

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 23. August 2002

1154. Interpellation von André Odermatt betreffend Jugenddienst, zusätzliche Schaffung bei der Kantonspolizei. Am 26. Juni 2002 reichte Gemeinderat André Odermatt (SP) folgende Interpellation GR Nr. 2002/228 ein:

Die Stadt Zürich führt seit 1959 einen Jugenddienst mit 9 Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern, einem Dienstchef und einem Stellvertreter. Der Jugenddienst der Stadt Zürich geniesst einen ausgezeichneten Ruf im In- und Ausland und leistet mit seinem hohen Fachwissen und seinem interdisziplinären, vernetzten Ansatz wertvolle Arbeit im Bereich Jugenddelinquenz.

Auf den 1. Juli 2002 wird nun bei der Kantonspolizei Zürich, Spezialabteilung 2, ebenfalls ein Jugenddienst eingeführt. Ziel der Abteilung ist die Beschäftigung mit Jugenddelinquenz und ihrem spezifischen Umfeld. Der Jugenddienst der Kantonspolizei besteht aus einem vollamtlichen Dienstchef, einer nebenamtlichen Dienstchef-Stellvertretung und vier Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern und soll für den ganzen Kanton Zürich zuständig sein. Mit der Einführung des kantonalen Jugenddienstes sollen nun laut dem «Nachrichtenblatt der Kantonspolizei nb 4/02» die grösseren Fälle gegen straffällige Kinder und Jugendliche, die nach bisheriger Praxis im Bereich der Stadt Zürich durch Fachgruppen der Stadtpolizei bearbeitet wurden, neu von den spezialisierten Ermittlungskräften des Jugenddienstes der Kantonspolizei bearbeitet werden.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie wurde der Stadtrat über die Einführung des neuen kantonspolizeilichen Jugenddienstes informiert und wie beurteilt der Stadtrat die Schaffung dieses Dienstes?
2. Gemäss Urban Kapo hat die Stadtpolizei im Bereich Jugendkriminalität umfassende Kompetenzen. Wie stellt sich der Stadtrat zur Aussage, dass der neu gegründete Jugenddienst der Kantonspolizei auch die grösseren Ermittlungen auf dem Gebiet der Stadt Zürich durchführen wird?
3. Wie soll eine effektive Bekämpfung von Jugendkriminalität erfolgen, wenn gemäss Urban Kapo die Stadtpolizei keine Fachgruppen mehr führen darf und somit der Jugenddienst nicht mehr weitergeführt werden kann?
4. Wie sollen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugenddienstes der Stadt Zürich ihre Glaubwürdigkeit gegenüber jugendlichen Delinquenten aufrechterhalten, wenn sie nur noch die so genannten einfachen Fälle bearbeiten dürfen?
5. Wie gedenkt der Stadtrat das über Jahrzehnte hinweg erlangte Know-how des Jugenddienstes der Stadtpolizei, insbesondere auf dem Gebiet der Ermittlungstätigkeit, künftig zu nutzen?
6. Wie soll das ausgeprägte Fachwissen des städtischen Jugenddienstes erhalten werden, wenn dieser keine komplexen Verfahren und keine Serielikte mehr behandeln darf?
7. Wer nimmt in den vielen bereits bestehenden städtischen Arbeitsgruppen zur vernetzten, interdisziplinären Bekämpfung von Jugendkriminalität Einsitz, wenn der Jugenddienst der Stadtpolizei das Wissen des repressiven Teils verliert?
8. Wie soll das im Juni 2002 im Schulkreis Limmattal eingeführte neue Modell «Jugendgewalt», welches gemeinsam mit dem Schul- und Sozialdepartement der Jugendanwaltschaft und der «Offenen Jugendarbeit» erarbeitet wurde, in Zukunft umgesetzt werden?
9. Ist die vorgesehene Einführung des neuen Modells in den anderen Schulkreisen gefährdet?

10. Verfügt der Stadtrat über eine Zusicherung seitens der Kantonspolizei, ob die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des kantonalen Jugenddienstes auch in diesen Arbeitsgruppen Einsitz nehmen werden? Entstehen der Stadt dadurch zusätzliche Kosten?
11. Wie schätzt der Stadtrat die Auswirkungen, insbesondere aufgrund der knappen personellen Ressourcen des kantonalen Jugenddienstes, auf das ausdrücklich erwähnte Beschleunigungsgebot der StPO im Bereich der Jugendstrafverfahren ein?
12. An wen soll sich die Bevölkerung von Zürich, namentlich die Lehrerschaft die Jugendarbeiter und Eltern bei Gewaltproblemen im Schulbereich und im ausserschulischen Bereich wenden, wenn bei der Stadtpolizei kein spezialisierter Jugenddienst mehr besteht?

Auf den Antrag der Vorsteherin des Polizeidepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Einleitende Bemerkungen

Die Strafverfahren gegen Jugendliche (bis 18 Jahre) werden von der Jugendanwaltschaft geführt und unterstehen spezifischen Verfahrensregeln. Diesen besonderen Bedürfnissen hat die Stadtpolizei Zürich bereits früh Rechnung getragen, indem sie seit 1959 einen eigenen Dienst unter der Bezeichnung «Jugenddienst» führt und diesen entsprechend seiner Bedeutung und entsprechend der Notwendigkeit und der positiven Wirkung laufend ausbaute. Heute besteht der Jugenddienst, wie der Interpellant richtig ausführt, aus einem Dienstchef und dessen Stellvertreter sowie 9 Sachbearbeiterinnen/Sachbearbeitern, welche auf dem Gebiet der Stadt Zürich tätig sind.

Die Jugenddelinquenz ist ein Phänomen, das zunehmend an Bedeutung gewinnt. Ein Blick in die Kriminalstatistik des Kantons Zürich vom Jahre 2001 zeigt, dass die Anzahl der Tatverdächtigen unter 18 Jahren mit Bezug auf allgemeine Delikte gegen das Strafgesetzbuch laufend zunimmt (1995 bis 2001 um 41 Prozent), wobei namentlich im Bereich der Straftaten gegen Leib und Leben eine besonders deutliche Zuwachsrate (1995 bis 2001 um 141 Prozent) verzeichnet werden muss. Im Sinne einer allgemeinen Bemerkung kann gesagt werden, dass Jugenddelinquenz zunehmend auch gewalttätiger wird.

Unbestritten ist, dass im Bereich der Jugenddelinquenz zwei Faktoren den Erfolg ganz wesentlich mitbestimmen: Erstens ist ein schnelles Handeln sowohl seitens der Polizei wie auch seitens der Jugendanwaltschaft notwendig, wenn es darum geht, jugendlichen Straftäterinnen/Straftätern klar zu machen, dass deliktisches Handeln konsequent geahndet wird. Dieser Aspekt hat eine sehr grosse präventive Wirkung und hilft mit, dass Jugendliche nicht in den Sog von kriminellen Verhalten kommen, aus dem es – je länger dies andauert – sehr schwer ist, herauszukommen. Das zweite Erfolgsprinzip beruht darauf, dass der städtische Jugenddienst konsequent Netze aufbaut und Kontakte zu Jugendlichen und deren Eltern, Lehrkräften und JugendarbeiterInnen pflegt und dass er seine Präsenz in Institutionen und bei Treffs immer über die gleichen Polizeiangehörigen markiert. So entstehen Verbindungen, die zuerst eine präventive Wirkung entfalten, die aber bei Straftaten eben auch helfen, aufgrund des aufgebauten Vertrauens schnell und wirkungsvoll zu ermitteln und den jugendlichen Straftäterinnen/Straftätern die Konsequenzen ihres Handelns klar zu machen. Dabei ist klar, dass solcherlei Strafverfahren nicht einfach an den Kanton weitergegeben werden können, denn Jugendliche vertrauen – sind sie erst einmal zu

einer Aussage bereit – ausschliesslich jenem Jugenddienstangehörigen, den sie aufgrund aller vorherigen Kontakte kennen. Dieser Erfahrung nicht Rechnung zu tragen, würde auch heissen, dass man die Forschungserkenntnisse über Gewalterfahrungen von Jugendlichen missachtet: Interventions- und Präventionsprogramme müssen, um wirksam zu sein, auf Kenntnissen über die Wirkungszusammenhänge basieren, die defiantes Verhalten, insbesondere Gewalt, verursachen (vgl. Eisner Manuel, Manzoni Patrik, Ribeaud Denis. Gewalterfahrungen von Jugendlichen, Pädagogik bei Sauerländer, Band 31, Aarau 2000, S. 107). Solche Wirkungszusammenhänge könnten mit den beschriebenen beschränkten Kompetenzen nicht mehr erkannt werden. Konkret darf es nicht so weit kommen, dass beispielsweise bei sexuellen Übergriffen unter Jugendlichen ein anderer Polizeidienst zum Zuge kommt als jene Fachpersonen, die auch im präventiven Sinn und bei polizeilichen Interventionen kontinuierlich im Kontakt sind mit Jugendlichen, Betreuungspersonen und Eltern.

Aufgrund dieser Erfahrungen erfolgte schon vor langer Zeit eine feste Zuteilung der einzelnen Angehörigen des Jugenddienstes zu einem Schulkreis.

Für den Stadtrat von Zürich hat die Bekämpfung von Jugendbanden und die konsequente Verfolgung von jugendlichen Straftäterinnen und -tätern durch eigene stadtpolizeiliche Mittel hohe Priorität. Entsprechend findet sich in der Vereinbarung zur polizeilichen Aufgabenteilung «Urban Kapo» auch die Aussage, die «Stadtpolizei Zürich behält die Mittel, die zur Bewältigung stadtspezifischer Sicherheitsprobleme wie Betäubungsmittelszene, Jugendprobleme und Milieuproblematik notwendig sind» (Regierungsrat gemäss KR-Nummer 387/2000). Auch der von der Behördendelegation des Regierungs- und Stadtrates verabschiedete Deliktekatalog enthält keine Delikte nach Jugendstrafrecht. Der Stadtrat hält auch zwecks Verhinderung einer polizeilichen Sicherheitslücke daran fest, dass der Jugenddienst der Stadtpolizei für den Bereich der Jugenddelinquenz in der Stadt Zürich verantwortlich bleibt. Dies hat durchaus auch politische Gründe: In der mit Abstand grössten Schweizer Stadt trägt der Stadtrat der Stadt Zürich die politische Verantwortung für die Sicherheit und dafür steht ihm das zweitgrösste Polizeikorps der Schweiz zur Verfügung. Dass dabei nicht auf ein bewährtes und wesentliches Einsatzelement – wie der städtische Jugenddienst es zweifellos darstellt – verzichtet werden kann, versteht sich von selbst.

Der Stadtrat von Zürich kann eine Kompetenzbeschneidung des Jugenddienstes der Stadtpolizei Zürich nicht akzeptieren und wird sich dagegen mit allen ihm verfügbaren demokratischen Mitteln zur Wehr setzen. Gerade weil eine derartige Kompetenzbeschneidung der verabschiedeten Vereinbarung widersprechen würde, wäre es einzig Sache der städtisch-kantonalen Behördendelegation eine allfällige Neuregelungen der Kompetenzen der polizeilichen Jugenddienste zu erlassen. Für den Stadtrat von Zürich stellt sich aber diese Frage nicht, da der städtische Jugenddienst sehr erfolgreich tätig ist. Der Stadtrat geht nicht davon aus, dass dem Regierungsrat an der Schaffung eines polizeilichen Sicherheitsvakuums in der Stadt Zürich im Bereich der Jugendkriminalität gelegen ist. Wie bereits in der Antwort des Stadtrates zum Entwurf zur Einheitskriminalpolizei ausführlich dargelegt (StRB Nr. 979/2002), fordert der Stadtrat den Regierungsrat vielmehr dazu auf, die heute gültigen städtischen

Kompetenzen im Polizeiorganisationsgesetz festzuschreiben. Ziel muss sein, dass Stadt und Kanton gemeinsam eine Politik der inneren Sicherheit abschliessend so definieren, dass auch die Forderungen und die elementaren Sicherheitsbedürfnisse der Stadt Zürich und ihrer Bevölkerung erfüllt sind.

Zu Frage 1: Analog zum Interpellanten musste der Stadtrat den Entscheid der Kantonspolizei bezüglich Einrichtung eines neuen Kantonalen Jugenddienstes dem Nachrichtenblatt der Kantonspolizei, Ausgabe April 2002, entnehmen. Eine direkte Information seitens des Kantons erfolgte nicht.

Der Stadtrat begrüsst den Entscheid der Kantonspolizei Zürich nun ebenfalls einen besonderen Dienst zur Bekämpfung der Jugenddelinquenz einzuführen. Dies, weil einerseits die Jugendkriminalität auch ausserhalb der Stadt Zürich immer mehr zu einem ernstzunehmenden Thema wird und weil andererseits die Erfahrungen der Stadt Zürich klar aufzeigen, dass es in diesem Deliktbereich enorm wichtig, ja geradezu unabdingbar ist für den Erfolg, dass Polizeispezialistinnen/-spezialisten tätig sind, die über eine optimale Vernetzung mit allen involvierten Personen und Institutionen, aber auch über eine breite Erfahrung mit Jugendlichen verfügen.

Doppelspurigkeiten – wie sie geltend gemacht wurden, als es um die Ausarbeitung der neuen polizeilichen Aufgabenteilung zwischen Stadt- und Kantonspolizei ging – sind niemals aufgetreten und werden auch in Zukunft problemlos zu vermeiden sein, wenn sich der neu zu bildende kantonale Jugenddienst an die territorialen Grenzen der Stadt Zürich hält. Es gilt im Gegenteil die vorhandenen Synergien zu nutzen und so wird der städtische Jugenddienst jederzeit gern zur Verfügung stehen, wenn sein Know-how und seine Erfahrung beim Aufbau des neuen kantonalen Jugenddienstes gefragt sind.

Zu Frage 2: Der Stadtrat legt grossen Wert darauf, dass die Kompetenzen des städtischen Jugenddienstes vollumfänglich erhalten bleiben und erwartet deshalb vom Gesamtregierungsrat, dass eine solche Klausel auch im neuen Polizeiorganisationsgesetz festgeschrieben wird (vgl. auch Stellungnahme des Stadtrates vom 5. Juli 2002 zum Entwurf betreffend der Schaffung einer einheitlichen Kriminalpolizei, StRB Nr. 979/2002). Der Bereich der Jugenddienste gehört zu dem Teil der Vereinbarung Urban Kapo, welcher der Stadtpolizei Zürich die Mittel belässt, die zur Bewältigung stadtspezifischer Sicherheitsprobleme notwendig sind.

Zu Frage 3: Die Bildung bzw. der Unterhalt von Fachgruppen ist eine Frage der optimalen Organisation von Arbeitsabläufen und ist alleine Sache des betriebsinternen und organisatorischen Managements der Stadtpolizei Zürich. Dabei ist klar, dass sich die Fachgruppen an die Vereinbarung über die polizeiliche Aufgabenteilung zu halten haben. «Urban Kapo» beinhaltet daher keineswegs, wie vom Interpellanten angenommen, das Verbot von Spezialistinnen/Spezialisten oder Fachgruppen. Auch bei der Neuausrichtung der Stadtpolizei (Projekt «Stapo 200X») braucht es Leute mit hoher Fachkompetenz, um die Sicherheitsverantwortung in der Stadt Zürich, insbesondere in den Bereichen typischer urbaner Kriminalität, wahrzunehmen, und der Jugenddienst ist eine Fachgruppe, die auch in der neuen Organisation beibehalten werden muss.

Zu den Fragen 4 bis 6: Der Stadtrat geht davon aus, dass die eingangs gemachten Äusserungen, wie auch seine Vernehmlassungsantwort zur «Kantonalen Einheitskripo» deutlich genug aufzeigen, dass Glaubwürdigkeit und Autorität der Angehörigen des Jugenddienstes einen sehr hohen Stellenwert haben, der tatsächlich nicht beschnitten werden darf. Der Stadtrat wird auch in Zukunft nicht auf das Know-how und die Erfahrung des Jugenddienstes der Stadtpolizei verzichten.

Zu den Fragen 7 bis 9: Der Erfolg des Jugenddienstes der Stadtpolizei basierte schon immer auf 2 Säulen, nämlich einerseits auf der Intervention und Ermittlung und andererseits auf der Prävention. Dazu gehört im Wesentlichen auch die Mitarbeit in derzeit über 20 vernetzten, interdisziplinären Arbeitsgruppen der Stadt Zürich (z.B. Midnight-Basketball, Interventionsgruppen in den verschiedenen Schulkreisen, Projekt Jugendgewalt, Arbeitsgruppe Täter-/Opferausgleich, Arbeitsgruppe Bäcki, Stadelhofen, SIP), die sich mit der Bekämpfung der Jugendkriminalität befassen. In diesen Gruppen spielt die berufliche Fachkompetenz und die Erfahrung aller Teilnehmenden eine grosse Rolle. Die Vernetzung dieser gesamten Erfahrung und aller Kompetenzen ist die einzige Möglichkeit, komplexe Probleme im Bereich der Jugenddelinquenz nachhaltig zu lösen. Der Stadtrat hält deshalb auch aus diesen Gründen und zur Verhinderung einer polizeilichen Sicherheitslücke daran fest, dass der Jugenddienst der Stadtpolizei Zürich für den polizeilichen Bereich der Jugenddelinquenz in der Stadt Zürich auch in Zukunft verantwortlich ist.

Das Projekt «Jugendgewalt», dessen Umsetzung am 6. Juni 2002 im Schulkreis Limmattal gestartet wurde, basiert auf der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Vertretern bzw. Vertreterinnen des Sozialdepartements, des Schul- und Sportdepartements, der Offenen Jugendarbeit, der Jugendanwaltschaft des Bezirkes Zürich sowie dem Polizeidepartement. In der Kerngruppe als zentrales Element des Modelles werden schwierige Fälle von Jugendgewalt eingebracht und in Form eines «case management» wird interdisziplinär nach einer nachhaltigen Lösung gesucht. In dieser Kerngruppe nehmen von jeder Institution ausgewiesene Spezialistinnen/Spezialisten Einsitz. Die autonome Umsetzung dieses Modells muss auch in Zukunft nicht nur im Schulkreis Limmattal, sondern auch in allen anderen Schulkreisen der Stadt Zürich gewährleistet sein.

Zu Frage 10: Die Kantonspolizei unterscheidet in ihrer Organisation offenbar zwischen einfachen Jugenddelikten, die weiterhin in den Spezialdiensten oder durch die «Stationierten» behandelt werden, und länger dauernden Verfahren mit jugendlicher Täterschaft, bei denen aus «sozialpädagogischer Sicht» die Bearbeitung durch den neu geschaffenen Kantonalen Jugenddienst angezeigt ist. Bei der Stadtpolizei hingegen werden alle Jugenddelikte konsequent durch den Jugenddienst bearbeitet, unabhängig von der Schwere des Vergehens. Hier gilt – wie auch im städtischen Kriseninterventionskonzept – ein integrativer Problemlösungsansatz. Das Ziel der städtischen Jugendpolitik ist es letztlich, gerade in Fällen von Jugenddelinquenz, eine Lösung zu erarbeiten mit angemessenen reintegrativen Perspektiven für die Delinquierenden. Und hierzu bedarf es nach Meinung des Stadtrates wiederum zwingend einer gezielten interdisziplinären Zusammenarbeit, die ihrerseits einen regelmässigen Kontakt und Austausch unter den mit den lokalen Verhältnissen vertrauten Fachleuten voraussetzt.

Zu Frage 11: Die Kapazitäten des neuen kantonalen Jugenddienstes sind nur rund halb so gross wie diejenigen des städtischen Jugenddienstes. Es wird bereits heute seitens der Kantonspolizei Zürich darauf hingewiesen, dass die personellen Ressourcen ihres Jugenddienstes nicht ausreichen, um alle Ermittlungsverfahren mit jugendlicher Täterschaft aus dem Kantonsgebiet zu übernehmen, da auch im übrigen Kantonsgebiet, namentlich in Winterthur und den grösseren Agglomerationen der Bedarf nach einem spezialisierten Dienst zur Bekämpfung der zunehmenden Jugendkriminalität wächst. Aus diesem Grund will der Kantonale Jugenddienst seine Kräfte dort konzentrieren, wo es sich um Fälle handelt, «die aus sozialpädagogischer Sicht eine Bearbeitung durch den spezialisierten Dienst erheischen» (nb 4/02, S. 71).

Gemäss § 368 StPO ist das Verfahren, insbesondere die Befragungen und andere Untersuchungshandlungen, den erzieherischen und fürsorglichen Bedürfnissen einer/eines Minderjährigen oder jungen Erwachsenen bis zum 20. Altersjahr anzupassen und mit Beschleunigung zu führen. Zudem sind Ermittlungshandlungen der Polizei nach Möglichkeit besonders geschultem Personal zu übertragen. Diesen Anforderungen kommt der Jugenddienst der Stadtpolizei in optimaler Form nach und zurzeit können mit den vorhandenen personellen Ressourcen auch alle Bedürfnisse der Stadt Zürich abgedeckt werden.

Zu Frage 12: Bei Gewaltproblemen im Schulbereich sowie im auserschulischen Bereich kann sich die Bevölkerung von Zürich, namentlich die Lehrerschaft, die JugendarbeiterInnen und die Eltern nach wie vor an die Stadtpolizei Zürich wenden. Für Beratungen, Hilfeleistungen, Interventionen usw. kann man sich direkt an den Jugenddienst wenden, während Anzeigen ohnehin von jeder Polizeistelle entgegen genommen und entsprechend weitergeleitet werden.

Wie sich aus dem Entwurf zur «Kantonalen Einheitskripo» wie auch aus der Antwort des Regierungsrates auf eine entsprechende Interpellation im Kantonsrat (RRB Nr. 1177/2002) ergibt, haben Regierungsrat und Stadtrat unterschiedliche Auffassungen über den Kompetenzbereich und die Arbeitsweise des Jugenddienstes. Dies gilt es zu klären. Der Stadtrat will das Risiko einer Sicherheitslücke vermeiden und wird sich zu diesem Zweck dafür einsetzen, dass die städtisch-kantonale Behördendelegation zur polizeilichen Aufgabenteilung sich nächstens treffen um diese Unklarheit zu bereinigen.

Mitteilung an die Vorsteherin des Polizeidepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Stadtpolizei und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber