

Kriminalprävention in der Stadt Zürich - Maßnahmen für Jugendliche mit integrierender Zielsetzung

Barbara Schellenberg
Jugendanwältin, Jugendanwaltschaft Zürich/Dietikon

1. Zürich 1996: Daten und Fakten in Kürze

Zürich ist die größte Stadt der Schweiz mit ca. 345.000 Einwohnern. Der Ausländeranteil beträgt etwa 25%. Seit den Sommermonaten des Jahres 1996 hat die Arbeitslosenquote in der Stadt Zürich 6% erreicht (vgl. dazu Neue Zürcher Zeitung/NZZ vom 27.09.96, S. 55). Im Vergleich dazu beträgt der schweizerische Durchschnittswert der Arbeitslosigkeit 4,6%. Von den gemeldeten Arbeitslosen sind in Zürich 51% Ausländer. Ende Mai 1996 waren in Zürich 108 jugendliche Arbeitslose registriert (bis 20jährige). In den letzten Monaten ist vor allem die Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen (15- bis 20jährige) markant angestiegen (+ 20%). Allein in der Stadt Zürich haben in diesem August 150 Jugendliche keine Lehrstelle gefunden (Tagblatt der Stadt Zürich vom 01.11.96, S. 22).

Obschon in den Medien die **Jugendkriminalität** aufgrund von einzelnen Vorfällen als besonders gravierend dargestellt wird, ist der Kriminalstatistik der Stadt Zürich für die Jahre 1994 und 1995 keine auffällige Zunahme der Jugenddelinquenz zu entnehmen. Es wird sogar von einer stagnierenden Jugendkriminalität gesprochen (NZZ vom 20./21.04.96, S. 53). Für die Schweiz insgesamt ist eine leicht zunehmende Tendenz spürbar. Bei den begangenen Delikten wurde von den Jugendstrafbehörden eine größere Bereitschaft zu Gewaltanwendung und zum Einsatz von Waffen festgestellt. 1995 wurden beispielsweise in der Stadt Zürich 52 Raubüberfälle registriert, die von Jugendlichen begangen wurden. Als Täter stehen dabei dissoziale schweizerische Jugendliche und schlecht integrierte Jugendliche ausländischer Herkunft im Vordergrund. Außerdem beschäftigen die Zürcher Jugendstrafbehörden zunehmend sog. Kri-

minaltouristen (1995: bei ca. 300 von insgesamt 1239 registrierten neuen Verfahren), die sich insbesondere als Drogendealer und Drogentransporteure betätigen. Damit ist auch die anhaltende Zunahme von Verfahren wegen der Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz zu erklären. In der Stadt Zürich machten 1995 Drogendelikte einen Anteil von 15% an den von Jugendlichen begangenen Straftaten aus.

Zu einer gewissen Entlastung im Bereich der Betäubungsmitteldelinquenz und der damit zusammenhängenden Beschaffungskriminalität hat die Schließung des in ganz Europa bekannten Drogenumschlagplatzes auf dem Areal des ehemaligen Bahnhofs "Letten" Anfang Februar 1995 beigetragen. Die Polizei hat rückblickend für das Jahr 1995 einen Rückgang der in der Stadt Zürich erfaßten Straftaten um 3,9% festgestellt (NZZ vom 10./11.02.96, S. 55). Durch diese Maßnahme, welche mit einem hohen Polizeiaufgebot realisiert wurde, konnte nach den polizeilichen Feststellungen die europäische Sogwirkung der Zürcher Drogenszene verringert und die Gewalteskalation im Umfeld des "Letten" in Schranken gewiesen werden. Die Anzahl der Schwerstabhängigen blieb nach den Ermittlungen der Polizei stabil; es handelt sich um eine Gruppe von ca. 200 Personen, welche durch ihre Verwahrlosung auffallen und immer wieder aufgegriffen und den örtlich zuständigen Fürsorgebehörden zugeführt werden. Von den Jugendstrafbehörden sind in den letzten Monaten jedoch auffallend weniger jugendliche Konsumenten von "harten" Drogen registriert worden.

