

BEITRÄGE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT

*Bericht im Rahmen des nationalen Programms
Jugend und Gewalt*

Kooperationsmodelle in den Bereichen Prävention, Intervention, Repression

Forschungsbericht Nr. 13/13



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Département fédéral de l'intérieur DFI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Office fédéral des assurances sociales OFAS

**JUGEND
UND
GEWALT**
.CH

Präventionsprogramm
von Bund, Kantonen,
Städten und Gemeinden

Das Programm «Jugend und Gewalt»

Das gesamtschweizerische Präventionsprogramm Jugend und Gewalt wurde vom Bundesrat im Juni 2010 für die Jahre 2011 – 2015 beschlossen. Das Programm beruht auf einer tripartiten Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen sowie Städten und Gemeinden. Mit dem Programm soll die Grundlage für eine wirksame Gewaltprävention in der Schweiz geschaffen werden. Im Mittelpunkt stehen zwei Aktionsschwerpunkte: Das voneinander Lernen im Bereich der Prävention und Bekämpfung von Jugendgewalt sowie der Austausch und die Vermittlung des gesicherten Wissens.

Weitere Informationen unter www.jugendundgewalt.ch

Die präsentierten Folgerungen und Empfehlungen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherungen wieder.

Autoren: Marius Féraud, Christian Bolliger
Büro Vatter, Politikforschung und -beratung
Gerberngasse 27
3011 Bern
Tel. +41 (0) 31 312 65 75 / Fax +41 (0) 31 312 92 65
E-mail: info@buerovatter.ch
Internet: www.buerovatter.ch

Auskünfte: Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft
Programm Jugend und Gewalt
Yvonne Haldimann
Effingerstrasse 20
3003 Bern
Tel. +41 (0) 31 322 90 98
E-mail: yvonne.haldimann@bsv.admin.ch

ISSN: 1663-4659 (eBericht)
1663-4640 (Druckversion)

Copyright: Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung – unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares an das Bundesamt für Sozialversicherungen gestattet.

Vertrieb: BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
<http://www.bundespublikationen.admin.ch>

Bestellnummer: 318.010.13/13d

Schlussbericht

Kooperationsmodelle in den Bereichen Prävention, Intervention, Repression

Marius Féraud, Christian Bolliger, Büro Vatter

Fachliche Unterstützung: Prof. (FH) Peter Mösch Payot

Bern, 12. Dezember 2013

Vorwort der Tripartiten Steuergruppe

Mit Prävention und Bekämpfung von jugendlichem Gewaltverhalten befassen sich verschiedene Behörden und Fachdienste. Bisherige Abklärungen haben gezeigt, dass das Zusammenspiel zwischen diesen Stellen in den Bereichen Prävention, Intervention und Repression nicht immer optimal und zielführend ist. Der Bundesrat hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) deshalb beauftragt, im Rahmen der Umsetzung des gesamtschweizerischen Präventionsprogramms Jugend und Gewalt Verbesserungsvorschläge zu prüfen. Das BSV hat in der Folge eine Expertengruppe eingesetzt und das Büro Vatter Politikforschung & -beratung beauftragt, die aktuelle Situation zu analysieren, ausgewählte Kooperationsmodelle in den Settings Schule, Sozialraum und Familie auf kantonaler und kommunaler Ebene darzustellen und erfolgsversprechende Elemente aufzuzeigen und zu diskutieren.

Der nun vorliegende Forschungsbericht zeigt auf, dass zwar eine grosse Bandbreite an Kooperationsmodellen identifiziert werden konnte, sich diese jedoch meistens auf einzelne Settings beschränken und in der Schweiz bisher keine flächendeckende Verbreitung von Kooperationen mit Bezug zur Jugendgewalt existiert. Aufgrund der zwölf untersuchten Kooperationsmodelle formuliert der Bericht Erfolgsfaktoren, welche für eine gelingende Kooperation ausschlaggebend sind. Damit wurde eine wichtige Orientierungshilfe für involvierte Akteure in diesem Bereich sowie eine wertvolle Grundlage für die Formulierung von Verbesserungsvorschlägen geschaffen.

Der Bericht zeigt, dass der Informationsaustausch und die Weitergabe von personenbezogenen Daten zentrale Schwierigkeiten in der Behördenzusammenarbeit darstellen. Die involvierten Akteure bewegen sich oft in einem rechtlichen Graubereich und datenschutzrechtliche Fragestellungen sind häufig nicht explizit geregelt. Dies führt dazu, dass der Informationsaustausch auf Grundlage von informellen Vereinbarungen zwischen den involvierten Personen erfolgt oder aber – insbesondere im konkreten Einzelfall – ganz vermieden oder eine rechtlich zweifelhafte Praxis in Kauf genommen werden. BSV und Expertengruppe werden diese Problematik vertieft analysieren und Verbesserungsvorschläge für die Praxis erarbeiten. Dabei wird insbesondere zu prüfen sein, ob gesetzgeberische Anpassungen notwendig sind.

Im Namen der Tripartiten Steuergruppe des Nationalen Programms Jugend und Gewalt

Ludwig Gärtner
Bundesamt für Sozialversicherungen
Leiter Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft

Avant-propos du groupe de pilotage tripartite

Bon nombre d'autorités et de services spécialisés s'occupent de prévention et de lutte contre la violence juvénile. Mais les recherches effectuées jusqu'à présent indiquent que la collaboration entre ces acteurs dans les domaines de la prévention, de l'intervention et de la répression n'est pas toujours optimale ni judicieuse. C'est pourquoi le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) d'examiner des propositions d'amélioration dans le cadre du programme national de prévention Jeunes et violence. L'OFAS a donc mis sur pied un groupe d'experts et mandaté le Bureau Vatter, recherche et conseil en politiques publiques, pour analyser la situation, présenter une sélection de modèles de coopération appliqués aux niveaux communal et cantonal dans les contextes de l'école, l'espace social et la famille, et en relever les éléments prometteurs.

Le présent rapport de recherche a certes pu identifier un large éventail de modèles de coopération, mais ceux-ci se limitent la plupart du temps à l'un ou l'autre des contextes retenus. Il n'existe pas non plus en Suisse de coopération à large spectre en matière de violence juvénile. Sur la base des douze modèles examinés, le rapport met en évidence les facteurs de réussite déterminants pour le succès de la coopération. Il constitue ainsi un cadre de travail important pour les acteurs de ce domaine et une base précieuse pour proposer des pistes d'amélioration.

Le rapport relève que l'échange d'informations et la transmission de données se rapportant à des personnes constituent des obstacles importants dans la collaboration entre institutions. Il règne parfois un certain flou juridique et les questions de protection des données ne sont souvent pas réglées explicitement. L'échange d'informations se fait alors sur la base d'accords de coopération informels entre les acteurs impliqués ; il arrive même, notamment à propos de cas concrets, qu'il n'y ait pas d'échange du tout ou qu'on admette une pratique sujette à caution d'un point de vue juridique. L'OFAS et le groupe d'experts procéderont à une analyse plus poussée de cette problématique afin d'élaborer des propositions d'amélioration pour la pratique. Il conviendra notamment d'examiner la nécessité d'adaptations législatives.

