



Beschluss des Stadtrats

vom 24. November 2021

GR Nr. 2021/354

Nr. 1182/2021

Schriftliche Anfrage von Natascha Wey und Ursula Näf betreffend Massnahmen zur Umsetzung der Istanbulkonvention im Schulbereich, Früherkennung von häuslicher Gewalt in den Schulen, Schulung der Lehr- und Betreuungspersonen, Massnahmen zur Prävention und Sensibilisierung sowie mögliche Lehrmittel für die Verwendung im Unterricht

Am 1. September 2021 reichten Gemeinderätin Natascha Wey und Gemeinderätin Ursula Näf (beide SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2021/354, ein:

Im April 2021 hat der Kanton Zürich die Massnahmen zur Umsetzung der Istanbulkonvention vorgelegt. Der Bereich Bildung (Schule, Weiterbildung Fachpersonen) ist dabei eine Priorität. Vorgängig hatte die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen (KKJPD) sowie die Konferenz der Kantonalen Sozialdirektorinnen (SODK) für die erste Phase sieben prioritäre Themenbereiche für die Umsetzung der Istanbul-Konvention auf Ebene der Kantone verabschiedet. Auch dort ist gesamtschweizerische Bildung gemäss Art. 14 der Istanbulkonvention ein prioritär festgelegter Themenbereich. Die Stadt Zürich hat im Gleichstellungsplan 2019-2022 bereits eine Massnahme vorgesehen, welche die Sensibilisierung der Lehr- und Betreuungspersonen für das Erkennen von häuslicher Gewalt bei den Schülerinnen zum Ziel hat.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Die Polizei verzeichnete im letzten Jahr einen Anstieg bei Familienstreitigkeiten und Häuslicher Gewalt. Zeigt sich diese Entwicklung auch in den Schulen?
2. Wenn ja: Woran ist dies zu erkennen und wie wird darauf reagiert?
3. Wenn nein: Wie kann sich der Stadtrat diese Diskrepanz erklären? Ist sie ein Hinweis darauf, dass die Früherkennung von Gewalt in der Familie unzureichend ist?
4. Wird eine Statistik geführt, wie häufig, wie lange und mit welchem Ausgang der Schulpsychologische Dienst oder der schulärztliche Dienst Kinder betreuen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind?
5. Wie haben sich die für beide Dienste zur Verfügung stehenden Personalressourcen in den letzten zehn Jahren entwickelt? Wie hat sich die Anzahl der zu betreuende Fälle in den letzten zehn Jahren entwickelt? Wie schätzt der Stadtrat die Belastung der beiden Dienste ein?
6. Werden die Lehr- und Betreuungspersonen im Sinne einer Früherkennung regelmässig zum Thema Häusliche Gewalt geschult?
7. Wer hat die Themenhüterschaft im Schul- und Sportdepartement? Wie wird sichergestellt, dass eine solche Fachkompetenz in den einzelnen Schulen ankommt?
8. Ist es den einzelnen Schulen überlassen, welche Massnahmen zur Prävention und Sensibilisierung von häuslicher Gewalt ergriffen werden und wie sie umgesetzt werden?
9. Wie erfolgte die Verteilung/Einführung des Leitfadens Häusliche Gewalt - was tun in der Schule?
10. Wie wird das Thema Häusliche Gewalt im Unterricht behandelt? Welche Lehrmittel und Programme stehen zur Verfügung?
11. Ist vorgesehen, das Präventionsprogramm Herzsprung in den Zürcher Schulen (Sekundarstufe und Berufsvorbereitungsjahr) flächendeckend einzuführen? Wenn nein, warum nicht?