2. Delinquenz als Teilaspekt jugendlicher Problemsituationen

In der Regel sind Jugendliche, die schwere Straftaten begehen oder mehrfach delinquieren, bereits in der Schule, im Hort, am Arbeitsplatz, im Jugendcafé, in Einkaufszentren oder in der Nachbarschaft aufgefallen. Sie werden als randständig, nicht integriert, verwahrlost, aggressiv, drogenabhängig und kriminell bezeichnet und haben es in der Regel nach Abschluß der obligatorischen Schulzeit schwer, den Einstieg ins Erwerbsleben zu finden. Ein regulärer Schulabschluß wird von diesen Jugendlichen vielfach nicht erreicht. Massive Delinquenz ist nach den Feststellungen der Jugendstrafbehörden meistens eine Begleiterscheinung

oder der Schlußpunkt einer problematisch verlaufenen Karriere eines Jugendlichen. Aufgrund dieser regelmäßig festgestellten "Vorbelastungen" ist es nicht erstaunlich, daß von den in der Stadt Zürich verurteilten und in der Schweiz wohnhaften Jugendlichen ca. 60% ausländische Staatsangehörige sind. Insgesamt zeigt sich, daß die Hilfs- und Integrationsangebote von Schule, Jugendämtern und freiwilligen Beratungsstellen bei straffällig gewordenen Jugendlichen häufig zu spät oder gar nicht greifen. Vielfach nehmen Eltern bei Erziehungsschwierigkeiten aus Unkenntnis oder Scham Hilfsangebote nicht in Anspruch; bei einem Teil der Lehrer ist eine ähnliche Zurückhaltung spürbar.

Angesichts zunehmender Störungsbilder und insbesondere wegen der sich häufiger manifestierenden Gewalttätigkeit, wurde seit dem vergangenen Jahr von Politik und Justiz immer deutlicher gefordert, die Jugendkriminalität und Dissozialität müsse effizienter bekämpft und den betroffenen Jugendlichen und ihren Eltern die notwendige professionelle Hilfe rechtzeitig gewährt werden. Dabei ist zu betonen, daß die Kantone in der Regel keine Konzepte für eine Kriminalpolitik entwickelt haben und diese Aufgabe weitgehend den Gemeinden überlassen.

3. Neuorientierung im Hinblick auf eine bessere Erfassung von Problemsituationen und einen effizienteren Einsatz der Angebote

Das Betreuungs- und Integrationsangebot der Stadt Zürich wurde in den letzten Jahren immer wieder den neu auftretenden Problemen (z.B. Jugendarbeitslosigkeit, Gewalt) und veränderten Klientengruppen angepaßt, weshalb das Angebotsspektrum heute von der Praxis als genügend beurteilt wird. Die Projekte waren von Anfang an auf die Integration randständiger Jugendlicher ausgerichtet und versuchten, mit ihren unterschiedlichen Angeboten den verschiedenen Symptomen gerecht zu werden. Bei der Schaffung der Betreuungs- und Integrationsangebote stand die **kriminalpräventive** Zielsetzung nicht im Vordergrund, wurde aber als erwünschte Begleiterscheinung gelegentlich erwähnt. Es war nie umstritten, daß die genannten Angebote auch straffälligen Jugendlichen

offenstehen, weshalb die Zürcher Jugendstrafbehörden regelmäßig für Betreuungs- und Beschäftigungsaufgaben darauf zurückgreifen.

Um die heute auch von den politischen Behörden der Stadt Zürich geforderten Ziele wirksamer erreichen zu können, zeigt sich, daß sowohl bei der Erfassung der komplexen Probleme als auch bei deren Lösung **interdisziplinäre und ämterübergreifende (vernetzte) Zusammenarbeit** erforderlich ist. Nach diesem Muster wurden seit 1990 verschiedene Aufgaben in Angriff genommen. So wurden beispielsweise in mehreren Schulkreisen gemischte Arbeitsgruppen (Vertreter der Schulbehörden, der Lehrerschaft, des Jugendamtes, der Jugendhäuser, der Polizei und der Jugendstrafbehörden) geschaffen, die sich mit der Situation in und um die Schulhäuser befassen, Strategien zur Verbesserung der "Schulhauskultur" entwickeln, wichtige Informationen verbreiten und schließlich Maßnahmen für einzelne Schüler beschließen und sie den geeigneten Stellen zuweisen. In ähnlicher Form werden von interdisziplinär zusammengesetzten Arbeitsgruppen regionale Drogenpräventionskonzepte erarbeitet und umgesetzt.

Zur Zeit sind somit in Zürich innovative Veränderungen nicht vorwiegend auf der Angebotsseite angesagt, sondern beim Erkennen von Problemsituationen und bei der Entwicklung von Lösungsstrategien unter sinnvollem Einbezug der vorhandenen Angebote. Als geeignetes Mittel zur Erreichung der gesteckten Ziele wird in den meisten Bereichen ein vernetztes Vorgehen gefordert.

4. Kriminalprävention in der Stadt Zürich: Einzelne Maßnahmen und Projekte

Wie in anderem Zusammenhang bereits festgehalten, sind die meisten Projekte und Maßnahmen nicht ausschließlich auf Kriminalprävention ausgerichtet. Häufig haben verschiedenartige und kombinierte Bedürfnisse aus Jugend-, Gesundheits-, Ausländer-, Arbeits-, Wirtschafts- und Kriminalpolitik zur Schaffung von solchen Angeboten und Projekten geführt. Ihre kriminalpräventive Wirkung muß daher mehrheitlich als Nebenprodukt einer anderen Zielsetzung bezeichnet werden.

Im folgenden sollen einige der Zürcher Maßnahmen und Projekte, von denen eine kriminalpräventive Wirkung erwartet werden kann, kurz dargestellt werden. Der erste Abschnitt ist dem kriminalpräventiven Einsatz der Polizei gewidmet.

a) Polizeiaufgaben und Polizeieinsätze

Seit Auflösung der Drogenszene am "Letten" stehen 45 uniformierte Beamte im Einsatz, die durch ihre Präsenz und allfälliges Einschreiten die Bildung eines neuen offenen Drogenumschlagplatzes verhindern sollen. Die erhöhte Polizeipräsenz hat in den vorher durch den Drogenhandel belasteten Quartieren eine deutliche Beruhigung gebracht. Die Polizei führt auch den 1995 festgestellten Rückgang der in Zürich registrierten Straftaten um ca. 4% auf den erhöhten Polizeieinsatz zurück.

Nach Meinung der Polizei haben die durch die Medien regelmäßig verbreiteten Informationen über Straftaten und ermittelte Täter insbesondere im Bereich der Jugendkriminalität mehrheitlich abschreckende und damit präventive Wirkung. Es sei nach solchen Mitteilungen eher eine Beruhigung der Jugendszene festzustellen als eine Vermehrung der Taten aufgrund des Nachahmungseffektes.

Der Jugenddienst der Stadtpolizei Zürich, der sich aus 9 männlichen und weiblichen Polizeibeamten zusammensetzt, erfüllt ausdrücklich neben repressiven auch präventive Aufgaben. Er informiert sich u.a. durch regelmäßige Besuche von Diskotheken, Jugendtreffpunkten, Spielsalons, Techno-Parties etc. über die Entwicklung der Jugendszenen. Aufgrund seiner spezifischen Kenntnisse der Jugendszenen wurde ein ehemaliger Mitarbeiter des Jugenddienstes mit großem Erfolg für das polizeiliche Sicherheitsdispositiv bei sportlichen und musikalischen Großveranstaltungen eingesetzt. In interdisziplinären Arbeitsgruppen, in welchen der polizeiliche Jugenddienst regelmäßig vertreten ist, werden die polizeilichen Informationen ausgetauscht und gemeinsam allfällige Maßnahmenstrategien erarbeitet. Regelmäßig werden Beamte des Jugenddienstes als Berater von Schulen und Gemeinschaftszentren beigezogen und informieren als Referenten u. a. an Elternabenden über die von ihnen beob-

achteten Entwicklungen in der Jugendszene und allfällige Interventionsmöglichkeiten.

b) Jugendarbeit des städtischen Jugendamtes

Neben der regulären Beratungstätigkeit der dezentralisierten Stellen ist das städtische Jugendamt auch an der Organisation und Finanzierung von Freizeitanlagen, Jugendhäusern, Jugendcafés und Gemeinschaftszentren beteiligt. Den Benützern steht in diesen Einrichtungen ein vielfältiges Freizeitangebot zur Verfügung. Inzwischen mußten aber in diesen freizeitorientierten Einrichtungen aufgrund der Probleme ihrer Besucher neue Angebote entwickelt werden, die auf die Integration von randständigen Jugendlichen, insbesondere ausländischer Herkunft, ausgerichtet sind. So wurden für das Jugendcafé in jenem Quartier, wo die meisten Familien aus Kosovo-Albanien leben, zwei junge Männer aus dieser Region angestellt. Sie haben einerseits die Betreuung der albanischen Jugendlichen im Jugendcafé übernommen und beteiligen sich zudem an der Ausarbeitung geeigneter Programme für diese Jugendlichen.

Die beiden albanischen Mitarbeiter stehen auch den Zürcher Jugendstrafbehörden für Betreuungen von albanisch sprechenden Jugendlichen und deren Familien zur Verfügung. Im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Jugendstrafbehörden wurden sie beauftragt, ein Beschäftigungs- und Schulungsprogramm für inhaftierte albanische Jugendliche zu erarbeiten.

c) Weitere Betreuungsangebote für jugendliche Ausländer

Das städtische Schulamt hat in Zusammenarbeit mit dem "Roten Kreuz" das Projekt "**Mitten unter euch**" erarbeitet. Zur besseren Integration von Ausländerkindern und zur raschen Erlernung der Sprache werden neu zugewanderte Schüler und Schülerinnen an Schweizer Gastfamilien vermittelt, wo sie wöchentlich während mehrerer Stunden aufgenommen und bei Sprach- und Schulproblemen unterstützt werden.

Ferner wird von einer städtischen Kirchgemeinde seit längerer Zeit regelmäßig ein **Mittagstisch** für albanische Jugendliche geführt. Als Zu-

satzangebot zum Mittagstisch werden von der Kirchgemeinde an den Wochenenden betreute Plätze auf einem Bauernhof zur Verfügung gestellt. Der zuständige Pfarrhelfer ist seit einigen Jahren mit der besonderen Situation der albanischen Familien vertraut. Aufgrund dieser Kenntnisse arbeitet er bei den verschiedensten interdisziplinären Arbeitsgruppen mit.

d) Arbeitsintegrationsprogramme des städtischen Sozialdepartementes

Das städtische Sozialdepartement hat in den letzten Jahren 18 verschiedenartige Programme entwickelt, die folgenden drei Zielsetzungen dienen sollen:

- 11 **Hinführungsprogramme** (284 Plätze), welche die Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsprozeß von jungen Menschen, die einer besonderen, unterschiedlich intensiven, zusätzlichen Betreuung bedürfen, ermöglichen sollen. Ein weiteres Angebot des Sozialdepartementes ist ein Integrationskurs (72 Plätze) für nicht mehr schulpflichtige ausländische Jugendliche.
- 1 **Langzeitarbeitslosenprojekt** mit 80 Plätzen, welches der Verein-samung und Entmutigung von Langzeitarbeitslosen entgegenwirken soll.
- 6 **Beschäftigungsprogramme** (mindestens 100 Plätze) für kurzfristige Arbeitseinsätze von randständigen und drogenabhängigen Personen.

e) Integrationsprojekte für Drogenabhängige und Drogenkonsumierende

"**Gassennahe**" und **niederschwellige Projekte**, wie Gassen- und Strassenarbeit (Streetwork) und die Gassenküche, werden von privatrechtlich organisierten Arbeitsgemeinschaften unterstützt und betrieben.

1994 wurden in der Schweiz erstmals 317 Personen (das Durchschnittsalter betrug 31 Jahre, die Drogenabhängigkeit dauerte im

Durchschnitt bereits 10 Jahre) zur vom Bund **kontrollierten Heroinabgabe** zugelassen. Diese laufenden Drogenabgabeversuche werden wissenschaftlich begleitet. In einem zweiten Zwischenbericht wurde kürzlich festgehalten, daß sich nach einer einjährigen Beobachtungszeit noch zwei Drittel der damals zugelassenen Personen in dieser Behandlung befinden. Als überraschendes Resultat wird die markante Verbesserung der Beschäftigungs- und Lebenslage dieser "legalen Drogenkonsumenten" bezeichnet. Die Hälfte der vorher Arbeitslosen hat eine Arbeit aufgenommen. Ähnlich positiv wird der Gesundheitszustand der am Versuch beteiligten Personen bewertet. Erstmals liegen auch Hinweise zum positiven Einfluß der Drogenabgabe auf die Delinquenz der am Versuch beteiligten Personen vor (vgl. dazu NZZ vom 12./13.10.1996, S. 13). Der Abschlußbericht über den Versuch der kontrollierten Heroinabgabe soll im März 1997 erscheinen.

5. Die Erfassung der gefährdeten Jugendlichen und ihre Zuweisung an geeignete Programme als Hauptproblem der Kriminalprävention

Die Erfahrungen der Zürcher Jugendstrafbehörden zeigen immer deutlicher, daß es nicht an geeigneten Programmen zur Verhinderung von Verwahrlosung und Delinquenz mangelt. Schwieriger ist es aber, die gefährdeten Jugendlichen rechtzeitig zu erfassen und ihnen die richtige Form von Betreuung zukommen zu lassen. Die Anstrengungen haben sich daher vermehrt auf die **frühe Erfassung von gefährdeten Personen** und die Auswahl der für sie **geeigneten Betreuungsmöglichkeiten** verlagert. Interdisziplinäre und ämterübergreifende Zusammenarbeit erweist sich bei dieser Aufgabenstellung von besonderer Wichtigkeit.

Mit den Problemen der rechtzeitigen Erfassung und der geeigneten Intervention befassen sich u.a. die folgenden Projekte und Arbeitsgruppen:

a) Projekt "Sozialarbeit in der Schule"

Das städtische Schulamt hat verschiedenen Schulen in besonders belasteten Quartieren die Anstellung eines Sozialarbeiters bewilligt,

um die Probleme der Schüler besser erfassen und rechtzeitig geeignete Maßnahmen treffen zu können.

b) Arbeitsgruppe "Gewalt in der Schule Schwamendingen"

Gewalttätige Ausschreitungen von Schülern auf dem Schulweg und auf dem Pausenplatz haben dazu geführt, daß die Schulbehörden zur Beratung und Erarbeitung von Strategien und zur Anordnung von Maßnahmen im Einzelfall die Schaffung einer Arbeitsgruppe in die Wege geleitet haben.

Inzwischen hat sich aus diesem Projekt eine feste Beratungseinrichtung für Lehrer und Eltern entwickelt, an der sich Vertreter der Schulbehörden, des schulärztlichen und schulpsychologischen Dienstes, des Jugendamtes und der Jugendstrafbehörden beteiligen.

c) Arbeitsgruppe "Kosovo"

Aufgrund vermehrter Schwierigkeiten in gewissen Quartieren mit Jugendlichen aus dem Kosovo haben sich Vertreter des städtischen Jugendamtes, des Sozialamtes, der Schulen, der Jugendstrafbehörden, der Polizei und der Kirche mit Vertretern der albanischen Gemeinschaft in einer interdisziplinären Arbeitsgruppe organisiert. In regelmäßigen Sitzungen werden generelle Probleme besprochen, Informationen über die Situation einzelner Familien und Jugendlicher ausgetauscht und nach geeigneten Lösungen gesucht. Inzwischen sind einzelne Mitglieder der albanischen Gemeinschaft bereit und in der Lage, die Betreuung von albanischen Familien, deren Kinder in der Schule, im Jugendhaus und bei der Polizei auffallen, zu übernehmen und ihnen die Integration im Gastland zu erleichtern.

6. Ausblick

Die zunehmende Verschuldung von Gemeinden und Kantonen wird in den nächsten Jahren in der Schweiz einen weiteren Ausbau von sozialen Einrichtungen und Betreuungsmöglichkeiten verunmöglichen. Schon

heute hat man sich im sozialen Bereich mit einschneidenden Finanzrestriktionen abzufinden. Um die auf uns zukommenden neuen Probleme wegen Arbeitslosigkeit, Armut und Dissozialität einigermaßen auffangen zu können, muß im Einzelfall frühzeitig reagiert und müssen die bestehenden Angebote besser genutzt werden. Dies ist aufgrund unserer Erfahrung nur auf dem Weg der Vernetzung der verschiedenen Ämter und Institutionen und ihrer Angebote zu erreichen.