reduzieren und erschweren (Internet, Handy, TV, Zappen, Videos, Gamen)
- Öffentliche Sicherheit steigern und subjektives Sicherheitsgefühl erhöhen
- Soziale Ausgrenzung bekämpfen – Integration fördern

Zusammenarbeit fördern

- Netzwerk gegen die Gewalt aufbauen: Gemeinsam handeln – mehr erreichen

Zivilcourage zeigen

- Persönliches und soziales Engagement stärken (Sehen, Hören, Sprechen, Handeln) und Gewalt in allen Lebensbereichen ächten: Charta gegen Gewalt

4.3 Strukturplan der Massnahmen

Die Arbeitsgruppe orientierte sich an folgendem Strukturplan

<i>Zukunftsperspektiven</i>	<i>Zusammenarbeit</i>
Individuum Gesundheitsförderung Selbstvertrauen Familie Elternbildung Vorschule innerfamiliäre Entwicklung Familie und Beruf Schule Kindergarten Volksschulen: Primar – Sek I Sek II Arbeit Jugendarbeitslosigkeit Freizeit Jugendförderung Events Kultur – Sport Medien Sozialer Nahraum Raum- und Quartierentwicklung Öffentlicher Raum	Fort- und Weiterbildung Fachpersonen Vernetzung Support Kanton-Einwohnergemeinden Vereine – soziale Institutionen Verwaltung – Struktur
	<i>Zivilcourage</i>
	Kampagne Charta gegen Gewalt
	<i>Evaluation</i>
	<i>Finanzen</i>
	<i>Empfehlungen</i>

Kriminalprävention	
saubere Gemeinde – gegen Vandalismus	
Suchtprävention	
Verkehr	
Integration – Migration	

4.4 Evaluation

Prävention ist langfristig angelegt. Daher stellt sich immer wieder die Frage, ob eine bestimmte Präventionsmassnahme tatsächlich die angestrebte Wirkung erzielt. Prävention ist daher verstärkt als sogenannte evidenzbasierte Prävention auszugestalten. Das heisst, Präventionsprogramme und –massnahmen sind dahingehend zu prüfen, ob eine positive Wirkung nachgewiesen und mit möglichst grosser Sicherheit eine schädliche Wirkung ausgeschlossen werden kann.

Evidenzbasierte Gewaltprävention erfordert eine engere Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Praxis, als dies bisher üblich war. Qualitativ hochwertige Umsetzung ist entscheidend dafür, dass die Ergebnisse von Programmen, welche sich in der Forschung als wirksam erwiesen haben, auch in die Praxis übertragen werden können. Eine gute Qualitätskontrolle von Präventionsprojekten erfordert allerdings finanzielle und organisatorische Ressourcen.

Es ist davor zu warnen, nur evidenzbasierte Programme durchzuführen, um Programmangebote nicht zu paralysieren. Gerade in der Startphase ist es angezeigt, mit bestimmten Massnahmen aufgrund der allgemeinen Lebenserfahrungen nach dem Prinzip des "Trial and Error" zu beginnen.

4.5 Finanzierung

Der Auftragsteil, die finanziellen Folgen und vor allem die Finanzierung aufzuzeigen erwies sich als zu ambitiös und in seiner Gesamtheit zu aufwendig. Vertiefte Abklärungen hätten formal das Erscheinen des Konzeptes zusätzlich in die Länge gezogen.

Es gibt aber auch sachliche Argumente, weshalb hier die finanziellen Auswirkungen nicht dargestellt werden können. Die Massnahmen zur Primärprävention zeigen, dass es sich nicht nur um Massnahmen gegen Gewalt im engeren Sinne handelt.

Viele der vorgeschlagenen Massnahmen sind allgemeine gesellschaftspolitische Forderungen, welche nicht nur gegen die Gewalt wirken, sondern generell die Chancengleichheit von Menschen in Bildung und Arbeit erhöhen können.

Die vorgeschlagenen Massnahmen sind heterogen und reichen von flächendeckenden Tagesschulstrukturen (Tagesschulen) mit einem geschätzten Kostenvolumen von mehr als 46 Mio. Franken (Stellungnahme des Regierungsrates mit RRB Nr. 2007/747 vom 8. Mai 2007; KR.Nr. A 142/2006 (DBK) zu einem Auftrag Fraktion SP/Grüne: Schaffung von Tagesschulen) bis hin zur Förderung von Fortbildungen in der Mütter- und Vaterschaftsberatung von 10'000.-.

Zudem erwies sich, dass sich die Massnahmen an der Schnittstelle oder gar in der Schnittmenge der Zuständigkeiten von Kanton und Einwohnergemeinden bewegen. Es ist selbstverständlich, dass

sich ein kantonales Konzept nicht verbindlich über finanzielle Folgekosten äussern kann, welche die Einwohnergemeinden betreffen.

Die Ausgestaltung und die Finanzierung ist bei grösseren Projekten daher über eigenständige Vorlagen zu sichern (Tagesbetreuung, Tagesschulen).

Soweit allerdings kantonal gesteuerte Projekte aus der Primärprävention (§ 58 Sozialgesetz: Verhältnisprävention) zur Gewaltprävention gemeint sind, können sie aus Fondsmitteln finanziert werden.

Zu prüfen bleibt jedoch, ob nicht im Rahmen des Integrierten Aufgaben- und Finanzplanes (IAFP) und in den jeweiligen Voranschlägen vor allem im DBK wie auch im DdI Rahmenkredite für ständige Projekte aufzunehmen seien.

4.6 Empfehlungen an den Regierungsrat

Die Arbeitsgruppe entschied sich dafür, dem Regierungsrat zu empfehlen, die Stossrichtungen und Leitsätze als behördenverbindlich zu erklären und in ersten Schritten hauptsächlich folgende Massnahmen zu prüfen, auszubauen, zu verstärken oder in die Wege zu leiten:

Nr.	Ziel	Massnahmen
Zukunftsperspektiven		
Individuum		
	Gesundheitsförderung	
	Kindern und ihren Eltern möglichst frühzeitig die nötigen Kenntnisse in Ernährung, Bewegung und Entspannung vermitteln.	Gesundheitsförderprogramme z.B. bestehendes Programm "fit und rank" ausbauen
Familie		
	Elternbildung	
15 16	Möglichst allen Eltern die wichtigsten elterlichen Grundfähigkeiten vermitteln, welche Kinder für eine gute soziale Entwicklung brauchen. Eltern mit Risikomerkmale erfassen und ihnen weiter führende Hilfestellung zugänglich machen.	Kurse Kursbesuch für werdende Eltern oder für Eltern im 1. Jahr nach der Geburt des Kindes.
	Vorschule	
34	Bei Schul- bzw. Kindergartenbeginn sollen ausgeprägte Deutschkenntnisse vorhanden sein	Deutschkurse im Vorschulalter in Verbindung mit Integration.
	innerfamiliäre Entwicklung	
19	Eltern mit Risikofaktoren speziell auch Eltern von Kindern mit Störungen des Sozialverhaltens, welche sich bereits im Vorschulalter abzeichnen, sollen gezielte Unterstützung erhalten	Lernprogramme – Elternwerkstatt Präventionskurse mit Eltern von Kindern zwischen 4 und 6 Jahren mit Risikomerkmale.
	Familie und Beruf	
33 35	Angebote für Kinder/Jugendliche und Eltern schaffen	Kindertagesstätten und –familienergänzende Tagesstrukturen in einer besonderen Vorlage entsprechend den politischen Forderungen aufbauen
Bildung		
	Kindergarten	
32	gezielte Förderung der Sozialkompetenzen	2jähriges Kindergartenobligatorium (Basisstufe)
18	Projekte im Kindergarten durchführen	Mobbingprävention Bereits bewährte Projekte zur Mobbingprävention und Entwicklung einer guten Streitkultur im Kindergarten allen zugänglich machen

Nr.	Ziel	Massnahmen
33 35	Vereinbarung von Familie und Beruf auch im Schulbereich sichern	Tagesschulen – Tagesschulstrukturen in einer besonderen Vorlage entsprechend den politischen Forderungen aufbauen
Volksschule: Primarschule – Sek I		
22	DBK–AVK setzt verbindlichen Rahmen und Standards zu Gewaltprävention fest	Schulentwicklung Konzept mit Indikatoren und Standards für alle Schulstufen z.B. in einem Fach Kultur–Ethik–Religionen Zeitgefässe für Gewaltprävention definieren
24	Verbindlichkeiten sicherstellen: Einbezug der Eltern und Schüler und Schülerinnen aller Schichten	Elternpartizipation in der Schule Konzept Elternmitarbeit Verträge Eltern–Schüler–Lehrpersonen
25a	Niederschwelliges Unterstützungsangebot bereitstellen	Schulsozialarbeit in einer besonderen Vorlage entsprechend den politischen Forderungen aufbauen
Sek II		
39	generelle Gewaltprävention fortsetzen Förderung eines breiten Verständnisses der Menschenrechtsbildung bei gleichzeitigem Respekt der bestehenden Vielfalt der Jugendlichen und der soziokulturellen Wirklichkeiten im heutigen Europa und der Welt	Stufengerechte Fortsetzung der Massnahmen aus der Volksschule Menschenrechtsbildung Kursangebote für Schüler und Schülerinnen www.kompass.humanrights.ch
Arbeit		
Jugendarbeitslosigkeit		
00	Perspektiven schaffen, Anschlussprogramme und Brückenangebote schaffen	Interinstitutionelle Zusammenarbeit aller beteiligten Stellen, Case Management verstärken
Freizeit		
Jugendpartizipation und –beratung		
25b	Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit einräumen sich ungezwungen zu treffen, aber gleichzeitig Verantwortung für ihr Handeln zu übernehmen	Jugendtreffs
25c	Niederschwelliges Unterstützungsangebot bereitstellen	Streetworker
Events		
42	Massnahmen gegen Rauschtrinken treffen	Suchtprävention Auflagen an Eventverantwortliche Bestehende Projekte nutzen: Blue Cocktail Bar

Nr.	Ziel	Massnahmen
	Medien	
53	Aufklärung und Sensibilisierung der Erziehungsverantwortlichen und der Jugendlichen	Internet - Handy - Gamen - Zappen Integrale Kampagne: bestehende Programme zusammenführen
sozialer Nahraum		
	Raum- und Quartierentwicklung	
27	Kindergerechte Umgebungen schaffen	Quartierentwicklungsprojekte Bevölkerung mit einbeziehen, Mit Ortsplanung sicherstellen, betreute Quartierspielplätze, Betriebskonzepte definieren
	Vandalismus - Littering	
5	Ich trage Sorge zu meiner Stadt, meinem Dorf, meinem Schulhaus. (Beispiel Quartiere in der Stadt München, Stadt Bern)	Broken Windows Aktion Putzequipe beseitigt Sprayereien sofort (CasaBlanca Bern). Aktionen gegen Littering. Broken windows (= sinngemäss "zerbrochene Fenster" werden sofort repariert).
öffentlicher Raum		
	Raum- und Nutzungsplanung, Architektur	
44	öffentliche Sicherheit steigern und subjektives Sicherheitsgefühl verstärken	Planungs- und Baugesetzgebung Anpassen und in der Ausführung berücksichtigen
	Kriminalprävention	
44	öffentliche Sicherheit steigern und subjektives Sicherheitsgefühl verstärken	Patrouillen, Jugendpolizei und Community policing Polizeipräsenz an Brennpunkten ausbauen
Integration - Migration		
12	Steigerung der Verbindlichkeit: Erkennen von potentiellen, statt erst von eingetretenen Problemen.	Integrationsverträge mit zugewanderten Personen: Forderung Deutsch (Verbindung mit Verlängerung Aufenthaltsbewilligung) -> Sozialgesetz
Zusammenarbeit		
Fort- und Weiterbildung von Fachpersonen		
17	Steigerung der erziehungsberaterischen Kompetenz der Mütter-/ Väterberatungen und Qualitätssicherung Über die Fortbildung von Leitern und Leiterinnen von Kindergärten die Sozialkompetenz der Kindergartenkinder steigern und Kinder mit Störungen des Sozialverhaltens frühzeitig erfassen.	Fortbildung - Kurse Bewährte Angebote von Kursen für Kleinkindererziehung im Kanton übernehmen den Auftrag zur Fortbildung der Mütter- / Väterberatungen Obligatorische Kurse für Leiter und Leiterinnen von Kindergärten, samt Kurseinheiten mit Kindern
Vernetzung		

Nr.	Ziel	Massnahmen
	Netzwerk Jugend	
46	Die teilweise "zersplitterten" Aktivitäten zusammenführen, aber Eigenständigkeiten belassen.	Netzwerk der Jugend Jugendorganisationen und Veranstalter aufbauen – Veranstaltungskalender (einheitliche Doktrin)
Verwaltung – allgemeine strukturelle Massnahmen		
1	Synergien nutzen Hauptstossrichtungen gemeinsam abmachen Einbezug der relevanten Akteure / Organisationen / Institutionen	Fachstelle Gewaltprävention Koordinations- Vernetzungsstelle als Schalt- und Anlaufstelle (inkl. Hotline):
Zivilcourage		
Kampagne		
2	Es wird eine Bewegung gegen Gewalt ausgelöst. Ächtung von Feigheit (Gewalttätigkeit)	so-gegen-gewalt.ch Professionell und vernetzt geführte Kampagne Kampagne wird begleitet mit konkreten Aktionen

5. **Beschluss**

- 5.1 Vom Leitbild & Konzept Gewaltprävention vom 12. September 2007, einschliesslich den Empfehlungen, wird Kenntnis genommen.
- 5.2 Der Arbeitsgruppe wird für ihre Arbeit gedankt. Die Arbeitsgruppe ist aufgelöst.
- 5.3 Die Stossrichtungen (Ziffer 4.1) und die Leitsätze (Ziffer 4.2) gelten als verwaltungsverbindlich.
- 5.4 Die jeweiligen Departemente werden beauftragt, die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen im Einzelfall zu prüfen und die Projekte zu evaluieren.
- 5.5 Entsprechend dem Konkretisierungsgrad, den Kostenfolgen und den verfügbaren finanziellen Mittel sowie den personellen Ressourcen sind die empfohlenen Massnahmen schrittweise auszulösen oder entsprechende Vorlagen zuhanden des Regierungsrates auszuarbeiten oder in die Legislaturplanung 2009–2013 einzubringen
- 5.6 Die Federführung bei den einzelnen Projekten liegt – entsprechend der sachlichen Zuständigkeitsregelung nach der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 11. April 2000 (RVOV; BGS 122.112) – bei den jeweiligen Departementen, beziehungsweise ihren Dienststellen.
- 5.7 Das Amt für soziale Sicherheit, soziale Dienste, Fachstelle Opfer – Gewalt, koordiniert die Aktivitäten.



Dr. Konrad Schwaller
Staatschreiber

Beilagen

Leitbild & Konzept Gewaltprävention vom 12. September 2007

Verteiler

Amt für soziale Sicherheit (6), Ablage, ASO cha, wei, sca

Departemente (6)

Amt für Finanzen

Personalamt (2)

Aktuarin SOGEKO

Aktuarin BIKUKO

Verband Solothurnischer Einwohnergemeinden VSEG, Postfach 123, 4528 Zuchwil (2)

Mitglieder Arbeitsgruppe (14), Versand durch Amt für soziale Sicherheit, ASO, soziale Dienste