2/7

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Für die Schweiz ist die Istanbul-Konvention am 1. April 2018 in Kraft getreten. Mit dem Beschluss Nr. 338/2021 hat der Regierungsrat des Kantons Zürich dazu ein Massnahmenpaket beschlossen. Als Basis diente ein von der Arbeitsgruppe Kantonale Umsetzung Istanbul-Konvention (KIK) erarbeiteter Bericht. Zwei der vom Regierungsrat beschlossenen prioritären Massnahmen betreffen den Bildungsbereich (RRB Ziffern 3.6 a und 3.6 b). Die Verantwortung für die Umsetzung dieser Massnahmen liegt bei der Bildungsdirektion. Die Gesamtkoordination für die Umsetzung des Massnahmenpakets im Kanton Zürich liegt bei der Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt (IST). Der IST obliegt der Vorsitz des strategischen Kooperationsgremiums gegen häusliche Gewalt, dem die Arbeitsgruppe Häusliche Gewalt und Schule zugeordnet ist. Dieser Arbeitsgruppe kommt eine wichtige Rolle bezüglich Umsetzung der Massnahmen betreffend den Bildungsbereich zu. In dieser Arbeitsgruppe sind verschiedene Behörden und Organisationen der Stadt (Fachstelle für Gleichstellung, Soziale Dienste, Schulen, Schulärztlicher und Schulpsychologischer Dienst [SAD und SPD]) und des Kantons Zürich (IST, SAD, Beauftragter für Gewalt im schulischen Umfeld, Primarschulen) vertreten. Die Arbeitsgruppe hat den Auftrag, die Vernetzung zwischen mit häuslicher Gewalt befassten städtischen und kantonalen Stellen im Schulbereich sicherzustellen und Handlungsbedarf im Schulbereich zu ermitteln.

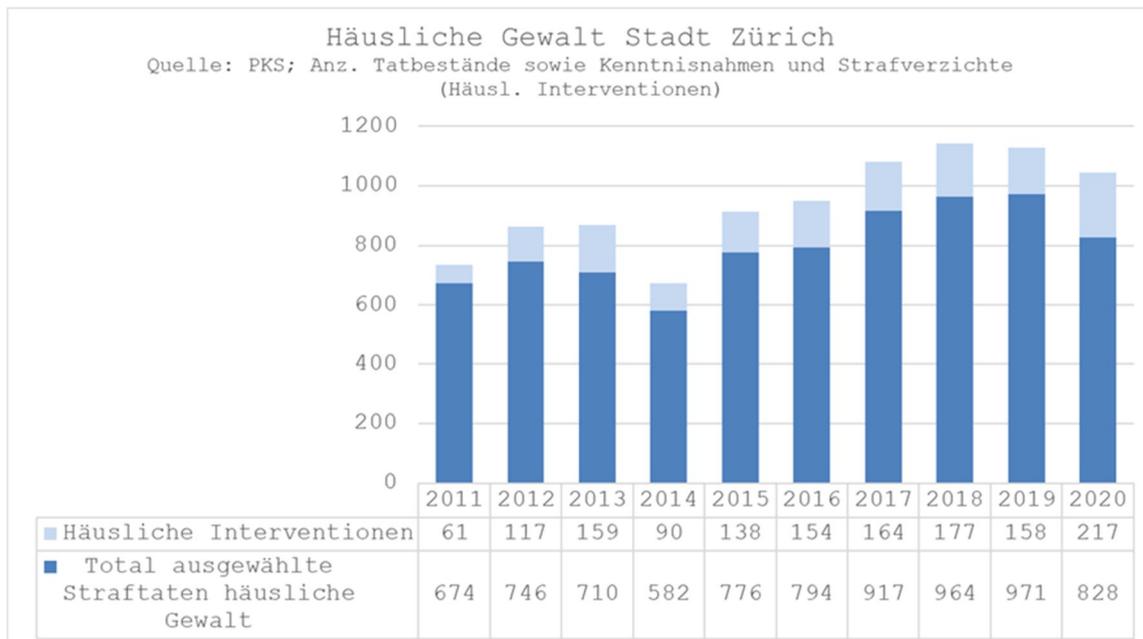
In den einzelnen Schulen stehen verschiedene Berufsgruppen (insbesondere Lehrpersonen, Schulleitungen, Mitarbeitende Betreuung, Schulsozialarbeiterin oder Schulsozialarbeiter) in amtlichen Tätigkeiten regelmässig in Kontakt mit den Schülerinnen und Schülern und nehmen wahr, wie es diesen geht. Besteht ein Verdacht, dass Schülerinnen und Schüler von häuslicher Gewalt betroffen sind, werden in der Regel zuerst gezielte Massnahmen ergriffen (z. B. freiwillige Beratung durch Schulsozialarbeiterinnen oder Schulsozialarbeiter, Kontaktaufnahme mit Eltern), die die Situation des Kindes ausreichend verbessern sollen. Reichen diese Massnahmen nicht aus oder können sie nicht umgesetzt werden, wird eine Gefährdungsmeldung an die Kinderschutzbehörde geprüft.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Frage 1

Die Polizei verzeichnete im letzten Jahr einen Anstieg bei Familienstreitigkeiten und Häuslicher Gewalt. Zeigt sich diese Entwicklung auch in den Schulen?

Wie die untenstehende Grafik zeigt, hat die Zahl der in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) erfassten Straftaten gegenüber den Vorjahren nicht zugenommen, sondern abgenommen. Hingegen haben im Jahr 2020 in der Stadt Zürich die Fälle polizeilicher Interventionen im Kontext häuslicher Gewalt zugenommen. Häusliche Interventionen bei Familienstreitigkeiten führen nicht in jedem Fall zu einer Anzeige. Die mutmasslich Geschädigten haben in vielen Fällen die Wahl, ob sie eine Anzeige machen wollen oder nicht.



Auch im Rahmen der schulärztlichen Vorsorgeuntersuchung zeigt sich kein Anstieg bei Fällen von Familienstreitigkeiten oder häuslicher Gewalt, obwohl das Thema proaktiv angesprochen wird. Aus Sicht des SPD haben im letzten Jahr unter Corona die familiären Belastungen zugenommen und es wurden mehr Kinder mit Problemen im sozial-emotionalen Bereich und im schulischen Lernen erfasst. Ein direkter Anstieg von Familienstreitigkeiten oder häuslicher Gewalt lässt sich daraus nicht ableiten.

Die Fachstelle für Gewaltprävention (FFG) führt Interventionen bei Krisensituationen in Schulklassen durch. Angespannte Verhältnisse im familiären Umfeld können dabei eine Rolle spielen, unter Umständen auch häusliche Gewalt. Ein Anstieg von häuslichen Gewaltfällen kann nicht festgestellt werden. Die FFG arbeitet mit Schulklassen und dem Schulpersonal und leistet selber keine Fallbearbeitung im Familienumfeld. Entsprechend führt sie auch keine separate Statistik. Auch von den Schulen und den Kreisschulbehörden werden hierzu keine Daten erfasst.

Frage 2

Wenn ja: Woran ist dies zu erkennen und wie wird darauf reagiert?

Wie in der Antwort zu Frage 1 dargestellt, hat die Stadtpolizei 2020 keine Zunahme bei Straftaten wegen häuslicher Gewalt festgestellt. Offenbar besteht aber ein Zuwachs im Bereich der häuslichen Interventionen der Stadtpolizei. Im schulischen Umfeld konnte keine Zunahme von häuslicher Gewalt festgestellt werden.

Frage 3

Wenn nein: Wie kann sich der Stadtrat diese Diskrepanz erklären? Ist sie ein Hinweis darauf, dass die Früherkennung von Gewalt in der Familie unzureichend ist?

Für 2020 weist die polizeiliche Kriminalstatistik für die Stadt Zürich einen Rückgang der häuslichen Gewalt nach. Da auch im schulischen Umfeld keine Zunahme festgestellt wurde, besteht keine Diskrepanz.



4/7

Frage 4

Wird eine Statistik geführt, wie häufig, wie lange und mit welchem Ausgang der Schulpsychologische Dienst oder der schulärztliche Dienst Kinder betreuen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind?

Der SAD führt seit 2018 eine Statistik zu den Fallmeldungen durch die Schule und zu internen Fallmeldungen. Im Zusammenhang mit Kindswohlfährdung – die nicht zwangsläufig in Zusammenhang mit häuslicher Gewalt stehen muss – wird der SAD jährlich in rund zehn Fällen involviert. Die Anzahl Meldungen war über die letzten drei Jahre stabil. Die Fallbegleitung beansprucht bei klaren Fällen von Kindswohlfährdung ungefähr vier Stunden. In Fällen, wo nur ein Verdacht besteht, kann der Aufwand aufgrund von weiterführenden Gesprächen bis zu acht Stunden und mehr betragen. Der SAD hat in erster Linie eine Triage-Funktion inne. Er erhardt mit den Fallmeldenden, ob eine Kindswohlfährdung vorliegt und ob die Kriterien für eine akute und hochschwellige oder für eine langfristig angelegte und niederschwellige Massnahme sprechen. Bei akuter Kindswohlfährdung stellt der SAD den Kontakt zu Polizei, zu forensischen Abklärungen im Kinderspital sowie zur Erstbetreuung im Kinderspital her. Die Fachpersonen Kinderschutz im Kinderspital leiten anschliessend mit den zuständigen Behörden die notwendigen Massnahmen ein, die i. d. R. einen Beizug der Mitarbeitenden im Sozialdepartement nach sich ziehen. Bei unklaren Fällen werden i. d. R. in einem ersten Schritt Mitarbeitende der Schulsozialarbeit (SSA) beigezogen. Der Ausgang der Fälle ist dem SAD in den meisten Fällen unbekannt, weil alle nachgelagerten Stellen unter Schweigepflicht stehen.

Der SPD führt keine entsprechende Statistik, weil die Fälle vielschichtig sind und nicht klar einer «Kategorie» zugeordnet werden können. Auf Familienstreitigkeiten aufgrund schulischer Themen wird im Rahmen der Beratung eingegangen. Im Vordergrund stehen dabei schulische Probleme im Lernen und Verhalten der Kinder, deren Lösung oft auch zu einer Beruhigung in der Familie führen. Sind aber familiäre Spannungen oder sogar häusliche Gewalt Ursache der schulischen Probleme, wird je nach Form und Ausmass, Dauer und Kontext, zusammen mit der Schule und fallweise mit weiteren Stellen, interdisziplinär über das Vorgehen entschieden. Ziel sind stets der Schutz des Kindes und eine Verbesserung der familiären Situation. Auch während Abklärungen des Kindswohls im Auftrag der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) sowie sich daraus möglicherweise ergebender Massnahmen für die Familie, bleibt der SPD mit den Familien und den Beteiligten in Kontakt, um soziale und schulische Massnahmen aufeinander abzustimmen.

Frage 5

Wie haben sich die für beide Dienste zur Verfügung stehenden Personalressourcen in den letzten zehn Jahren entwickelt? Wie hat sich die Anzahl der zu betreuende Fälle in den letzten zehn Jahren entwickelt? Wie schätzt der Stadtrat die Belastung der beiden Dienste ein?

Die Frage nach den zur Verfügung stehenden Ressourcen und der Belastung der beiden Fachdienste kann nur für ihr gesamtes Aufgabenspektrum und nicht bezogen auf Familienstreitigkeiten und häusliche Gewalt beantwortet werden, da sie hierzu keine spezifischen Daten erfassen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Rahmenbedingungen über die letzten zehn Jahre verändert haben (z. B. Zunahme der Anzahl Schülerinnen und Schüler um rund 30 Prozent).



Stellenwerte 2011–2020 (Jahresdurchschnitte)

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| SAD | 28,4 | 27,6 | 29,3 | 29,9 | 30,2 | 29,2 | 30,3 | 31,7 | 32,0 | 31,6 |
| SPD | 31,8 | 35,1 | 35,2 | 34,2 | 34,4 | 34,0 | 35,0 | 36,4 | 38,4 | 39,9 |

Die Belastung der beiden Dienste war in den letzten eineinhalb Jahren stark von der Corona-Pandemie geprägt. Der SAD war und ist bis heute im Auftrag des Kantons für das Contact-Tracing an den Schulen zuständig, was vor allem während der Pandemie-Wellen zu einem erheblichen Zusatzaufwand führte, der durch Prioritätensetzungen und interne Ressourcenverschiebungen aufgefangen werden konnte. Beim SPD stiegen die Fallzahlen bzw. Beratungsfälle im letzten Schuljahr deutlich an. Mit dem laufenden Schuljahr verbindet sich die Hoffnung, dass die Pandemie sich allmählich zurückbildet und die beiden Fachdienste wieder zum Normalmodus zurückfinden. Die Ressourcen werden im Rahmen des Budgetprozesses jährlich überprüft und wo nötig werden – vor allem vor dem Hintergrund steigender Schülerinnen- und Schülerzahlen – Anpassungen beantragt.

Frage 6

Werden die Lehr- und Betreuungspersonen im Sinne einer Früherkennung regelmässig zum Thema Häusliche Gewalt geschult?

Die Lehr- und Betreuungspersonen kennen ihre Klasse sehr gut und nehmen i. d. R. relativ rasch wahr, wenn bei einem Schulkind Schwierigkeiten im familiären Umfeld bestehen. Sie reagieren darauf, in dem sie Sondierungsgespräche führen und ggf. die notwendigen Stellen einbeziehen. Die Früherkennung erfolgt primär über das Sensorium der Lehrpersonen. Die angehenden Lehrpersonen werden in der Ausbildung an der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH) über das bei Problemen in der Schulklasse oder im schulischen Umfeld einzuschaltende Netzwerk der Fachstellen und Behörden (z. B. SPD, SAD, FFG, Heilpädagogische Schule [HPS], SSA, Polizei, KESB) informiert. Sie werden auf das Erkennen von angespannten familiären Situationen sensibilisiert und wissen, wie sie später im Schulalltag in solchen Situationen reagieren müssen. Die Stadtpolizei, die FFG und weitere Fachorganisationen werden regelmässig in die entsprechenden Schulungsmodule der PHZH einbezogen, wie z. B. im Bachelorvertiefungsmodul «Abweichendes Verhalten und Kriminalprävention» und im CAS-Weiterbildungsprogramm «Konfliktmanagement und Mediation». Zudem besuchen Studierende der PHZH jährlich die FFG und werden dabei über die Kernaufgaben der Fachstelle informiert und geschult. Die Lektionen werden mit diversen Fallbeispielen unterlegt. Für die städtischen Schulen bietet die FFG Präventionsangebote und -instrumente an, in denen häusliche Gewalt ein Teilaspekt sein kann. Der Leitfaden «Häusliche Gewalt – Was tun in der Schule» der Zürcher Fachstelle für Gleichstellung (ZFG) sensibilisiert das Lehr- und Betreuungspersonal auf dieses Thema.

Frage 7

Wer hat die Themenhüterschaft im Schul- und Sportdepartement? Wie wird sichergestellt, dass eine solche Fachkompetenz in den einzelnen Schulen ankommt?

Das Thema häusliche Gewalt ist nicht einer einzelnen Fachstelle oder einem einzelnen Departement spezifisch zugeordnet, sondern auf mehrere Akteure im Rahmen ihres Auftrags in der städtischen Verwaltung verteilt. Wie in den vorgängigen Antworten erwähnt, ist ein Netzwerk von Fachstellen und Behörden bei Gewaltvorfällen und Krisensituationen im schulischen Umfeld aktiv. Dieses Modell hat sich in der Praxis sehr bewährt.



6/7

Frage 8

Ist es den einzelnen Schulen überlassen, welche Massnahmen zur Prävention und Sensibilisierung von häuslicher Gewalt ergriffen werden und wie sie umgesetzt werden?

Der oben erwähnte Leitfaden «Häusliche Gewalt – Was tun in der Schule» der ZFG vermittelt Lehr- und Betreuungspersonen hilfreiche Grundlagen zum Thema und führt Materialien auf, die im Unterricht und in der Betreuung eingesetzt werden können. Die Umsetzung von spezifischen Präventionsmassnahmen gegen häusliche Gewalt liegt im Ermessen der Schule beziehungsweise der Lehrpersonen.

Für die FFG steht im schulischen Umfeld die Früherkennung im Vordergrund, da die häusliche Gewalt i. d. R. verdeckt auftritt. Häusliche Gewalt kann zu normabweichenden Gruppendynamiken in einer Klasse oder zu normabweichendem Einzelverhalten führen, was eine Intervention der FFG nach sich ziehen kann. Die Interventionen der FFG zielen i. d. R. auf die Erkennung und den Umgang mit negativen Gruppendynamiken oder negativem Einzelverhalten in den Schulklassen ab. Im Präventionsbereich werden die Kinder und Jugendlichen gestärkt, beispielsweise in den Bereichen Sozialkompetenzen, Selbstwertgefühl, Abgrenzung, positiv-emotionaler Beziehungsaufbau.

Frage 9

Wie erfolgte die Verteilung/Einführung des Leitfadens Häusliche Gewalt - was tun in der Schule?

Der Leitfaden «Häusliche Gewalt – Was tun in der Schule?» enthält in kompakter Form die wichtigsten Informationen für Lehr- und Betreuungspersonen. Die Broschüre ist unter der Leitung der ZFG in Kooperation mit dem Schulamt, der kantonalen Bildungsdirektion sowie der IST erarbeitet worden.

Die Verteilung des Leitfadens erfolgte über die Schulplattform.

Frage 10

Wie wird das Thema Häusliche Gewalt im Unterricht behandelt? Welche Lehrmittel und Programme stehen zur Verfügung?

Die Lehr- und Betreuungspersonen können häusliche Gewalt individuell und situativ im Unterricht thematisieren. Sie können hierzu die im oben erwähnten Leitfaden aufgelisteten Materialien verwenden. Es besteht kein spezifisches kantonales oder städtisches Lehrmittel zu diesem Thema.

Frage 11

Ist vorgesehen, das Präventionsprogramm Herzsprung in den Zürcher Schulen (Sekundarstufe und Berufsvorbereitungsjahr) flächendeckend einzuführen? Wenn nein, warum nicht?

Gewalt unter Jugendlichen ist ähnlich verbreitet wie Gewalt unter Erwachsenen. Dies zeigen aktuelle Studien. Umso wichtiger ist es, dass Jugendliche lernen, Konflikte in Liebesbeziehungen ohne Gewalt zu lösen. Die ZFG entwickelte deshalb in Zusammenarbeit mit der Bildungsdirektion des Kantons Zürich und der PHZH im Jahr 2017 das Präventionsprogramm «Herzsprung – Freundschaft, Liebe, Sexualität ohne Gewalt». Es basiert auf dem Präventionsprogramm «Sortir Ensemble et Se Respecter» (SE&SR), das sich in der Romandie bereits seit einigen Jahren bewährt. Die kantonale Koordination obliegt heute der Bildungsdirektion, der IST von der Kantonspolizei Zürich, der FFG und dem Schul- und



7/7

Sportdepartement. Seit 2018 wurde das Präventionsprogramm Herzsprung im Kanton Zürich 54 Mal durchgeführt, davon drei Mal in der Stadt Zürich.

Im Namen des Stadtrats
Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti