

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 30. November 2016

965.

Schriftliche Anfrage von Gabriela Rothenfluh und Heidi Egger betreffend Nutzung der Software RA-PROF durch die Fachstelle für Gewaltprävention, Art der Verdachtsmomente und Anzahl Meldungen, Vorgehen bei Radikalisierungstendenzen sowie Zusammenarbeit mit der Stadtpolizei und Gewährleistung des Datenschutzes

Am 31. August 2016 reichten Gemeinderätinnen Gabriela Rothenfluh und Heidi Egger (beide SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2016/292, ein:

Die Fachstelle für Gewaltprävention (FFG) des Schul- und Sportdepartements der Stadt Zürich nutzt seit Mitte 2015 die Software des sifg (Schweizerisches Institut für Gewaltein-schätzung) RA-PROF (Radicalisation Profiling Software). Diese kann Radikalisierungstendenzen erkennen.

Lehrerinnen oder Lehrer, Vereinstrainer oder Coaches erhalten nach einem Vorgespräch mit der FFG einen Zugang zu einem Onlinefragetool. Zu 42 Fragen können sie Antworten oder Einschätzungen zur „verdächtigen“ Person abgeben und erhalten als Ergebnis, ob jemand „radikalisiert“ ist oder „Radikalisierungstendenzen“ aufweist. Bei der Auswertung leuchtet dann eine Farbe auf: Grün: alles in Ordnung / Orange: Abklärungen treffen / Rot: dringender Gesprächsbedarf, Polizei informieren. In Absprache mit der Polizei erhalten die meist jugendlichen Verdachtspersonen dann Besuch von Fachleuten. Gemäss Presse sind seit Mitte 2015 rund 100 Verdachtsmeldungen eingegangen. Vier zeigten rot an, von denen stellte sich bei zweien heraus, dass die Verhaltensänderung der Jungen tatsächlich auf eine Radikalisierung schliessen lasse.

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

1. Welche Verdachtsmomente oder Veränderungen der Schüler und Schülerinnen haben die Meldung bei der Fachstelle ausgelöst?
2. Wie viele Meldungen zur Radikalisierung sind bisher bei der Fachstelle eingegangen:
 - a) Von Schulen
 - b) Von Vereinen und anderen
3. Welche Informationen haben Lehrpersonen/Schulleitungen/Schulpräsidien hinsichtlich relevanter Verdachtsmomente oder Verhaltensänderungen? Gibt es Schulungen/Merkblätter/ Checklisten, bei welchen Hinweisen die Fachstelle kontaktiert werden sollte?
4. Wenn die Lehrperson den Verdacht hat, dass ein Schüler/eine Schülerin Radikalisierungstendenzen aufweist, wendet sie sich mit diesem an die Schulleitung/den Schulsozialarbeiter. Diese führen mit dem betroffenen Schüler/der betroffenen Schülerin ein Gespräch. Wird dieses Gespräch protokolliert? Zu welchem Zeitpunkt werden die Eltern miteinbezogen?
5. Wenn die Fachstelle für Gewaltprävention zum Schluss kommt, dass der Schüler/die Schülerin radikalisiert ist oder Radikalisierungstendenzen aufweist: Welche Rückmeldung erhalten die Stellen, die die Meldung getätigt haben (Schulpräsidium/Schulleitung/SozialarbeiterIn/Lehrperson)?
6. Wie erfolgt die Zusammenarbeit der Fachstelle mit der Stadtpolizei? Welche Abklärungen werden von der polizeilichen Fachgruppe getätigt? Wie werden diese dokumentiert? Welche Aufbewahrungsfristen gelten für die Daten? Wie wird die Einhaltung der Löschfrist sichergestellt?
7. Was geschieht mit den von der Schule und der Fachstelle erhobenen Daten? Wie wird dort der Datenschutz gewährleistet? Wie lange werden diese Daten aufbewahrt? Wer hat Zugriff auf diese Daten in den Schulen?
8. Wie ist das weitere Vorgehen hinsichtlich der radikalisierten Jugendlichen? Welche Stellen sind involviert? Wie sind die Zuständigkeiten der involvierten Stellen geregelt? Welche Unterschiede im Vorgehen bestehen zwischen radikalisierten Jugendlichen und Jugendlichen mit Radikalisierungstendenzen? Was geschieht mit den Jugendlichen, die gemäss Einschätzung der Fachstelle keine Radikalisierungstendenzen aufweisen?
9. Welche Präventionsmassnahmen gibt es an den Stadtzürcher Schulen?
10. Der Leiter der städtischen Fachstelle für Gewaltprävention hat die Software Ra-Prof im Auftrag des Schweizerischen Instituts für Gewaltein-schätzung programmiert. War er während dieser Tätigkeit gleichzeitig beim SSD angestellt? Hatte das SSD Kenntnis von dieser Tätigkeit und war sie bewilligt? Warum sieht das SSD in dieser Tätigkeit keine Interessens-kollision nach Art. 82 des Personalrechts der Stadt Zürich?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Radicalisation Profiling (RA-PROF) ist eine IT-unterstützte Einschätzungsmethode des Schweizerischen Instituts für Gewaltein-schätzung (sifg), die es ermöglicht, Radikalisierungstendenzen frühzeitig zu erkennen. Grundlage der Methode ist ein elektronischer Fragebogen mit 42 strukturierten Fragen, die mit «ja», «nein» oder «keine Information» beantwortet werden können. Die Fragestellungen stammen sowohl aus der Jihad-Forschung als auch aus Checklisten, die in bestehenden Leitfäden zu Erkennungsmerkmalen für Radikalisierungstendenzen aufgeführt sind.

Wenn z. B. eine Lehrperson in ihrer Klasse einen Fall mit Radikalisierungstendenzen vermutet, wendet sie sich an die Fachstelle für Gewaltprävention (FFG). Sie erhält dort den Systemzugang zu RA-PROF für die Beantwortung des elektronischen Fragebogens. Der Algorithmus des Systems wertet die eingegebenen Antworten aus und liefert das Ergebnis in Form von Ampelfarben. Bei «grün» besteht kein Handlungsbedarf, bei «gelb» sind weitere Nachfragen notwendig und bei «rot» ist dringender Handlungsbedarf angezeigt. Das Fachpersonal der FFG analysiert das Resultat und leitet die entsprechenden weiteren Schritte ein. Im gesamten Verlauf einer Abklärung mit RA-PROF werden keine Personendaten erfasst, Eingabe und Auswertung der Antworten erfolgen vollständig anonym.

RA-PROF ermöglicht es somit den beteiligten Behörden, rasch Handlungsmassnahmen aus den Befragungsergebnissen abzuleiten. Es ersetzt ausführlichere Verfahren zur Einschätzung von Gewaltrisiken nicht, kann aber nützliche Hinweise über einzuleitende Schritte zur weiteren Fallbearbeitung geben.

Zu Frage 1: («Welche Verdachtsmomente oder Veränderungen der Schüler und Schülerinnen haben die Meldung bei der Fachstelle ausgelöst?»)

Verdachtsmomente ergeben sich aus Meldungen von verunsicherten Lehrpersonen oder von anderen am Schulalltag beteiligten Personen über ein auffälliges Verhalten von Schülerinnen oder Schülern, wie beispielsweise gezieltes provozierendes Verhalten (z. B. Aufrufe via digitaler Medien), Grenzverletzungen, Drohungen, gesteigertes Interesse an religiösen Themen usw. Diese Meldungen gelangen in der Regel von der Lehrperson über die Schulleitung an die FFG. Bei eindeutigen strafrechtlich relevanten Vorkommnissen wendet sich die Schule direkt an die Polizei.

Zu Frage 2: («Wie viele Meldungen zur Radikalisierung sind bisher bei der Fachstelle eingegangen: a) Von Schulen, b) Von Vereinen und anderen. »)

Meldungen von Radikalisierungs-fällen mit erkennbar strafrechtlich relevantem Tatbestand gehen grundsätzlich direkt bei der Polizei ein. Bei vermuteten, aber noch nicht eindeutig ersichtlichen Radikalisierungstendenzen wird zunächst die FFG eingeschaltet.

Die Fachstelle behandelt jährlich rund 200–220 Fälle aus dem ganzen Themenspektrum der Jugendgewalt im Schul- und Freizeitbereich (z. B. Vereine, Jugendorganisationen). 2016 hat sie bisher 80 Fälle mit einem Anfangsverdacht auf einen Radikalisierungshintergrund bearbeitet. Davon kamen 74 aus der Schule und sechs aus dem Freizeitbereich. In sechs Fällen wurden Radikalisierungstendenzen festgestellt, vier davon kamen aus der Schule und zwei aus dem Sport- und Freizeitbereich. Jedoch hat sich in keinem dieser Fälle nach den polizeilichen Ermittlungen ein Verdacht auf strafrechtliche Handlungen erhärtet.

Zu Frage 3: («Welche Informationen haben Lehrpersonen/Schulleitungen/Schulpräsidien hinsichtlich relevanter Verdachtsmomente oder Verhaltensänderungen? Gibt es Schulungen/Merkblätter/ Checklisten, bei welchen Hinweisen die Fachstelle kontaktiert werden sollte?»)

Mit der Broschüre «Radikalismus, Vorgehen in den Schulen der Stadt Zürich bei Verdacht auf Radikalisierung» steht dem Schulpersonal ein Leit-faden zur Verfügung, der über die Merkmale von Radikalisierungstendenzen informiert und aufzeigt, wie bei einem Fall mit vermutetem Radikalisierungshintergrund vorzugehen ist und welche Verwaltungsstellen und

Behörden informiert und einbezogen werden müssen. Der Leitfaden besteht in gedruckter Form oder kann elektronisch auf der «Notfall-App» oder der Intranet-Plattform der städtischen Volksschulen abgerufen werden.

Die FFG veranstaltet regelmässig Schulungen mit dem Lehrpersonal zum Thema Gewaltprävention im Schulumfeld. Fester Bestandteil dieser Schulungen ist auch das Vorgehen bei Auftauchen von Radikalisierungstendenzen bei Schülerinnen und Schülern.

Zu Frage 4: («Wenn die Lehrperson den Verdacht hat, dass ein Schüler/eine Schülerin Radikalisierungstendenzen aufweist, wendet sie sich mit diesem an die Schulleitung/den Schulsozialarbeiter. Diese führen mit dem betroffenen Schüler/der betroffenen Schülerin ein Gespräch. Wird dieses Gespräch protokolliert? Zu welchem Zeitpunkt werden die Eltern miteinbezogen?»)

In jedem Vorfall mit einem möglichen grenzverletzenden Verhalten werden zur Sachverhaltsabklärung zuerst Informationen aus schulinternen Quellen wie z. B. Gespräche mit Lehrpersonen oder der Schulleitung gewonnen. Eltern von betroffenen Schülerinnen und Schülern werden im Verlauf des Abklärungsprozesses je nach Situation eingebunden. Ein konkreter Zeitpunkt für den Elterneinbezug kann nicht genannt werden, dieser ist für jeden Fall individuell zu beurteilen.

Zu den Gesprächen zwischen Schule und Eltern werden in der Regel keine Protokolle geführt. Besprochene Abmachungen werden den Eltern jedoch schriftlich bestätigt.

Zu Frage 5: («Wenn die Fachstelle für Gewaltprävention zum Schluss kommt, dass der Schüler/die Schülerin radikalisiert ist oder Radikalisierungstendenzen aufweist: Welche Rückmeldung erhalten die Stellen, die die Meldung getätigt haben (Schulpräsidium/Schulleitung/SozialarbeiterIn/Lehrperson)?»)

Die FFG führt nach jedem bearbeiteten Fall mit der auslösenden Stelle (in der Regel Lehrperson oder Schulleitung) ein Abschlussgespräch, in dem der Ablauf und das Ergebnis der Fallbearbeitung besprochen werden.

Zu Frage 6: («Wie erfolgt die Zusammenarbeit der Fachstelle mit der Stadtpolizei? Welche Abklärungen werden von der polizeilichen Fachgruppe getätigt? Wie werden diese dokumentiert? Welche Aufbewahrungsfristen gelten für die Daten? Wie wird die Einhaltung der Löschfrist sichergestellt?»)

Bei eindeutig erkennbarer Radikalisierung mit strafrechtlicher Relevanz wendet sich die FFG mit einer Meldung an die Fachgruppe Gefahrenabwehr und Einsatz der Stadtpolizei. Die Bearbeitung strafrechtlich relevanter Meldungen sind in der Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) geregelt. Die Stadtpolizei richtet sich bezüglich Aufbewahrungsfristen und Löschung von Daten nach der Verordnung über das Polizei-Informationssystem POLIS (POLIS-Verordnung; LS 551.103). Die weitere Untersuchung des Falls obliegt sodann den Strafverfolgungsbehörden (Polizei, Staatsanwaltschaft) sowie gegebenenfalls dem Nachrichtendienst des Bundes.

Zu Frage 7: («Was geschieht mit den von der Schule und der Fachstelle erhobenen Daten? Wie wird dort der Datenschutz gewährleistet? Wie lange werden diese Daten aufbewahrt? Wer hat Zugriff auf diese Daten in den Schulen?»)

Die FFG erhebt und speichert mit RA-PROF keine Personendaten oder sonstige Informationen, die Rückschlüsse auf eine bestimmte Person zulassen. Die Datenerhebung mittels strukturiertem Fragebogen erfolgt, wie eingangs erwähnt, anonym. Die Ergebnisse der Auswertung gehen in die Fallakten der FFG. Diese werden jeweils ereignisbezogen und nicht personenbezogen geführt. Sie werden während fünf Jahren aufbewahrt. Die Schulen haben keinen Zugriff auf die Fallakten der FFG.

Zu Frage 8: («Wie ist das weitere Vorgehen hinsichtlich der radikalisierten Jugendlichen? Welche Stellen sind involviert? Wie sind die Zuständigkeiten der involvierten Stellen geregelt? Welche Unterschiede im Vorgehen bestehen zwischen radikalisierten Jugendlichen und Jugendlichen mit Radikalisierungstendenzen? Was geschieht mit den Jugendlichen, die gemäss Einschätzung der Fachstelle keine Radikalisierungstendenzen aufweisen?»)

Radikalisierungstendenzen entstehen häufig als Folge von Provokationen, Mobbing, Ausgrenzung oder anderen Konfliktsituationen im sozialen Umfeld der Schülerinnen und Schüler. Werden in einer Klasse solche Radikalisierungstendenzen vermutet, wendet sich die Schule an die FFG. Diese nimmt, wie eingangs beschrieben, eine Analyse mittels RA-PROF vor.

Erhärtet sich der Verdacht auf Radikalisierung mit möglichen strafrechtlichen Handlungen, macht die FFG eine Meldung an die Fachgruppe Gefahrenabwehr und Einsatz der Stadtpolizei. Diese übernimmt sodann die Fallführung unter Einbezug der weiteren Untersuchungsbehörden. Die FFG ist in diese Phase der Untersuchungen nicht involviert. Stellt sich heraus, dass keine strafrechtlich relevante Radikalisierung vorliegt, trifft die FFG mit der Schule auf den jeweiligen Fall bezogene Massnahmen wie z. B. Mobbinginterventionen, Klassenworkshops, Konflikttrainings usw.

Zu Frage 9: («Welche Präventionsmassnahmen gibt es an den Stadtzürcher Schulen?»)

Die FFG bietet fachliche Unterstützung für Schulbehörden, Schulleitungen, Lehrpersonen, Schulsozialarbeitende, Trainerinnen und Trainer von Sport- und Freizeitvereinen und andere Akteurinnen oder Akteure im pädagogischen Umfeld an. Bei Krisen hilft die Fachstelle mit Beratungen und Interventionen. Oberstes Ziel ist die Stärkung der Schulen und Freizeitorganisationen mit Hilfe zur Selbsthilfe und Empowerment. Die Präventionsarbeit der FFG ist darauf ausgerichtet, in den Volksschulen der Stadt Zürich und in den weiteren Institutionen im schulnahen Umfeld eine gemeinsame Haltung zu den Themen Gewalt und Grenzverletzungen zu entwickeln. Die Fachstelle unterstützt hierfür die Schulen mit einem breiten Angebot an Beratungen, Coachings, Workshops, Projekten, Aktionen oder Programmen. Die FFG verfolgt Trends und Entwicklungen rund um das Thema Jugendgewalt. Sie arbeitet hierzu eng mit Fachpersonen aus Praxis und Forschung zusammen. Anhand ihrer Erkenntnisse und der Bedürfnisse der Schulen entwickelt sie ihre Leistungen laufend weiter. Themenstellungen der Präventionsarbeit der FFG sind z. B. Mobbing, Bullying, Nutzung von Social Media, Cyber-Kriminalität, Extremismus, Radikalismus, Grenzverletzungen usw.

Weitere Informationen zu den Präventionsleistungen der FFG finden sich unter www.stadt-zuerich.ch/gewaltpraevention

Zu Frage 10: («Der Leiter der städtischen Fachstelle für Gewaltprävention hat die Software Ra-Prof im Auftrag des Schweizerischen Instituts für Gewaltein-schätzung programmiert. War er während dieser Tätigkeit gleichzeitig beim SSD angestellt? Hatte das SSD Kenntnis von dieser Tätigkeit und war sie bewilligt? Warum sieht das SSD in dieser Tätigkeit keine Interessenskollision nach Art. 82 des Personalrechts der Stadt Zürich?»).

Der Leiter der FFG ist ehrenamtliches Mitglied des Fachbeirats des sifg. In dieser Funktion brachte er eine Anregung zur Evaluation einer elektronisch unterstützten strukturierten Abklärung von Radikalismustendenzen ein. Das sifg hat diese Idee weiterverfolgt und die Firma limesurvey-consulting in Hannover (D) mit der Entwicklung von RA-PROF beauftragt. Der Leiter der FFG hatte keinerlei Anteil an der Realisierung.

Die Mitwirkung des Leiters der FFG im Beirat der sifg erfolgt aufgrund seiner beruflichen Fachkenntnisse. Im Fachbeirat sind nebst Stadt- und Kantonspolizei weitere Sicherheitsorganisationen vertreten. Die Vernetzung der FFG mit den Akteurinnen und Akteuren dieses Gremiums ist hilfreich für die Arbeit der Fachstelle und liegt somit im Interesse des Schul- und Sportdepartements. Das Departement war über diese Tätigkeit stets informiert. Eine Interessenskollision besteht nicht.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti