

Beschluss Nr. 1243/2009

Schwyz, 24. November 2009 / ju

Gewaltprävention: Jugend und Polizei

Bericht an den Kantonsrat zu den Postulaten P 7/07 und 10/07

1. Übersicht

Beim Thema Jugendgewalt handelt es sich um eine vielschichtige und sensible Problematik, sowohl was die Ursachen als auch was die Auswirkungen betrifft. Das Thema erfordert deshalb eine differenzierte Betrachtungsweise. Die Problematik muss auf verschiedenen Ebenen angegangen werden. Dabei ist die Information und Zusammenarbeit zwischen den befassen kommunalen und kantonalen Behörden (Jugend- und Sozialdienste, Polizei, Vormundschaftsbehörden), Eltern, Schulen, Fachstellen usw. eine zentrale Voraussetzung für ein wirkungsvolles und nachhaltiges Vorgehen.

In den letzten drei Jahren war das Phänomen Jugendgewalt Gegenstand von verschiedenen umfassenden Untersuchungen (Bericht des Bundesrates, Bericht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, Kantonsbefragungen, Massnahmenplan 2008 Schweizerische Kriminalprävention). Damit liegen erstmals fundierte Erkenntnisse über die Ursachen und das Ausmass von Jugendgewalt vor, die in die Weiterbearbeitung der Massnahmen auf den verschiedenen Ebenen einfließen können. Im vorliegenden Bericht werden die bisherigen Erkenntnisse, die unternommenen Anstrengungen und Strategien dargestellt. Ausserdem wird aufgezeigt, wie die Kantonspolizei auf die Probleme im Zusammenhang mit der Jugendgewalt reagieren und dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung Rechnung tragen will. Neben den bereits umgesetzten und geplanten organisatorischen Anpassungen wird auch die spezifische polizeiliche Jugendarbeit im Handlungsbogen zwischen Prävention und Repression beleuchtet. Schliesslich werden auch die Konsequenzen, die sich aus der Schwerpunktsetzung in personeller und materieller Hinsicht ergeben, aufgezeigt. Die Wirksamkeit der polizeilichen Interventionen ist an eine funktionierende Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren (Familie, Schulen, Sozialdienste, Vormundschaftsbehörden, Gemeinden, Strafuntersuchungsbehörden, Gerichte) gebunden. Im Bereich der Früherkennung und ausserhalb der eigentlichen Ermittlungsarbeit sind den polizeilichen Möglichkeiten Grenzen gesetzt. Hier sind andere Verantwortlichkeiten, namentlich diejenigen der Eltern, angesprochen.

Mit der vorliegenden Berichterstattung kommt der Regierungsrat den parlamentarischen Aufträgen nach, die ihm mit der Erheblicherklärung der Postulate P 7/07 „Gewaltprävention durch die Polizei in den Schulen“ und P 10/07 „Mit einer Jugendpolizei gegen kriminelle Karrieren“ erteilt wurden.

2. Ausgangslage

2.1 Postulat P 7/07

In ihrem Postulat P 7/07 vom 22. März 2007 verlangte Kantonsrätin Sabine Nötzli eine Verstärkung des polizeilichen Präventionsauftrages gegenüber Jugendlichen. In den 5. und 6. Primarklassen und in den Klassen der Sekundarstufe I sollen, wie bisher in der Verkehrserziehung erfolgreich erprobt, speziell ausgebildete Polizistinnen und Polizisten Projekte zur Gewaltprävention durchführen. Die Postulantin erhofft sich durch den mehrmaligen Kontakt zwischen der Polizei und den Jugendlichen während der Schulzeit und die persönlichen Gespräche im Klassenverband eine Sensibilisierung der Jugendlichen und eine nachhaltige Wirkung. Gleichzeitig wirke sich die polizeiliche Präsenz im Schulhaus positiv auf die Sicherheit und die Ordnung aus.

Der Regierungsrat erachtete das Anliegen der Postulantin mit der geplanten personellen Aufstockung gemäss „Kapo 2010“ sowie der Professionalisierung im Bereich Jugend und dem Ausbau der Information und Prävention bereits als erfüllt (RRB Nr. 1143/2007).

Der Kantonsrat erklärte das Postulat am 21. November 2007 gleichwohl als erheblich. Die Postulantin erwartet vom Regierungsrat eine kurze Berichterstattung über die polizeilichen Aktivitäten im Bereich der Jugendprävention und deren interne Evaluation.

2.2 Postulat P 10/07

Am 29. März 2007 reichte Kantonsrätin Marianne Betschart das Postulat P 10/07 ein, welches den Regierungsrat beauftragte, bei der Kantonspolizei den Aufbau einer spezialisierten Jugendpolizei zu prüfen. Mit einer Jugendpolizei und gezielter polizeilicher Präsenz in problematischen Quartieren und auf öffentlichen Jugendschauplätzen könne Gewalt, Verbrechen und anderen Straftaten von Minderjährigen präventiv entgegen gewirkt werden.

In seiner Antwort lehnte der Regierungsrat die Schaffung einer eigentlichen, zentralen Jugendpolizei ab (RRB Nr. 1144/2007). Die dezentrale und bewährte Organisation der Kantonspolizei in Posten- und Regionenkreise stelle die örtliche Präsenz sicher und ermögliche den ständigen Kontakt und die Zusammenarbeit mit allen Akteuren. Für das Jahr 2008 sei bei der Kantonspolizei die Schaffung von zwei spezialisierten Stellen im Jugendbereich vorgesehen. Zudem würden insbesondere die Mitarbeiter der Ortsposten im regelmässigen Kontakt mit den Schulen und den Schülern stehen. Nicht zuletzt werde auch im Rahmen der Kriminalpräventionsarbeit das Thema Gewalt angesprochen. Vor diesem Hintergrund gebe es keine genügenden Argumente, welche den Aufbau einer gesonderten Jugendpolizei rechtfertigen würden.

Gegen den regierungsrätlichen Antrag wurde das Postulat von Kantonsrätin Marianne Betschart am 21. November 2007 vom Kantonsrat erheblich erklärt.

3. Jugendgewalt und Jugendkriminalität

3.1 Ausmass und Entwicklung in der Schweiz

Das Thema Jugend und Gewalt ist in den vergangenen Jahren in den Fokus der öffentlichen Diskussion und der politischen Debatte gerückt. Dazu haben die mediale Aufbereitung gravierender Fälle von Jugendgewalt, schwerwiegende Übergriffe auf Passanten, Schlägereien und Alkoholexzesse, Vandalismus und Gewalt auf dem Schulhausplatz beigetragen. Der Ruf nach einer schärferen Gangart zur Eindämmung der Jugendgewalt, nach Massnahmen zur Verstärkung der Prävention, aber auch nach der Erziehungsverantwortung der Eltern ist immer lauter geworden.

3.1.1 Mehrere Vorfälle schwerer Jugendgewalt und die in der Bevölkerung ausgelöste Verunsicherung haben das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) im Jahre 2007 bewogen, das Phänomen Jugendgewalt aus dem Blickwinkel der Arbeit von Strafverfolgungs-, Gerichts- und Strafvollzugsbehörden sowie von Migrationsbehörden näher zu untersuchen. In seinem Bericht vom 11. April 2008 resümierte das EJPD, dass sich Jugendgewalt nur dann wirksam

eindämmen lasse, wenn die involvierten Behörden und Privaten gemeinsam geeignete und verschiedenartige Massnahmen treffen. Das neue Jugendstrafgesetz (JStG), das auf den 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist, biete eine breite Palette von Sanktionsmöglichkeiten, weshalb gegenwärtig kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestehe. Jedoch müsse die Praxis erst noch zeigen, ob diese Möglichkeiten ausreichen werden. Der Kenntnisstand in Bezug auf das Ausmass der Jugendgewalt und den Erfolg strafrechtlicher Sanktionen wird indessen als nicht ausreichend erachtet. Diese Wissenslücken sollen deshalb unter anderem durch regelmässige Dunkelfeldforschungen, eine Jugendstrafvollzugsstatistik und eine systematische Untersuchung zu Intensivtättern und Jugendbanden geschlossen werden. Als spezifische Massnahmen bei jugendlichen Gewalttätern mit Migrationshintergrund empfiehlt der Bericht eine konsequente Umsetzung der Wegweisungspraxis, aber auch Integrationsmassnahmen in den Bereichen Sprache, Berufsbildung, Arbeit und soziale Integration in Wohnquartieren.

3.1.2 Verschiedene parlamentarische Vorstösse haben den Bundesrat veranlasst, das Ausmass des Phänomens Jugendgewalt umfassend zu untersuchen, deren Ursachen zu ergründen und die Handlungsmöglichkeiten auf den verschiedenen Ebenen aufzuzeigen. Die Ergebnisse hat der Bundesrat im Bericht „Jugend und Gewalt – Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien“ vom 20. Mai 2009 vorgelegt. Der Bericht setzt sich differenziert mit den vielschichtigen Entstehungsgründen, den zahlreichen Risikofaktoren auf persönlicher, familiärer und gesellschaftlicher Ebene und dem Ausmass der Jugendgewalt auseinander. Die wesentlichen Erkenntnisse und Kernaussagen können wie folgt zusammengefasst werden:

- In Expertenkreisen besteht nach wie vor Uneinigkeit über das Ausmass und die Entwicklung der Jugendgewalt. Während die einen Experten von einer deutlichen Zunahme gewalttätiger Akte ausgehen, können die andern keine grundlegende Veränderung im Verhalten der Jugendlichen erkennen, wohl aber eine veränderte Wahrnehmung der Gewaltproblematik.
- Tatsächlich weisen die amtlichen Statistiken in den letzten 20 Jahren einen markanten Anstieg der von Jugendlichen begangenen Gewaltdelikte (u.a. Körperverletzung, Drohung, Nötigung, Erpressung) aus. Aus dieser Feststellung lässt sich jedoch nicht zwingend schliessen, dass in dieser Zeit tatsächlich mehr Gewaltdelikte durch Jugendliche begangen wurden. Vielmehr kann die Zunahme auch auf eine verbesserte Aufklärungsquote der Polizei und ein geändertes Anzeigeverhalten einer zunehmend sensibilisierten Bevölkerung zurückzuführen sein. Auch ist der Aussagegehalt dieser Statistiken durch die kantonal uneinheitlichen Datenerfassungen eingeschränkt. Einigkeit besteht darüber, dass Jugendgewalt nur von einer sehr kleinen Minderheit ausgeübt wird. Dies wird durch verschiedene Dunkelfeldbefragungen bestätigt.
- Aufgrund der unzureichenden Datenlage und der unterschiedlichen Interpretationen der aktuellen Lage kann der Handlungsbedarf im Bereich der Prävention nicht auf die vorhandenen Statistiken abgestützt werden. Neben der bereits angelaufenen Harmonisierung der gesamtschweizerischen Kriminalstatistik soll künftig auch eine Statistik über den Jugendsanktionenvollzug geführt werden. Geprüft wird die Einführung systematischer nationaler Dunkelfeldforschungen (vgl. Bericht EJPD).
- Unabhängig vom Ausmass der Jugendgewalt ist unbestritten, dass jugendliches Gewaltverhalten die Gesellschaft in ihrer Ganzheit betrifft und Handlungsbedarf besteht. Eine erfolgreiche Strategie zur Reduktion der komplexen Jugendgewalt muss breit angelegt sein und sowohl bei der Prävention, der Intervention und der Repression ansetzen und auf möglichst viele Risikofaktoren gleichzeitig einwirken und die Schutzfaktoren stärken.
- Auf der Prävention ruhen grosse Erwartungen. Soll das Problem bei den Wurzeln angepackt werden, setzt dies voraus, dass die Ursachen und Zusammenhänge bekannt und die Mechanismen steuerbar sind. Diese Voraussetzungen sind bei der vielschichtigen Problematik der Jugendgewalt nicht ohne weiteres gegeben. Da die Beeinträchtigung durch Jugendgewalt einer kleinen Minderheit zuzuschreiben ist, bei der mehrere Risikofaktoren vorliegen und Schutzfaktoren fehlen, stehen gezielte Massnahmen im Vordergrund. Universelle Massnahmen wie Information, Sensibilisierung und interinstitutionelle Zusammenarbeit haben eine unterstützende Wirkung. Was die Wirksamkeit getroffener und empfohlener

Präventionsmassnahmen gegen Jugendgewalt angeht, liegen noch kaum Erkenntnisse vor. Erfolgversprechende Präventionsprogramme stützen sich deshalb in erster Linie auf das 4-Säulenkonzept (Prävention, Therapie/Rehabilitation, Überlebenshilfe/Schadensverminderung und Repression), das sich in anderen Bereichen wie Alkohol-, Drogen und Aidsprävention bewährt hat.

- Für die Gewaltprävention sind in erster Linie die Kantone und Gemeinden zuständig, zumal die Massnahmen auf die spezifischen lokalen Gegebenheiten, Strukturen und Ressourcen abgestimmt werden müssen. Der Bund will die Akteure mit einem zeitlich befristeten, gesamtschweizerischen Präventionsprogramm unterstützen. Im ersten Quartal 2010 soll ein Vorschlag für dessen Aufbau, Ausgestaltung und Finanzierung vorgelegt werden. Nach Ablauf des Programms will sich der Bund wieder aus den operativen Aktivitäten zurückziehen.

3.1.3 Die bisherigen Untersuchungen und Dunkelfeldstudien in europäischen Ländern belegen, dass 40 bis 60% der angezeigten Delikte von einer kleinen Kerngruppe von vier bis sechs Prozent der Jugendlichen eines Geburtsjahrgangs verübt werden. Im Gegensatz zu den episodisch delinquierenden Jugendlichen handelt es sich bei den jugendlichen Intensivtätern um Mehrfach- und Gruppentäter sowie Unverbesserliche, bei denen sich eine eigentliche kriminelle Karriere anbahnt. Der tiefe Kenntnisstand über jugendliche Intensivtäter und Jugendbanden in der Schweiz gab den Anstoss für eine erste systematische Lage- und Problemanalyse dieser Risikogruppe. Den Ergebnisbericht zur Kantonsumfrage "Jugendliche Intensivtäter" hat das EJPD im Juli 2009 veröffentlicht. Die Befragung zeigt auf, dass sich die Jugendkriminalität in den letzten Jahren vor allem qualitativ verändert hat. Die Brutalisierung und Intensivierung der einzelnen Straftaten hat zugenommen. Verübt werden vor allem Sachbeschädigungen, Gewalt- und Vermögensdelikte. Der typische jugendliche Intensivtäter ist männlich, stammt aus einer bildungsfernen Schicht mit Migrationshintergrund und lebt bezüglich Familie, Schule, Arbeit sowie Alkohol- und Drogenkonsum in problematischen Verhältnissen. Experten gehen davon aus, dass die jugendlichen Delinquenten ihre schwache gesellschaftliche Stellung mit der gefühlten Stärke bei der Begehung von Gewaltdelikten kompensieren wollen. Für die Polizei spielt auch der Alkohol- und Drogenkonsum eine grosse Rolle, weil die Hemmschwellen gesenkt würden und eine grundlegende Frustration oder unspezifische Wut gegen Sachen und Personen ausgelebt werde. Die jugendlichen Straftäter agieren dort, wo sich auch andere Jugendliche aufhalten. Entfernungen zwischen Wohn- und Ausgangsorten lassen sich aufgrund des grossen Mobilitätsangebotes fast rund um die Uhr überwinden. Die Städte und Ballungszentren sind deshalb stärker von der Problematik betroffen. Schweizweit wird von ungefähr 500 jugendlichen Intensivtätern ausgegangen. Die polizeiliche Behandlung jugendlicher Intensivtäter ist aufwändig und bindet viele Ressourcen. Die Polizei setzt den Jugendlichen Grenzen, welche diese zu wenig zu spüren bekommen haben und offenbar weiterhin suchen. In fast allen Polizeikorps sind spezialisierte Jugendsachbearbeitende im Dienst oder es ist geplant, solche Stellen zu schaffen. Zentral im Umgang mit Intensivtätern ist der enge, regelmässige und persönliche Kontakt mit anderen relevanten Behörden wie Schul-, Sozial- oder Vormundschaftsbehörden. In einigen wenigen Polizeikorps ist diese interdisziplinäre Netzwerkarbeit institutionalisiert. Aber auch in der Mehrzahl der Polizeikorps, die über keine solchen formellen Strukturen verfügen, wird die Arbeit mit jugendlichen Intensivtätern als professionell bezeichnet. Verbesserungsmöglichkeiten werden in erster Linie bei der Vernetzung auf regionaler Ebene, in der Früherkennung und im Straf- und Massnahmenvollzug geortet. Dabei sind jedoch andere Behörden als die Polizeikorps angesprochen. Die Jugendanwaltschaften spielen eine entscheidende Rolle im weiteren Werdegang der jugendlichen Intensivtäter, zumal sie für die speziellen Massnahmen verantwortlich sind.

3.2 Entwicklung der Jugendgewalt auf kantonaler Ebene

3.2.1 Jugendgewalt ist seit einigen Jahren ein Schwerpunktthema der Arbeit der Schweizerischen Kriminalprävention (SKP). Der von der SKP erarbeitete Massnahmenplan 2008 dient der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) sowie den kantonalen und städtischen Polizeikorps als Grundlage für ihre Arbeit im Bereich Jugend und Gewalt. Der Massnahmenplan enthält einen Grundlagenteil, eine Auswertung über die initiierten,

geplanten und umgesetzten Präventionsmassnahmen in den Kantonen sowie die für die Jahre 2008 und 2009 vorgesehenen Massnahmen. Unter anderem soll die Aus- und Weiterbildung der Präventionsverantwortlichen der Polizeikorps verbessert und unter den Mitarbeitenden der Polizeikorps ein gemeinsames und differenziertes Verständnis von Gewaltprävention bei Jugendlichen etabliert werden. Seit Ende September 2009 hat die SKP eine Online-Datenbank mit einer gesamtschweizerischen Übersicht zu den Präventionsprojekten der Polizeikorps im Bereich „Jugend und Gewalt“ aufgeschaltet. Damit kann der Wissens- und Erfahrungsaustausch unter den Akteuren angeregt und vertieft werden.

3.2.2 Im Spätherbst 2007 erstellte die Firma Demoscope im Auftrag des damaligen Militär- und Polizeidepartements eine repräsentative Studie zum subjektiven Sicherheitsgefühl der Bevölkerung im Kanton Schwyz. Dabei wurde die Jugendkriminalität von einem Drittel der Befragten als grösstes Sicherheitsproblem im Kanton genannt. Diese Wahrnehmung deckt sich mit der gesamtschweizerischen Verunsicherung und Besorgnis der Bevölkerung, welche durch die Fokussierung und Emotionalisierung der Thematik Jugendgewalt in den Medien und in der öffentlichen Diskussion entstanden ist.

Die vom Bund vorgelegten Berichte zum Ausmass und zu den Ursachen der Jugendgewalt vermitteln ein differenziertes Bild, das wesentlich zu einer sachlicheren und konstruktiven Befassung mit der Problematik beitragen wird. Die aus diesen umfassenden Untersuchungen resultierenden Erkenntnisse und Interpretationen über die Ursachen und Auswirkungen von Jugendgewalt lassen sich ohne weiteres auf die Situation im Kanton Schwyz übertragen. Eine besondere Akzentuierung ist insofern nicht angezeigt.

3.2.3 Kriminalstatistiken sind nur begrenzt nützlich, um das Phänomen «Jugendgewalt» bewerten zu können. Art und Umfang der registrierten Kriminalität werden vom Anzeigeverhalten der Bevölkerung sowie von der Strafverfolgung durch die Polizei bestimmt. Eine Tat kann erst dann zweifelsfrei der Jugendgewalt zugeordnet und in der Polizeilichen Kriminalstatistik der Schweiz (PKS) erfasst werden kann, wenn sie aufgeklärt und ein Jugendlicher als Täter ermittelt worden ist. In der Schweizerischen Jugendstrafurteilsstatistik (JUSUS) wird der jugendliche Straftäter nur erfasst, wenn tatsächlich ein Strafverfahren gegen ihn eröffnet wurde und es zu einer Verurteilung gekommen ist. Zusätzlich wird die Aussagekraft der PKS im Langzeitvergleich durch die uneinheitliche kantonale Datenerfassung eingeschränkt. Aufgrund der vorgenommenen Änderungen werden ab 2010 erstmals national einheitliche Daten vorliegen. Die JUSUS wird bereits seit 1999 vereinheitlicht geführt.

Die Kriminalstatistik des Kantons Schwyz zeigt für das Jahr 2008 eine Jugendquote von 14.3%. Im Jahr 2007 war die Quote bei 17%. Im Jahr 2006 lag sie markant höher bei 28%.

Zu beachten ist, dass die Jugendquote und deren Verlauf nichts über die Qualität der Delikte aussagt. Tendenziell spüren die Mitarbeitenden der Kantonspolizei in ihrer täglichen Arbeit, dass bei Jugendlichen – wie auch bei Erwachsenen - die Hemmschwelle zum Gewalteininsatz in den vergangenen Jahren gesunken ist. Die Gewaltdelikte sind heute allgemein schwererer Natur.

4. Konzept „Jugend und Polizei“

4.1 Bisherige Jugendarbeit der Kantonspolizei

Es gibt keine allgemeingültige Definition des Begriffs „Jugendliche“. Im Zivilrecht und im Strafrecht werden Jugendliche altersmässig anders erfasst. Die Kantonspolizei befasst sich in ihrer Jugendarbeit nicht nur mit Minderjährigen, sondern auch mit jungen Erwachsenen (Altersgruppe der 18- bis zirka 25-Jährigen).

Die polizeiliche Arbeit basiert im Jugendbereich auf der Säule "Prävention" im Sinne der Kontaktpflege, Sensibilisierung und Verhinderung von Delikten, sowie auf der Säule "Repression", worunter die Intervention bei Vorfällen und die Ermittlung der Täter zu verstehen ist. Bei der Kantonspolizei waren diese Aufgaben bis vor Kurzem auf vier Abteilungen bzw. Bereiche verteilt, nämlich auf die Sicherheitspolizei, die Kriminalpolizei, die Kommandoabteilung sowie den Bereich Information.

<i>Säule „Prävention“</i>	
<i>Organisationseinheit</i>	<i>Aktivität(en)</i>
Kommandoabteilung, Verkehrsprävention (3 Stelleneinheiten)	– Verkehrsinstruktion im Bereich Strassenverkehrsgesetz und Schulung des Verhaltens im Strassenverkehr, darin enthalten Kampagnenarbeit zur Gewaltvermeidung
Kommandoabteilung, Verkehrsprävention (0,5 Stelleneinheiten)	– Unterricht / Referate in Schulen zur Gewalt- und Suchtproblematik
Sicherheitspolizei, Ortsposten Höfe (Versuch seit 1. Mai 2007)	– Vorstellung Polizei anlässlich von Jugendtreffs in den Gemeinden Freienbach und Wollerau – gemischte Patrouillen mit Jugendarbeitern – Besuch von Jugendlokalen bei Anlässen zur Vertrauensbildung
Sicherheitspolizei, insbesondere Ortsposten	– regelmässige Präsenz und Kontrollen an neuralgischen Orten – Kontaktpflege mit Jugendlichen (nicht institutionalisiert) – Schulwegkontrollen – Kontakte mit Schulbehörden (nicht institutionalisiert) – teilweise Einsitznahme in Fachgremien
Kriminalpolizei, Chef Kriminalpolizei	– Einsitznahme in gesamtschweizerische Fachgremien
Kommandant, Leiter Information	– Begleitung von Kampagnen (Jugendgewalt, Sexualdelikte u.a.m.) – mediale Begleitung – Einsitznahme im Projektteam der Schweizerischen Kriminalprävention (SKP)

<i>Säule „Repression“</i>	
<i>Organisationseinheit</i>	<i>Aktivität(en)</i>
Sicherheitspolizei, Bereitschaftsdienst	– Tatbestandsaufnahmen – Fahndung nach jugendlichen Straftätern
Sicherheitspolizei, Ortsposten	– Entgegennahme von Anzeigen gegen Jugendliche – Führung von Ermittlungsverfahren gegen Jugendliche
Sicherheitspolizei, Regionalfahndung	– Führung von umfangreicheren Ermittlungsverfahren gegen Jugendliche – Einbezug der Eltern von jugendlichen Straftätern
Sicherheitspolizei, Aktionsdienst	– vereinzelte Schwerpunktaktionen im Jugendbereich
Kriminalpolizei, Kompetenzzentrum Jugend- und Sexualdelikte	– Führung von umfangreichen und komplexen Ermittlungsverfahren mit Jugendlichen als Tätern und / oder Opfern – Führung von Ermittlungsverfahren im Sexualbereich

Ein wesentlicher Vorteil der bisherigen polizeilichen Arbeitsweise waren die dezentralen Strukturen, die örtliche Nähe zu den Jugendlichen und zu ihrem Umfeld. Die polizeilichen Ansprechpersonen konnten im Rahmen ihrer Ermittlungsverfahren ständige Kontakte zu den Jugendlichen, deren Eltern und den involvierten Behörden aufbauen. Für die Befragung von Kindern und jugendlichen Opfern

bei Sexualdelikten standen in der Kriminalpolizei besonders geschulte Fachleute zur Verfügung. Im Bereich der Prävention wurden die Begegnungen mit der Polizei im Rahmen der Verkehrserziehung als positive und nachhaltige Prägungen erlebt.

Auf der anderen Seite bestand kein Gesamtkonzept für die polizeiliche Jugendarbeit. Defizite wurden bei der Koordination von Abläufen und beim Informationsfluss innerhalb der Polizei und in der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren ausgemacht. Es bestanden keine institutionalisierten Kontakte zu Schulen, Behörden und Sozialarbeitern. Die Ansprechpartner waren teilweise nicht bekannt. Es fanden selten intensive Kontakte mit Jugendlichen statt. Unzureichend war das Spezialausbildungsgebot für den polizeilichen Umgang mit Jugendlichen. Im schulischen Lehrplan wurde den Themen Kriminalprävention und Suchtproblematik eine untergeordnete Bedeutung eingeräumt. Für die polizeiliche Arbeit in Schulen standen nur wenige Lektionen zur Verfügung. Sodann gab es kaum geeignete Plattformen für polizeiliche Referate vor Jugendlichen, Eltern und Behörden.

4.2 Künftige Ausrichtung

Die Kernaufgabe der Polizei besteht darin, ihre repressive und präventive Aufgabe im Rahmen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wahrzunehmen (vgl. § 1 der Polizeiverordnung, PolV, SRSZ 520.110). Im Bereich Jugend und Gewalt nimmt die Polizei ihren repressiven Auftrag wahr, indem sie interveniert und dem Gesetz Nachachtung verschafft, wenn Jugendliche kriminelle Aktivitäten entfalten. Im Rahmen ihres präventiven Auftrages hat die Polizei geeignete, vorsorgliche Massnahmen zu treffen, um Jugendkriminalität zu verhindern. Jugend- und Erziehungsaufgaben gehören jedoch nicht zu den Aufgaben der Polizei. Sie hat auch keinen Auftrag, Jugendliche zu betreuen oder die Eltern erzieherisch zu unterstützen. Indessen ist die Kantonspolizei auf ein gut funktionierendes Netzwerk mit den anderen verantwortlichen Akteuren angewiesen.

Um die erkannten Schwächen bei der polizeilichen Jugendarbeit zu beheben, dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung Rechnung zu tragen und den postulierten Erwartungen des Kantonsrates nachzukommen, hat die Kantonspolizei verschiedene Massnahmen im organisatorischen und strukturellen Bereich erarbeitet, die inzwischen teilweise bereits umgesetzt worden sind. Weitere Akzente wurden im Vollzug der polizeilichen Präventionsarbeit (namentlich in den Bereichen Information und Sensibilisierung, Sucht- und Gewaltprävention, Schule und Netzwerkarbeit) gesetzt.

4.2.1 Spezialisierte Dezentralisation

Das neue Konzept baut nach wie vor auf den bewährten dezentralen Strukturen auf. Gerade im Bereich der polizeilichen Jugend- und Netzwerkarbeit ist die örtliche Anknüpfung und Erreichbarkeit von entscheidender Bedeutung. Die Aufgaben und Probleme werden durch Integration und Zusammenarbeit gelöst. Es gibt keine überzeugenden sachlichen Gründe, um von den Organisationsstrukturen der Kantonspolizei abzuweichen und einen abgekoppelten zentralen Jugendpolizeidienst aufzubauen. Indessen soll die polizeiliche Jugendarbeit spezialisiert und besser koordiniert werden.

Innerhalb der Sicherheitspolizei wurden deshalb zwei neue spezialisierte Regionalfahnderstellen (200 Stellenprozent) geschaffen, welche vollumfänglich im Jugendbereich tätig sind. Sie arbeiten im Raum Innerschwyz, bzw. Ausserschwyz und vertreten sich gegenseitig. Sie sind sowohl im Bereich Prävention als auch im Bereich Repression aktiv. Ihr Aufgabengebiet umfasst:

- Kontrolltätigkeiten an neuralgischen Orten
- Durchführung von umfangreichen Ermittlungsverfahren bei Jugendkriminalität
- Präsenz an Orten und Plätzen, wo sich Jugendliche aufhalten (Schulen, Lokale, Jugendtreffs, öffentliche Areale)
- Regelmässiges Knüpfen von Kontakten mit Jugendlichen
- Aktiver Kontakt mit Schulen und Behörden
- Referate
- Interne Ausbildung von Mitarbeitenden der Kantonspolizei im Jugendbereich (ausgenommen im Bereich komplexer Ermittlungsverfahren)
- Krisenmanagement

Ebenfalls innerhalb der Sicherheitspolizei wurden dezentral fünf spezialisierte Ortspostenmitarbeitende mit je 20 Stellenprozenten (insgesamt 100 Stellenprozent) für die polizeiliche Jugendarbeit ausgestattet. Diese Mitarbeitenden sind in diesem Aufgabenbereich vorwiegend präventiv tätig. Zu ihren Aufgaben gehören:

- Erkennung von Problemen im Jugendbereich ihrer Zuständigkeitsregion
- Erarbeitung von Lösungsmöglichkeiten für erkannte Probleme in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Regionalfahnder Jugend
- Unterstützung der Regionalfahnder in ihrer Kontrolltätigkeit an neuralgischen Örtlichkeiten
- Gemeinsame Patrouillen mit kommunalen Jugendarbeitern an neuralgischen Örtlichkeiten.

4.2.2 Ausbau Kriminalprävention

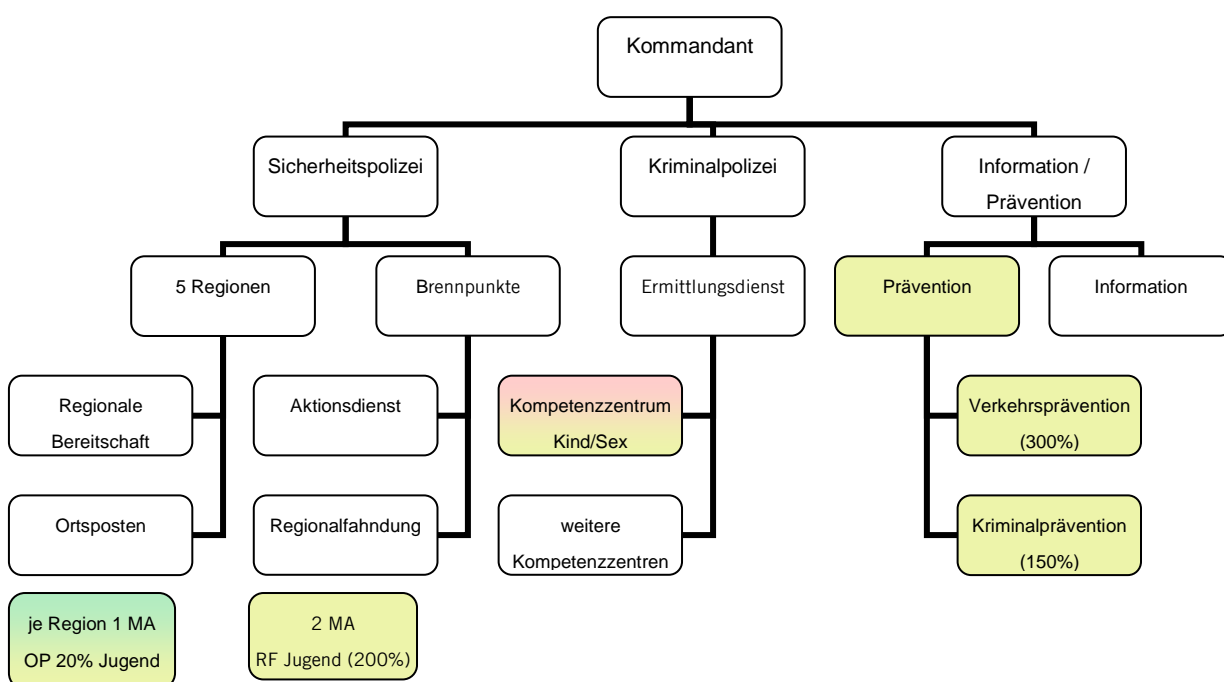
Innerhalb des Bereichs Information und Prävention, der direkt dem Polizeikommandanten unterstellt ist, wurde eine zusätzliche Vollzeitstelle (100 Stellenprozent) geschaffen, die sich der Gewalt- und Suchtprävention von Jugendlichen annimmt. Bislang wurde diese Aufgabe der Kriminalprävention mit einem 50-%-Pensum von den Verkehrsinstruktoren wahrgenommen. Die Aktivitäten der Kantonspolizei im Präventionsbereich werden dadurch erheblich verstärkt.

4.2.3 Organisatorische Umgliederung des Bereichs Verkehrsprävention

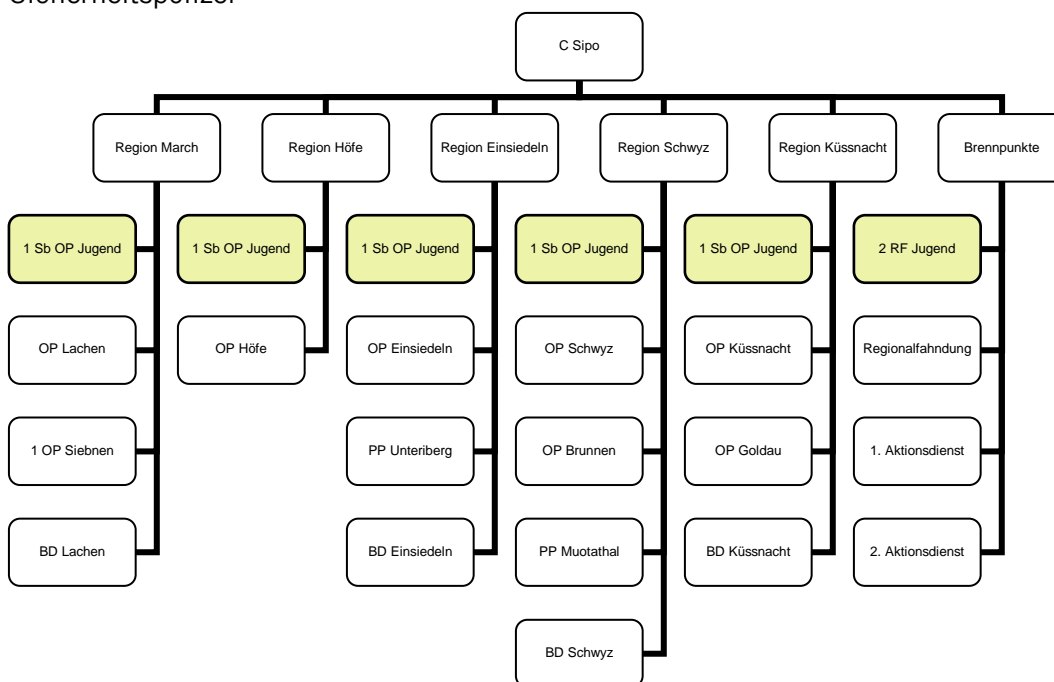
Bislang waren bei der Kantonspolizei vier Abteilungen bzw. Bereiche in der Jugendarbeit tätig. Mit der organisatorischen Eingliederung der bisher der Kommandoabteilung unterstellten Verkehrsinstruktion in den ausgebauten Bereich Information und Prävention können die Zuständigkeiten auf drei Abteilungen konzentriert werden. Die Zusammenarbeit, die Abläufe und der Informationsaustausch können vereinfacht und Synergien genutzt werden.

4.2.4 Verbesserung der Koordination

Mit der Schaffung zusätzlicher Ressourcen für die polizeiliche Jugendarbeit und der Neustrukturierung der Bereiche wurden die Verantwortlichkeiten und Ansprechpersonen neu definiert. Das Organigramm über die Verantwortlichkeiten im Bereich der repressiven und präventiven Jugendarbeit zeigt auf, wo die verschiedenen Tätigkeiten angegliedert sind.



Sicherheitspolizei



Die Verantwortlichen der drei Bereiche Sicherheitspolizei, Kriminalpolizei und Information/Prävention tauschen sich im Rahmen von regelmässigen Sitzungen über ihre Aktivitäten und Problemfelder aus. Ausserdem wird ein ständiger Kontakt mit den auswärtigen Stellen aufrechterhalten. Damit wird sichergestellt, dass die Jugendarbeit bei der Kantonspolizei einen höheren Professionalitätsgrad erhält.

Die Tätigkeiten, welche die Kantonspolizei bisher ausgeübt hat (vgl. Ziff. 4.1), werden innerhalb der neuen Strukturen weitergeführt und soweit möglich ausgeweitet. Die Verstärkung der polizeilichen Aktivitäten im Jugendbereich beansprucht personelle Ressourcen (zwei spezialisierte Regionalfahnder, fünf spezialisierte Mitarbeitende der Ortsposten, eine Stelle für Kriminalprävention), die in dem vom Kantonsrat genehmigten Konzept „Kapo 2010“ nicht vorgesehen waren und die entweder zusätzlich beschafft oder durch Ausdünnung der polizeilichen Dienstleistungen in andern Bereichen verfügbar gemacht werden müssen.

5. Präventionsprojekte im Jugendbereich

5.1 Bisherige und weiterführende Aktivitäten

Die Präventionsbeauftragten der Polizei sind bei den Jugendlichen im 7. Schuljahr mit dem Thema „Click it – Bliib suber!“ präventiv tätig. Nach der Befragung der Jugendlichen über ihren persönlichen Medienkonsum (Internet, Handy, Games usw.) erhalten die Eltern an einer Abendveranstaltung – in Anwesenheit einer Fachperson – und danach die Jugendlichen im Schulunterricht Informationen und Tipps über die sinnvolle Verwendung der verschiedenen Medien.

Im 8. Schuljahr lernen die Jugendlichen im Präventionskonzept „Traffic – Verhalten im Verkehr“ wichtige Verhaltensregeln im Strassenverkehr.

Im 9. Schuljahr thematisiert die Kantonspolizei „Gemeinsam sicher!“. Die Jugendlichen setzen sich mit den Erscheinungsformen von Gewalt im Leben auseinander. Es werden die zunehmenden Gewalthandlungen sowohl in der Gesellschaft als auch an Schulen (inklusive Thema Amok) besprochen. Mit dem Fahrlehrerverband des Kantons vermitteln die Referenten den Umgang mit Alkohol und Drogen bzw. die Kenntnisse über physikalische Energien.

An den Gymnasien und Berufsschulen des Kantons Schwyz informiert die Kantonspolizei als Partner der Organisation „ckt“ über die Aufgaben der Polizei und die Gesetzesbestimmungen im Zusammenhang mit Rauchen, über Auswirkungen von Alkohol- und Drogenkonsum. Es wird auch auf die aktuellen Trends, Gefahren und Massnahmen hingewiesen.

5.2 Geplante Aktivitäten

Die Kantonspolizei muss sich wegen der limitierten Anzahl Schullektionen und den beschränkten personellen Mittel auf die wichtigsten Themen konzentrieren. Regional bestehen nur wenige unterschiedliche Bedürfnisse. Deshalb erstreckt sich das polizeiliche Präventionskonzept an den Schulen über mehrere Jahre.

Bei der Evaluation von neuen Kampagnen und Konzepten stützt sich die Kantonspolizei soweit möglich auf die nationalen Erfahrungen und Statistiken. Die vorhandenen kantonalen Statistiken können wegen unzureichenden Datenlage und den möglichen unterschiedlichen Interpretationen nur beschränkt als Grundlage dienen.

Für die Umsetzung von Kampagnen in den Schulen sind primär die mit Präventionsaufgaben beauftragten Polizisten sowie die spezialisierten Regionalfahnder zuständig. Letztere werden dabei vor Ort von den Jugendsachbearbeitern der Ortsposten unterstützt.

5.3 Bewertung

Wie einleitend in der Übersicht ausgeführt, sind die Ursachen und die Auswirkungen von Jugendgewalt vielschichtig. Verschiedene kommunale und kantonale Behörden (Jugend- und Sozialdienste, Polizei, Vormundschaftsbehörden), Eltern, Schulen, Fachstellen befassen sich mit diesem Thema. Die Polizei spielt dabei in präventiver und repressiver Hinsicht eine bedeutende, aber keineswegs eine exklusive Rolle. Die seit dem Inkrafttreten des neuen Jugendstrafgesetzes am 1. Januar 2007 bei der Kantonspolizei Schwyz im Bereich Jugendpolizei aufgebauten dezentralen Strukturen bilden die Basis dafür, dass die Polizei ihre schwierige Aufgabe im ganzen Kantonsgebiet bestmöglich bewältigen kann. Die Polizei hat im Sinne der Postulanten die bewährten dezentralen Kompetenzen zielgerichtet ausgebaut und ihre Bemühungen im Bereich Gewaltprävention an Schulen verstärkt.

6. Schlussbemerkungen

Der Effort der Kantonspolizei im Bereich der Jugendarbeit ist beträchtlich. Der Kernauftrag der Polizei ist und bleibt die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Diesen Auftrag erfüllt die Kantonspolizei in ihrer täglichen Arbeit zur Bekämpfung von Jugendgewalt mit repressiven und präventiven Instrumenten. Es übersteigt aber ihre Handlungsmöglichkeiten, wenn es um die Früherkennung von jugendlichem Gewaltpotenzial, um die Betreuung von straffälligen Jugendlichen, um den Vollzug von Sanktionen und die Resozialisierung von Jugendlichen geht. Ist die polizeiliche Ermittlungstätigkeit abgeschlossen, geht die Verantwortung an die Jugendanwaltschaften, die richterlichen Behörden und die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden über. Das neue Jugendstrafgesetz räumt der Verbrechensprävention einen hohen Stellenwert ein. Gelingt es, den Straftaten von Jugendlichen mit geeigneten Massnahmen zu begegnen, sind die Chancen für eine nachhaltige Verhütung von weiteren Straftaten erheblich, zumal bei Jugendlichen eine grundlegende Verhaltensänderung leichter zu erreichen ist als bei Erwachsenen. Das Jugendstrafrecht orientiert sich hinsichtlich der Art und Weise der geeigneten Sanktion in erster Linie an der Person des jugendlichen Straftäters. Im Vordergrund steht die an der Prävention orientierte Sanktion. Vor diesem Hintergrund stellt die Professionalisierung der Jugendanwaltschaften, wie sie mit der Neuordnung der Strafrechtspflege per Anfang 2011 vorgesehen ist, eine wichtige Massnahme für die Nachhaltigkeit der Interventionen, für die Resozialisierung von jugendlichen Straftätern und für die Kriminalprävention dar. Das neue Jugendstrafgesetz verlangt eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Jugendanwaltschaften und den zivilen Behörden (Vormundschaftsbehörden, Gemeinden, Jugendhilfe, Schulen, usw.). Die Formen der Zusammen-

arbeit gilt es unter den neu strukturierten Jugendanwaltschaften zu definieren und zu institutionalisieren.

Im Bereich der Sensibilisierung kann die Kantonspolizei nur beschränkt agieren. Jugendliche werden nicht urplötzlich und unvermittelt zu Straftätern. Die Risikofaktoren entstehen schon in einer früheren Entwicklungsphase, wo die Polizei nur sehr beschränkt einwirken kann. Hier sind andere Akteure gefragt. In erster Linie geht es hier darum, die elterlichen Erziehungskompetenzen zu fördern. Das ist der wirksamste Beitrag zur Prävention von Problemverhalten bei Kindern und Jugendlichen. Daneben wird es darum gehen, die Risikofaktoren im Bereich der Familie, des sozialen Umfeldes, der Schule und Ausbildung, des Freizeitverhaltens und der Ausländerintegration zu minimieren und die Schutzfaktoren durch gezielte Massnahme auszubauen. Es ist deshalb zwingend, dass die für diese Aufgaben zuständigen Stellen ihrerseits einen stärkeren Beitrag leisten, um die Jugendarbeit zu verbessern.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, vom Bericht zustimmend Kenntnis zu nehmen.
2. Mit diesem Bericht gilt das Postulat P 7/07 „Gewaltprävention durch die Polizei in den Schulen“ und das Postulat P 10/07 „Mit einer Jugendpolizei gegen kriminelle Karrieren“ gemäss § 53 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat als erledigt.
3. Zustellung: Mitglieder des Kantons- und Regierungsrates; Staatskanzlei; Sicherheitsdepartement (unter Rückgabe der Akten); Kantonspolizei, Staatsanwaltschaft, Verhöramt.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Georg Hess, Landammann

Peter Gander, Staatsschreiber