Au nom du groupe de pilotage tripartite du programme national Jeunes et violence,

Ludwig Gärtner
Office fédéral des assurances sociales
Responsable du domaine Famille, générations et société

Premessa del gruppo di gestione strategica tripartito

Le autorità e i servizi specializzati che si occupano di prevenire e combattere la violenza giovanile sono numerosi. Dalle indagini condotte fino ad oggi è emerso che la cooperazione tra queste istituzioni nei settori della prevenzione, dell'intervento e della repressione non funziona sempre in modo ottimale ed efficace. Per questo motivo il Consiglio federale ha incaricato l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) di esaminare delle proposte di miglioramento nel quadro del programma nazionale di prevenzione Giovani e violenza. L'UFAS ha quindi istituito un gruppo di esperti e ha incaricato il *Büro Vatter, Politikforschung & -beratung* (ufficio per la ricerca e la consulenza in materia di politica) di analizzare la situazione attuale, di descrivere una scelta di modelli di cooperazione attuati nei contesti di scuola, spazio sociale e famiglia a livello cantonale e comunale, e infine di metterne in evidenza e discuterne gli aspetti promettenti.

Dal presente rapporto di ricerca emerge che ad oggi in Svizzera le cooperazioni in materia di violenza giovanile non sono diffuse e che la maggior parte dei modelli di cooperazione esistenti, sebbene ve ne sia una vasta gamma, si limita a un singolo contesto. Attraverso l'analisi di dodici modelli di cooperazione è inoltre possibile individuare i fattori chiave per il successo di una cooperazione, il che rappresenta un buon punto di partenza per aiutare gli attori coinvolti in questo settore ad orientarsi meglio nonché un'importante base per poter formulare proposte di miglioramento.

Nel rapporto viene inoltre rivelato che lo scambio di informazioni e di dati personali è un problema fondamentale della cooperazione tra autorità. Gli attori coinvolti si muovono frequentemente in un contesto giuridico ambiguo e la questione legale della protezione dei dati spesso non è regolamentata in modo esplicito. Di conseguenza lo scambio di informazioni avviene sulla base di accordi informali oppure (in particolare nei singoli casi concreti) viene del tutto evitato o si ricorre a una procedura non ineccepibile da un punto di vista giuridico. L'UFAS e il gruppo di esperti analizzeranno più attentamente questo problema ed elaboreranno proposte di miglioramento per la prassi. In particolare, sarà necessario valutare la necessità di modifiche a livello normativo.

In nome del gruppo di gestione strategica tripartito del programma nazionale Giovani e violenza

Ludwig Gärtner
Ufficio federale delle assicurazioni sociali
Capo dell'Ambito Famiglia, generazioni e società

Foreword by the tripartite steering group

Various agencies and specialist services deal with the prevention and control of youth violence. Previous research has shown that the collaboration among these groups in the areas of prevention, intervention and elimination of youth violence is not always optimal and productive. The Federal Council has therefore tasked the Federal Social Insurance Office (FSIO) with reviewing proposals for improvements as part of the implementation of the Swiss-wide Youth and Violence prevention programme. The FSIO subsequently convened a group of experts and commissioned Büro Vatter consulting group to analyse the current situation, present selected cooperation models in the school, social arena and family settings at cantonal and communal level, and highlight and discuss promising elements.

The research report that has now been presented shows that while a broad range of cooperation models has been identified, most of these models are limited to individual settings, and in Switzerland there has been no comprehensive cooperation with respect to youth violence to date. Based on the twelve cooperation models that were investigated, the report formulates success factors that are crucial for successful cooperation. This provides an important guide for stakeholders in this area as well as a valuable basis for formulating proposals for improvements.

At the same time, the report shows that the exchange of information and sharing of personal data are the main obstacles to cooperation among the authorities. The stakeholders often move in a legal grey area, and questions regarding data privacy are frequently not regulated explicitly. As a consequence, the information exchange takes place on the basis of informal agreements among stakeholders or – particularly in specific individual cases – not at all, or legally dubious practices are accepted. The FSIO and expert groups will analyse this problem in depth and develop proposals for improvements in practice. It will be particularly important to check if statutory modifications are required.

On behalf of the tripartite steering group of the national Youth and Violence programme

Ludwig Gärtner
Federal Social Insurance Office
Head of Family, Generations and Society

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	iii
Abkürzungsverzeichnis	iv
Zusammenfassung	v
Résumé	xi
Riassunto	xvii
Summary	xxiii
1 Einleitung	1
2 Theoretische Überlegungen: Erklärungs- und Erfolgsfaktoren von Kooperationen	3
2.1 Begriffliches	3
2.1.1 Kooperation resp. Kooperationsmodell	3
2.1.2 Prävention, Intervention, Repression	4
2.2 Wirkungsmodell	4
2.2.1 Erfolg einer Kooperation als abhängige Variable	4
2.2.2 Bestimmungsfaktoren des Erfolgs	4
2.3 Kooperationsmodelle: Profil und Erfolgsfaktoren	6
2.3.1 Profil von Kooperationsmodellen	6
2.3.2 Erfolgsfaktoren auf Ebene des Kooperationsmodells	6
2.4 Rahmenbedingungen: staatlicher Kontext und gesellschaftliches Umfeld	8
2.4.1 Staatlicher Kontext	8
2.4.2 Gesellschaftliches Umfeld	9
2.5 Beispiele ausländischer Kooperationsmodelle	9
3 Methodisches Vorgehen und Datenbasis	11
3.1 Erhebungsmethoden	11
3.2 Fallauswahl vertiefende Fallstudien	11
3.3 Kurzbeschreibung Kooperationsmodelle	12
4 Beschreibung der Kooperationsmodelle	15
4.1 Entstehungsgeschichte	15
4.2 Formelle Grundlagen	17
4.3 Datenschutz	18
4.4 Organisatorische Ausgestaltung	21
4.5 Bedeutung von und Verbindungen zwischen Prävention, Intervention und Repression	24
4.6 Übersicht Aktivitäten	26
4.7 Aktivitäten: Behandlung von Einzelfällen	29

5	Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten von Kooperationsmodellen	31
5.1	Formelle Grundlagen	31
5.2	Organisation und Steuerung	33
5.3	Beteiligte Personen und Institutionen	36
5.4	Vorbereitende und begleitende Aktivitäten	37
5.5	Rahmenbedingungen	39
6	Beurteilung der Wirksamkeit	41
6.1	Quantitative Wirkungen	41
6.2	Zweck- resp. Zielerreichung	41
6.3	Qualitative Verbesserungen	42
6.4	Verbesserungspotenzial	44
6.5	Fazit	46
7	Synthese	47
7.1	Bilanz: Kooperationen und Jugendgewalt	47
7.2	Entstehung von Kooperationen: Schlüsselemente und Herausforderungen	49
7.3	Dauerhaftigkeit und Wirksamkeit von Kooperationen: Schlüsselemente und Herausforderungen	51
7.3.1	Gesellschaftliches Umfeld	52
7.3.2	Staatlicher Kontext	52
7.3.3	Eigenschaften des Kooperationsmodells: Allgemeine Erfolgsfaktoren	53
7.3.4	Eigenschaften des Kooperationsmodells: Kontextabhängige Erfolgsfaktoren	54
7.3.5	Eigenschaften der Kooperationsmodelle: Aktivitäten	55
7.4	Empfehlungen	56
7.4.1	Allgemeine Anregungen	56
7.4.2	Praktische Empfehlungen zuhanden von Kantonen und Gemeinden	56
	Literaturverzeichnis	61
	Anhang I: Liste der Interviewpartnerinnen und -partner	63
	Anhang II: Vertiefende Fallstudien	65
	Anhang III: Ausländische Beispiele	101

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 3-1: Übersicht über die Fallstudien.....	12
Tabelle 4-2: Vorgesehene Aktivitäten in den Bereichen Prävention, Intervention und Repression	24
Tabelle 4-3: Aktivitäten der Kooperationsmodelle.....	26
Tabelle 7-1: Herausforderungen/Grenzen und Vorteile, top-down Modelle.....	50
Tabelle 7-2: Herausforderungen/Grenzen und Vorteile, bottom-up Modelle	50
Tabelle 7-3: Allgemeine Empfehlungen für die Kooperationen in Kantonen und Gemeinden.....	57
Tabelle 7-4: Spezifische Empfehlungen für Kooperationen, abhängig von der Ausgestaltung	58
Abbildung 2-1: Eigenschaften und Erklärungsfaktoren von Kooperationen und ihrem Erfolg	5
Abbildung 7-1: Entstehung von Kooperationen.....	49
Abbildung 7-2: Empirisch gesättigtes Wirkungsmodell	51

Abkürzungsverzeichnis

AJB	Amt für Jugend und Berufsberatung, Kanton Zürich
Art.	Artikel
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
DEJ	Délégation jeunesse
DI	Département des Institutions, Canton de Genève
DIP	Département de l'instruction publique, Canton de Genève
FASe	Fondation Genevoise pour l'animation socioculturelle
IKS	Interventions- und Koordinationsstelle, Schule Hombrechtikon
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KSA	Kantonales Sozialamt, Kanton Nidwalden
SPD	Schulpsychologischer Dienst
TIP	Transfer Informatie Punt

Zusammenfassung

Für die Prävention und Bekämpfung von Jugendgewalt ist das Engagement einer Reihe von Akteuren erforderlich. Behörden, Fachdienste und auch private Institutionen aus unterschiedlichen Bereichen (Schule, Polizei, Justiz, Jugendarbeit, Kindes- und Erwachsenenschutz, etc.) befassen sich – entsprechend ihres jeweiligen Auftrages – mit gefährdeten und gewalttätigen Jugendlichen. Eine gute Zusammenarbeit zwischen diesen Akteuren kann als wichtiges Element für die erfolgreiche Eindämmung von Jugendgewalt angesehen werden.

Auftrag und Vorgehen

Das Büro Vatter, Politikforschung und -beratung, ist vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) mit der Umsetzung des Forschungsmandats „Kooperationsmodelle in den Bereichen Prävention, Intervention, Repression“ beauftragt worden. Ziel der Untersuchung war es, ausgewählte Kooperationsmodelle auf kantonaler und kommunaler Ebene darzustellen, erfolgsversprechende Elemente aufzuzeigen und deren Übertragbarkeit zu diskutieren. Im Fokus der Untersuchung lagen die Settings Schule, Sozialraum und Familie.

Der Schwerpunkt des Forschungsprojektes lag auf zwei Themenblöcken:

- *Beschreibung der Kooperationen:* Zu untersuchen waren neben der Entstehung und der Ausgestaltung der Kooperation die (rechtlichen) Rahmenbedingungen (Grundlagen der Zusammenarbeit, Informationsaustausch/Datenschutz) und die Aktivitäten des Kooperationsmodells (inkl. Einzelfallführung und Früherkennung/Frühintervention).
- *Analyse erfolgsversprechender Elemente von Kooperationen:* Zu bestimmen waren die Schlüsselemente sowie mögliche Schwierigkeiten und Hindernisse einer erfolgreichen Kooperation an den Schnittstellen von Prävention, Intervention und Repression in den Settings Familie, Schule und Sozialraum. Weiter galt es, Empfehlungen für die Praxis anderer Kantone und Gemeinden zu formulieren und beispielhafte Kooperationsmodelle für Gemeinwesen unterschiedlicher Grösse aufzuzeigen.

Der Forschungsprozess gliederte sich in folgende Phasen: In einem ersten Schritt wurde auf Basis einer Literaturrecherche ein Wirkungsmodell erarbeitet, welches die Entstehung, die längerfristige Existenz und die Wirkungen einer Kooperation theoretisch erklärt. Anschliessend wurden Sondierungsgespräche mit Vertreter/innen von Kantonen und Gemeinden resp. privaten Organisationen durchgeführt. Ziel dieses Arbeitsschrittes war es, verschiedene Beispiele von Kooperationen auf Kantons- und Gemeindeebene zu erfassen. In einer Vertiefungsphase wurden zwölf Kooperationen mit Gruppengesprächen und der ergänzenden Analyse von Dokumenten näher analysiert.

Wichtigste Ergebnisse: Allgemeine Befunde

► *Keine flächendeckende Verbreitung von Kooperationen mit einem Bezug zu Jugendgewalt:* Es lässt sich festhalten, dass Kooperationen in keinem der Settings Familie, Schule und Sozialraum flächendeckend verbreitet sind. Eher entsteht aufgrund der vorgefundenen Modelle der Eindruck, dass die institutionalisierte Zusammenarbeit von kantonalen und kommunalen Behörden gegen Jugendgewalt punktuell und auf einzelne Settings beschränkt erfolgt. Die Etablierung von Kooperationen gegen Jugendgewalt befindet sich somit noch in der Pionierphase. Die Schulstruktur bietet insgesamt günstige Anknüpfungspunkte für eine Zusammenarbeit. Für den Sozialraum lässt sich bilanzieren, dass auch in diesem Setting ein Bedarf besteht, gleichzeitig aber die Interventionsmöglichkeiten weniger ausgeprägt sind. Im Familienbereich besteht aufgrund der auf den 1. Januar 2013

hin neugeschaffenen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden eine Umbruchssituation. Die KESB sind momentan daran, Zusammenarbeitsformen mit wichtigen Partnern aufzubauen.

► *Grosse Vielfalt an Kooperationsmodellen in der Praxis:* Es existiert eine grosse Vielfalt an Kooperationsmodellen (kantonal/kommunal, Anzahl Akteure, Aktivitäten, Formalisierungsgrad, etc.), die von den Beteiligten als erfolgreich eingestuft werden. Die vorgefundene Vielfalt dürfte sich einerseits aus der Kontextabhängigkeit begründen: Je nach Rahmenbedingungen (z.B. Kantons-/Gemeindegrösse, Setting) drängen sich angepasste Lösungen auf. Andererseits lässt sich die Verschiedenartigkeit wohl auch dadurch erklären, dass man sich gegenwärtig noch in der Pionierphase befindet.

► *Wirkungen von Kooperationen; vor allem qualitative Verbesserungen beobachtbar:* Der Beitrag der untersuchten Kooperationen zur Reduktion von Jugendgewalt ist nicht messbar. Auffallend ist, dass Kooperationen eher selten auf der Ebene konkreter Einzelfälle intervenieren. Es lassen sich aber dank der Zusammenarbeit qualitative Verbesserungen feststellen. Diese betreffen zum einen die Fallbehandlung: Kooperationen tragen dazu bei, dass im Ereignisfall zu einem früheren Zeitpunkt interveniert sowie schneller und nachhaltiger reagiert werden kann. Zum anderen ergaben sich Hinweise auf weitere Verbesserungen (Ressourceneinsparungen bei einzelnen Akteuren; Nutzen für die jeweiligen Behörden, z.B. Hinweise auf mögliche Felder für die Prävention; gesteigertes subjektives Sicherheitsempfinden).

► *Insgesamt eher geringe Formalisierung der Kooperationsmodelle:* Die untersuchten Kooperationen verfügen in der Regel über einen eher geringen Formalisierungsgrad (bezüglich formellem Auftrag, Kooperationsvereinbarung inkl. rechtlicher Grundlagen und Datenschutz), auch wenn diesbezüglich zwischen den Modellen deutliche Unterschiede bestehen. Festzuhalten ist, dass teilweise Kooperationen existieren, die vollständig informell ausgestaltet sind. Solche Modelle können in einer Startphase der Zusammenarbeit durchaus angebracht sein. Für die längerfristige Verankerung sollte aber eine hinreichende Formalisierung angestrebt werden.

► *Unterschiedliche Aktivitäten von Kooperationen:* Die Aktivitäten der Kooperationsmodelle lassen sich in drei Kategorien einteilen: Erstens können Kooperationen Einzelfälle (inkl. personenbezogene Früherkennung) behandeln. Charakteristisch ist dabei, dass Informationen zu den involvierten Jugendlichen ausgetauscht werden. Die Fallbehandlung läuft bei den untersuchten Modellen insgesamt kaum formalisiert und in aller Regel mündlich ab. Der personenbezogenen Früherkennung und Frühintervention kommt eine geringe Bedeutung zu. Im Mittelpunkt der zweiten Aktivität stehen demgegenüber Situationen (insbesondere Probleme oder Konflikte im öffentlichen Raum). Dabei werden zwischen den Kooperationspartnern eine Lagebeurteilung und die Koordination von Massnahmen vorgenommen. Eine dritte Kategorie schliesslich umfasst – im Gegensatz zu den beiden ereignisbezogenen Aktivitäten – den allgemeinen Informationsaustausch (inkl. themenbezogene Früherkennung, Prävention).

► *Pragmatischer Umgang mit dem Datenschutz:* Werden im Rahmen einer Zusammenarbeit personenbezogene Informationen zwischen den Behörden ausgetauscht, sind der Datenschutz und Geheimhaltungspflichten zu beachten. Insbesondere benötigt der Datenaustausch eine hinreichende Rechtsgrundlage. Die Untersuchung zeigt auf, dass sich die Akteure dessen bewusst sind. Kritisch zu beurteilen ist, dass sich in der Praxis ein gewisser Pragmatismus zeigt: Wenn der Datenaustausch als im Interesse des Falls liegend beurteilt wird, wird auch eine rechtlich vielleicht zweifelhafte Praxis in Kauf genommen. Festzuhalten gilt es, dass der Kooperationszweck und die daraus abzuleitenden Informationsrechte und -pflichten zum Teil nicht schriftlich festgehalten werden. Insgesamt wird der Rechtmässigkeit des Informationsaustausches damit zu wenig Rechnung getragen.

► *Potenzial für einen verbesserten Einbezug der Prävention:* Die untersuchten Kooperationen ziehen primär auf die ereignisbezogene Zusammenarbeit (konkrete Vorfälle von Jugendgewalt, Konflik-

te im öffentlichen Raum). Der Prävention kommt im Vergleich dazu eine geringere Bedeutung zu. Zwei Gründe erklären diesen Befund. Erstens sind begrenzte zeitliche Ressourcen anzuführen, wobei der Intervention im Zweifelsfall grössere Bedeutung zugeschrieben wird. Zweitens muss der Prävention innerhalb eines Kooperationsmodells strukturell Platz eingeräumt werden: Im Vergleich mit den ereignisbezogenen Aktivitäten sind andere Akteure und Personen sinnvollerweise einzubeziehen. Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass Kooperationsmodelle dazu geeignet wären, sich auch mit der Prävention zu beschäftigen: Im Rahmen einer schon bestehenden Struktur kann das geteilte Wissen aus der Intervention über aktuelle Problemlagen genutzt werden, um massgeschneiderte Präventionsprojekte zu konzipieren und zu realisieren.

Wichtigste Ergebnisse: Faktoren für eine erfolgreiche Zusammenarbeit

► Entstehung von Kooperationen

Bezüglich der Entstehungsgeschichte kann zwischen top-down und bottom-up initiierten Formen unterschieden werden. Bei einer top-down-Entstehung sind politische oder verwaltungsinterne Entscheidungsträger/innen die Initianten der Kooperation; bei bottom-up-Modellen dagegen geht die Zusammenarbeit von Fachpersonen an der Basis aus. Unabhängig von der Entstehungsgeschichte zeigte sich eine Reihe von Faktoren, welche das Zustandekommen einer Kooperation positiv beeinflussen:

- Vorhandener Problem- und Handlungsdruck (Fälle von Jugendgewalt, hohes Niveau an Jugendgewalt, bestehende Probleme der Zusammenarbeit).
- Schlüsselpersonen, die den Entstehungsprozess vorantreiben.
- Ausreichende zeitliche Ressourcen während dem Entstehungsprozess.
- Erwarteter positiver Nutzen aus der Zusammenarbeit für die beteiligten Kooperationspartner.

Daneben existieren je nach Entstehungsgeschichte spezifische Erfolgsfaktoren: Bei top-down-Modellen zählen dazu etwa die Klärung der Ausgangslage (Bedarfsnachweis, Erhebung bereits bestehender Formen der Zusammenarbeit, rechtliche Fragen), ein offizieller politischer Auftrag für die Zusammenarbeit, die Bildung einer interdisziplinären Projektgruppe (mit Vertreter/innen der Leitungsebene), welche die Rahmenbedingungen der Kooperation erarbeitet und die Umsetzung begleitet, sowie der Einbezug der an der Umsetzung beteiligten Akteure. Bei bottom-up-Modellen kann vermutet werden, dass Faktoren wie die gegenseitigen Wertschätzung und das gegenseitige Vertrauen schon bei der Entstehung besondere Bedeutung haben, da diese Modelle primär auf der Bereitschaft der beteiligten Personen beruhen.

► Dauerhaftes Bestehen und Erfolg von Kooperationen: Allgemeine Erfolgsfaktoren

Als für das dauerhafte Bestehen und den Erfolg von Kooperationen relevant konnten folgende allgemeine Erfolgsfaktoren bestimmt werden:

- *Klärung des Zwecks und des Inhalts der Kooperation:* Die vorgängige Klärung des Kooperationszwecks und Festlegung der inhaltlichen Ausrichtung (z.B. Zielgruppen; Setting; Verhältnis Prävention, Intervention, Repression) sind entscheidend für die Frage, welche Akteure beigezogen werden, wie auch für die Regelung des Informationsaustausches/Datenschutzes.
- *Festlegung von Zuständigkeiten, Abläufen etc.:* Vor allem hinsichtlich der Wirksamkeit ist eine entscheidende Voraussetzung, Zuständigkeiten und Abläufe gemeinsam und soweit allgemein möglich zu klären.

- *Beteiligte Akteure*: Kooperationen können dann als besonders wirksam angesehen werden, wenn möglichst diejenigen Akteure zusammenarbeiten, die für die sich stellenden Fragen einen substanziellen Lösungsbeitrag leisten können.
- *Gegenseitiges Kennen, Vertrauen*: Für sämtliche Kooperationsformen ist das gegenseitige Kennen der an der Kooperation beteiligten Akteure, und zwar sowohl auf der persönlichen Ebene als auch bezüglich der unterschiedlichen Aufträge, Rollen, Arbeitsweisen und Grenzen, ein entscheidender und insgesamt wohl der wichtigste Erfolgsfaktor.
- *Feste Strukturen, Kontinuität*: Kooperationen bedürfen fester, vom Einzelfall unabhängiger Strukturen (z.B. Arbeitsgruppe). Regelmäßige Treffen bieten die Möglichkeit für die Diskussion allgemeiner Fragestellungen und sind eine Voraussetzung für die Vertrauensbildung.
- *Nutzen aus der Zusammenarbeit*: Die Teilnahmebereitschaft wird im Wesentlichen durch den Nutzen bestimmt, den die Kooperation einer Institution und deren Mitarbeitenden bezüglich ihres Kernauftrages liefert.
- *Ressourcen*: Ausreichende und längerfristig gesicherte zeitliche Ressourcen der an der Kooperation beteiligten Personen sind ebenfalls ein zentraler Erfolgsfaktor.
- *Personenbezogene Faktoren*: Förderlich ist eine hohe personelle Kontinuität seitens der involvierten Personen; diese kann in einem beschränkten Ausmass beeinflusst werden (z.B. Stellvertretungsregelungen, schriftlichen Unterlagen, Verankerung in Pflichtenheften).

► *Dauerhaftes Bestehen und Erfolg von Kooperationen: Kontextabhängige Erfolgsfaktoren*

Die Bedeutung der folgenden Faktoren ist stark von den Rahmenbedingungen und der Ausgestaltung der Kooperationsmodelle abhängig.

- *Unterstützung Leitungsebene/Politik*: Je nach Grösse und „Kultur“ der beteiligten Stelle ist die Unterstützung durch die (politischen) Vorgesetzten von besonderer Bedeutung: Je nachdem verfügen Mitarbeitende über mehr oder weniger Autonomie, über ihre Teilnahme an der Zusammenarbeit zu entscheiden.
- *Interne Informationsflüsse*: Der Information und Sensibilisierung über die Kooperation kommen dann wichtige Rollen zu, wenn viele Mitarbeitende eines Akteurs an der Umsetzung beteiligt sind.
- *Strategische Steuerung*: Die Bildung eines Strategieremiums ist bei einer dezentralen Umsetzung, bei grösseren Gemeinwesen und bei Kooperationen, in denen Einzelfälle behandelt werden, zu erwägen.
- *Dezentrale Umsetzung/Subsidiaritätsprinzip*: Je nach Eigenschaften des Kooperationsmodells (Kantons-/Gemeindegrösse, Kooperationszweck/-inhalt, Setting) sind dezentrale Umsetzungsstrukturen ein förderlicher Faktor.
- *Formelle Verankerung*: Die Anforderungen an die formellen Grundlagen unterscheiden sich je nach Grösse eines Gemeinwesens. Als Mindestmass sollten die grundsätzlichen Aspekte der Zusammenarbeit schriftlich festgehalten werden.
- *Vorbereitende/begleitende Aktivitäten*: Der Bedarf an begleitenden und vorbereitenden Aktivitäten ergibt sich aus dem Kooperationszweck, der räumlichen Ausdehnung und der organisatorischen Ausgestaltung (dezentrale Umsetzungsstrukturen). Solche Aktivitäten, wie z.B. die gegenseitige Vermittlung von Arbeitsweisen, sind wichtig für das Funktionieren von Kooperationen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Basierend auf den empirischen Befunden wurden mehrere Schlussfolgerungen gezogen.

Aus den allgemeinen Befunden (vgl. oben) ergeben sich die folgenden Anregungen:

1. Kooperationen können einen Beitrag zur Vorbeugung und Bekämpfung von Jugendgewalt leisten. Es wird somit als sinnvoll angesehen, die Entstehung von Kooperationen auf kantonaler und kommunaler Ebene zu unterstützen.
2. Die in diesem Forschungsprojekt analysierten Kooperationsmodelle basieren häufig auf wenig formellen Grundlagen. Gerade bei einzelfallbezogenen Zusammenarbeitsformen sind aber solche Grundlagen (v.a. verankerter Auftrag, Kooperationsvereinbarung) zu erarbeiten.
3. Gleichzeitig sollte auch die Möglichkeit bestehen, zunächst auf informeller Ebene eine Zusammenarbeit zu etablieren, um sinnvolle Kooperationsprojekte nicht von vornherein zu unmöglich machen. Für diese Zusammenarbeitsformen sollte dann aber nach einer gewissen Zeit formellere Grundlagen geschaffen werden.
4. Ereignisbezogene Kooperationen, die sich mit der Behandlung von Einzelfällen von Jugendgewalt oder von Situationen (v.a. Konflikte mit Jugendlichen im öffentlichen Raum) beschäftigen, sind in der Regel dazu geeignet, auch im Präventionsbereich aktiv zu werden.

Daneben werden praktische Empfehlungen zuhanden der Praxis in den Kantonen und Gemeinden formuliert. Unabhängig von den Rahmenbedingungen und der Ausgestaltung der Kooperation lassen sich folgende Empfehlungen festhalten:

- Klärung der Ausgangslage (z.B. bestehende Zusammenarbeitsformen, Bedarf)
- Klärung der Grundlagen der Zusammenarbeit (Kooperationszweck, vorgesehene Aktivitäten, Zielgruppen, Prävention-Intervention-Repression)
- Schriftliche Festlegung der Grundlagen der Zusammenarbeit (bspw. in Form einer Kooperationsvereinbarung)
- Sicherstellung zeitlicher Ressourcen für die Zusammenarbeit
- Bezeichnung der zuständigen Personen (abhängig vom Zweck/geplanten Aktivitäten)
- Massnahmen für das gegenseitige Kennenlernen auf persönlicher und auf fachlicher Ebene (z.B. regelmässige Treffen, Informationsveranstaltungen)
- Regelmässige und kontinuierliche Strukturen (z.B. fallunabhängige Arbeitsgruppe)

Daneben wurden Empfehlungen formuliert, die abhängig sind von der inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung des Kooperationsmodells:

- Werden in einer Kooperation *Einzelfälle behandelt und personenbezogene Informationen ausgetauscht*, so gilt es den Datenschutz und Geheimhaltungspflichten zu berücksichtigen. Es ist sicherzustellen, dass an Besprechungen von Einzelfällen jeweils nur diejenigen Institutionen/Personen teilnehmen, die für die Fallbehandlung notwendig sind. Außerdem empfiehlt es sich, mit den kantonalen/kommunalen Datenschutzbehörden oder externen Expert/innen zusammenzuarbeiten.
- Ist innerhalb einer Kooperation *Prävention* vorgesehen, so sind dafür separate zeitliche Ressourcen einzuplanen. Ebenso sind eigene Strukturen vorzusehen: In Ergänzung zu ereignisbezogenen Aktivitäten sind weitere Akteure und Personen einzubeziehen.

- Die *Einsetzung eines übergeordneten Steuerungsgremiums* ist unter gewissen Bedingungen sinnvoll (grössere Gemeinwesen, dezentrale Umsetzung, Einzelfallbehandlung). Neben Vertreter/innen der Leitungsebene der beteiligten Institutionen ist auf eine Vertretung der operativen Ebene in diesem Gremium zu achten.
- Vor allem in grösseren Gemeinwesen und je nach Eigenschaften der Umsetzungsebene empfiehlt sich eine *dezentrale Umsetzung* der Kooperation. Besondere Beachtung ist dabei der Information und der Sensibilisierung der Personen, die für die Umsetzung verantwortlich sind, zu schenken.

Résumé

La prévention et la lutte contre la violence juvénile requièrent l'engagement de toute une série d'acteurs. Dans le cadre de leurs mandats respectifs, les autorités, les services spécialisés ainsi que des institutions privées (école, police, justice, animation jeunesse, protection des enfants et des jeunes, etc.) sont aux prises avec des jeunes à risque ou des jeunes auteurs de violence. Pour endiguer la violence juvénile, une bonne collaboration entre ces acteurs est primordiale.

Mandat et procédure

Le Büro Vatter, spécialisé dans la recherche et le conseil en politiques publiques, a été mandaté par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) pour mener une recherche sur les modèles de coopération en matière de prévention, d'intervention et de répression. L'objectif de la recherche est de présenter une sélection de modèles de coopération appliqués aux niveaux cantonal et communal, d'identifier les éléments prometteurs et d'en évaluer les possibilités de transposition. La recherche porte principalement sur les contextes de l'école, de l'espace social et de la famille et se concentre sur deux blocs thématiques :

- *Description des coopérations* : la création et l'organisation de la coopération, les conditions de base au plan juridique (bases de la collaboration, échange d'informations, protection des données) et les activités du modèle de coopération (gestion de cas et détection/intervention précoce).
- *Analyse des éléments prometteurs des coopérations* : détermination des éléments clés ainsi que des difficultés et obstacles éventuels d'une coopération réussie (entre les autorités et les services spécialisés) entre prévention, intervention et répression dans la famille, à l'école et dans l'espace social. Il s'agit également d'émettre des recommandations pour la pratique d'autres cantons et communes et d'identifier des modèles de coopération exemplaires destinés aux collectivités, en fonction de leur taille.

Le processus de recherche a débuté par l'élaboration, sur la base d'une recherche bibliographique, d'un schéma type pour décrire d'un point de vue théorique le mode de création d'une coopération, son existence à long terme et ses effets. Les chercheurs ont ensuite mené des entretiens préparatoires avec des représentants des cantons, des communes et des organisations privées dans le but de recenser divers exemples de coopération aux niveaux cantonal et communal. Enfin, douze coopérations ont fait l'objet d'une recherche plus poussée, basée sur des entretiens de groupe et l'analyse de documents.

Constats généraux

► *Il n'existe pas de coopération à large spectre en matière de violence juvénile.* On constate qu'il n'existe de coopération étendue ni dans le contexte de la famille, ni dans ceux de l'école ou de l'espace social. Sur la base des modèles existants, il se dégage plutôt l'impression que la collaboration institutionnalisée des autorités cantonales et communales contre la violence juvénile est ponctuelle et qu'elle se limite à des cas de figure particuliers. L'établissement de coopérations contre la violence juvénile en est donc encore à ses débuts. Dans l'ensemble, la structure scolaire offre de bonnes bases de collaboration. Dans l'espace social également, la nécessité d'établir des collaborations est avérée, mais les possibilités d'intervention sont plus restreintes. Depuis la mise en place des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte au 1^{er} janvier 2013, le domaine de la famille est dans une phase de transition. Ces autorités sont en train de mettre en place des formes de collaboration avec les principaux partenaires.

► *En pratique, les modèles de coopération sont très variés.* Il existe une grande diversité de modèles de coopération (selon le niveau cantonal ou communal, le nombre d'acteurs, les activités, le degré de formalisation, etc.) et les acteurs impliqués les jugent performants. Cette diversité s'explique par le lien au contexte, des solutions adaptées s'imposant en fonction de la situation (par ex. taille du canton ou de la commune, contexte). Elle s'explique aussi simplement par le fait que l'établissement de coopérations en est encore à ses débuts.

► *On observe surtout des améliorations qualitatives dans les effets des coopérations.* L'apport des coopérations à la réduction de la violence juvénile n'est pas mesurable. Mais si l'on constate que les coopérations n'interviennent que rarement au niveau des cas particuliers, on observe en revanche qu'elles donnent lieu à des améliorations qualitatives. Au niveau de la gestion des cas, les coopérations permettent d'intervenir à un stade plus précoce de l'événement et de réagir plus rapidement et plus durablement. Il y a également des indices d'autres améliorations : économies de ressources pour certains acteurs ; utilité pour les autorités concernées, par ex. indices d'éventuels champs de prévention ; renforcement du sentiment subjectif de sécurité.

► *Dans l'ensemble, le degré de formalisation des modèles de coopération est plutôt faible.* Les coopérations examinées révèlent généralement un degré de formalisation plutôt faible (concernant le mandat formel, l'accord de coopération avec bases légales et la protection des données), même s'il y a des différences notables entre les modèles. Certaines coopérations sont organisées de façon complètement informelle. Dans la phase de lancement d'une collaboration, ce genre de modèle peut s'avérer tout à fait opportun, mais pour un renforcement à long terme, une certaine formalisation est souhaitable.

► *Les coopérations concernent divers types d'activités.* Les activités des modèles de coopération peuvent être classées en trois catégories. La première regroupe les activités de gestion de cas (y compris la détection précoce). L'échange d'informations sur le jeune impliqué est une caractéristique de cette forme de coopération. Dans les modèles examinés, le traitement du cas est à peine formalisé et se déroule généralement par échanges oraux. La détection et l'intervention précoce y ont une importance minime. En revanche, les activités de la deuxième catégorie concernent des situations concrètes (notamment des problèmes ou des conflits dans l'espace public). Dans ce cas de figure, les partenaires de la coopération procèdent à une analyse de la situation et coordonnent les mesures. Enfin, contrairement aux deux précédentes qui regroupent les activités liées à un événement (cas personnel, conflit), la troisième catégorie comprend l'échange d'informations générales (y compris la détection précoce liée à une thématique et la prévention).

► *Une approche pragmatique de la protection des données est souhaitable.* Si, dans le cadre d'une collaboration, des informations se rapportant à des personnes sont échangées entre autorités, il faut veiller à la protection des données et respecter l'obligation de garder le secret. L'échange de données notamment nécessite une base légale suffisante. La recherche montre que les acteurs en sont conscients. D'un point de vue critique toutefois, on relève sur le terrain un certain pragmatisme, notamment lorsque les acteurs estiment que l'échange de données est dans l'intérêt du cas et qu'ils admettent une pratique peut-être sujette à caution d'un point de vue juridique. Ce qu'il faut retenir, c'est que l'objectif de la coopération et les droits à l'information et les obligations d'informer qui en découlent ne sont pas entièrement consignés par écrit. Dans l'ensemble, il n'est pas suffisamment tenu compte de la conformité au droit de l'échange d'informations.

► *La prévention peut être mieux intégrée.* Les coopérations examinées visent prioritairement la collaboration liée à un événement (cas concrets de violence juvénile, conflits dans l'espace social). Par contre, la prévention joue un rôle moindre, et ce, pour deux raisons. Premièrement, les ressources en temps sont souvent limitées et, à tout prendre, on met l'accent sur l'intervention. Deuxièmement, la structure du modèle de coopération ne prévoit pas toujours un axe de prévention, alors qu'il

serait judicieux, parallèlement aux activités liées à un événement, d'impliquer d'autres acteurs et d'autres personnes. Sur le fond, on peut retenir que les modèles de coopération seraient tout à fait appropriés pour s'occuper également de prévention. Dans le cadre d'une structure déjà établie, les enseignements tirés de l'intervention sur des problèmes ponctuels pourraient servir à concevoir et réaliser des projets de prévention sur mesure.

Facteurs de réussite de la collaboration

► *Création de coopérations*

Concernant la création de coopérations, on peut distinguer les approches par le haut et les approches par le bas. S'il s'agit d'une approche par le haut, les initiateurs sont les décideurs politiques ou les cadres de l'administration ; s'il s'agit d'une approche par le bas, c'est la collaboration entre spécialistes qui est à l'origine du projet. Indépendamment de l'origine des projets, toute une série de facteurs peuvent avoir une influence positive sur l'aboutissement d'une coopération :

- l'ampleur du problème et la nécessité d'agir (cas de violence juvénile, niveau élevé de violence, problèmes existants au niveau de la collaboration) ;
- des personnes clés, qui font avancer le processus de mise en place ;
- des ressources en temps suffisantes durant la mise en place ;
- les résultats positifs de la collaboration escomptés par les partenaires impliqués.

En fonction de l'origine des projets, il existe d'autres facteurs de réussite spécifiques. Les éléments qui jouent un rôle dans l'approche par le haut sont notamment la clarification du contexte (preuve du besoin, bilan des formes existantes de collaboration, questions juridiques), un mandat politique officiel appuyant la collaboration, la formation d'un groupe de projet interdisciplinaire (intégrant des représentants des directions) chargé de définir les conditions générales de la coopération et d'accompagner la mise en œuvre du projet, ainsi que l'implication des acteurs concernés. L'approche par le bas presuppose que des facteurs comme l'estime et la confiance réciproques jouent un rôle important dès la genèse du modèle de coopération, du fait que ces modèles reposent d'abord sur la disposition des partenaires à coopérer.

► *Pérennité et succès des coopérations : les facteurs de réussite généraux*

Les facteurs de réussite suivants sont nécessaires pour la pérennité et le succès des coopérations :

- *Clarification de l'objectif et du contenu de la coopération* : il est indispensable de clarifier préalablement l'objectif et le contenu (par ex. groupes cibles, contextes, rapport entre prévention, intervention et répression) pour déterminer les acteurs qu'il s'agit d'impliquer, ainsi que pour réglementer l'échange d'informations et la protection des données.
- *Répartition des compétences, fixation des processus, etc.* : pour garantir l'efficacité, il est nécessaire de déterminer la répartition des compétences et les processus en commun et de façon adaptée à tous les acteurs.
- *Acteurs impliqués* : ce n'est que lorsque les acteurs le plus à même d'apporter des solutions adéquates collaborent que les coopérations ont des chances d'avoir un réel impact.
- *Connaissance et confiance réciproques* : dans toutes les formes de coopération, le fait de connaître les autres acteurs impliqués, tant sur le plan personnel que sur le plan institutionnel (en termes de mandats, de rôles, de méthodes de travail et de limites de compétences), est un facteur de réussite déterminant et sans doute le plus important.

- *Structures solides et permanentes* : les coopérations nécessitent des structures solides, indépendantes des cas particuliers (par ex. groupe de travail). Des rencontres régulières, condition sine qua non d'un climat de confiance, permettent de discuter de questions d'ordre général.
- *L'utilité de la collaboration* : l'utilité que retirent les institutions et leurs collaborateurs de la coopération pour leur mission prioritaire influence sensiblement leur disposition à s'impliquer.
- *Ressources* : des ressources en temps suffisantes et assurées à long terme pour les personnes impliquées dans la coopération sont également un facteur de réussite primordial.
- *Facteurs personnels* : une forte continuité en matière de ressources humaines est souhaitable ; on ne peut toutefois agir que modérément sur ce facteur (par ex. réglementation de suppléance, documents écrits, inscriptions dans des cahiers de charges).

► *Pérennité et succès des coopérations : facteurs de réussite relatifs au contexte*

L'importance des facteurs ci-après varie fortement en fonction des conditions générales et de l'organisation des modèles de coopération.

- *Soutien de la direction ou des responsables politiques* : selon la taille et la culture d'entreprise du service concerné, le soutien des responsables politiques peut être d'une importance primordiale, car cet élément détermine le degré d'autonomie des collaborateurs à décider de leur participation à la coopération.
- *Flux d'informations internes* : lorsqu'un grand nombre de collaborateurs d'une institution sont impliqués dans la mise en œuvre, l'information et la sensibilisation à la coopération jouent un rôle très important.
- *Pilotage stratégique* : pour les collectivités de taille importante, pour les coopérations ayant vocation à traiter de cas particuliers ou lorsque la mise en œuvre est décentralisée, la constitution d'un comité stratégique doit être envisagée.
- *Mise en œuvre décentralisée et principe de subsidiarité* : selon les caractéristiques du modèle de coopération (taille du canton ou de la commune, objectif et contenu de la coopération, contexte), des structures décentralisées peuvent constituer un facteur favorable.
- *Ancrage formel* : les exigences en termes de bases formelles varient en fonction de la taille d'une collectivité. Les principes de base de la collaboration, au minimum, devraient être fixés par écrit.
- *Travaux préparatoires et de suivi* : le besoin de travaux préparatoires et de suivi découle de l'objectif de la coopération, de l'extension géographique et de la forme d'organisation (structures décentralisées). À l'exemple de l'échange sur les méthodes de travail, ce type d'activités joue un rôle important dans le bon fonctionnement de la coopération.

Conclusions et recommandations

Les études empiriques ont permis de tirer plusieurs conclusions.

Les suggestions suivantes découlent des principales conclusions générales (voir supra) :

1. Les coopérations peuvent contribuer à prévenir et à combattre la violence juvénile. Il est donc judicieux de soutenir la mise en place de coopérations aux niveaux cantonal et communal.

2. Les modèles de coopération analysés dans la présente recherche reposent généralement sur des bases peu formelles. Pour des formes de collaboration axées sur la gestion de cas, il s'avère toutefois nécessaire d'élaborer de telles bases (notamment mandat formel, accord de coopération).
3. La possibilité d'établir, dans un premier temps, une collaboration sur un plan informel doit subsister, pour ne pas couper court à des projets de coopération utiles, mais il faudrait toutefois les pourvoir de bases plus formelles dans un second temps.
4. Les coopérations liées à un événement, qui traitent de cas particuliers de violence juvénile ou de situations (notamment conflits impliquant des jeunes dans l'espace social), sont généralement appropriées pour s'occuper également de prévention.

Indépendamment des conditions et de l'organisation de la coopération, des recommandations pratiques s'adressent également aux praticiens actifs dans les cantons et les communes :

- clarifier le contexte (par ex. formes de collaboration existantes, besoin) ;
- établir les bases de la collaboration (objectif de la coopération, activités prévues, groupes cibles, prévention-intervention-répression) ;
- fixer par écrit les bases de la collaboration (par ex. sous la forme d'un accord de coopération) ;
- garantir des ressources en temps suffisantes pour la collaboration ;
- désigner les personnes responsables (en fonction de l'objectif et des activités prévues) ;
- organiser des rencontres pour une bonne connaissance mutuelle sur les plans personnel et professionnel (par ex. entretiens réguliers, séances d'information) ;
- mettre en place des structures régulières permanentes (par ex. groupe de travail non lié à un cas précis).

L'étude formule enfin quelques recommandations en lien avec le contenu et l'organisation du modèle de coopération :

- Si, dans le cadre d'une coopération, *on procède au traitement de cas particuliers et à l'échange d'informations se rapportant à des personnes*, il faut faire attention à la protection des données et respecter l'obligation de garder le secret. Lors de discussions consacrées à des cas particuliers, il faut veiller à ce que seules les institutions ou personnes concernées par le cas traité soient présentes. De plus, il est recommandé de collaborer avec les autorités cantonales ou communales chargées de la protection des données ou avec des experts externes.
- Si, dans le cadre d'une coopération, on compte effectuer des tâches de *prévention*, des ressources en temps supplémentaires doivent être prévues. De même, des structures propres doivent être mises en place, car d'autres acteurs et personnes seront impliqués, parallèlement aux activités liées aux cas particuliers.
- Il peut être judicieux, dans certaines conditions, *d'instituer un comité de pilotage* (grandes collectivités, mise en œuvre décentralisée, coopération ayant vocation à traiter des cas particuliers). On veillera alors à ce que non seulement les directions des institutions concernées mais aussi les intervenants du niveau opérationnel y soient représentés.
- Selon les caractéristiques de la coopération et en particulier dans les grandes collectivités, une mise en œuvre décentralisée est recommandée. Dans ce cas, il convient d'accorder une

attention particulière à l'information et à la sensibilisation des personnes responsables de la mise en œuvre.

Riassunto

La prevenzione e la lotta alla violenza giovanile richiedono l'impegno di tutta una serie di attori (scuola, giustizia e polizia, operatori delle attività extrascolastiche, autorità di protezione dei minori e degli adulti, servizi specializzati, istituzioni private ecc.) che, in base al rispettivo mandato, si occupano di giovani a rischio o autori di atti di violenza. L'esistenza di una buona cooperazione tra queste figure è quindi da considerarsi un importante fattore per contenere con successo la violenza giovanile.

Mandato e modo di procedere

L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha affidato al *Büro Vatter, Politikforschung & -beratung* (ufficio per la ricerca e la consulenza in materia di politica) di Berna il mandato di ricerca «Modelli di cooperazione nei settori della prevenzione, dell'intervento e della repressione», con l'obiettivo di presentare una scelta di modelli di cooperazione attuati a livello cantonale e comunale, mettendone in evidenza gli aspetti promettenti e discutendone la trasferibilità. L'analisi si è concentrata sui contesti di scuola, spazio sociale e famiglia.

Oggetti principali:

- *descrizione dei tipi di cooperazione*: lo studio ha esaminato la nascita e l'impostazione delle cooperazioni nonché il contesto e il quadro legale (per la collaborazione, lo scambio di informazioni e la protezione dei dati) e infine le attività (compresa la gestione dei singoli casi nonché il rilevamento e l'intervento tempestivi);
- *analisi dei fattori di successo*: sono poi stati individuati i fattori chiave della cooperazione per la prevenzione, l'intervento e la repressione nei contesti di famiglia, scuola e spazio sociale nonché i possibili problemi ed ostacoli al suo successo; i risultati hanno permesso infine di formulare raccomandazioni per la prassi in altri Cantoni e Comuni nonché di mostrare alcuni modelli esemplari destinati a comunità di diversa dimensione.

Il lavoro di ricerca si è svolto in tre fasi: innanzitutto, sulla base della letteratura specialistica, è stato elaborato un modello per spiegare sul piano teorico come nasce una cooperazione, come fa a durare nel tempo e quali effetti può produrre. In seguito sono stati condotti colloqui con le autorità di Cantoni e Comuni nonché con i rappresentanti delle organizzazioni private in essi attive, allo scopo di raccogliere diversi esempi di cooperazioni esistenti a livello cantonale e comunale. Infine è stato effettuato un esame approfondito su 12 modelli di cooperazione attraverso colloqui di gruppo con gli attori coinvolti e l'analisi della documentazione pertinente.

Risultati principali: considerazioni generali

► *Le cooperazioni in materia di violenza giovanile non sono frequenti*: i risultati dello studio mostrano che le cooperazioni non sono diffuse in nessuno dei contesti presi in esame (famiglia, scuola e spazio sociale). Se si osservano i modelli presi in esame si ha piuttosto l'impressione che la cooperazione istituzionalizzata delle autorità cantonali e comunali nella lotta alla violenza giovanile avvenga caso per caso e limitatamente a un singolo contesto. La creazione di cooperazioni in questo campo è pertanto ancora a uno stadio pionieristico. La struttura scolastica offre nel complesso punti di partenza ideali per una cooperazione. Per quanto riguarda lo spazio sociale invece, nonostante la medesima necessità d'intervento, le possibilità sono meno sviluppate. Nel contesto familiare la situazione è a un punto di svolta grazie alle autorità di protezione dei minori e degli adulti, attive dal

1° gennaio 2013: attualmente queste nuove figure stanno lavorando alla creazione di forme di collaborazione con importanti partner.

► *Grande varietà di modelli di cooperazione*: i modelli di cooperazione considerati efficaci dagli attori coinvolti presentano caratteristiche molto diverse (se cantonali o comunali, per il numero di attori coinvolti, il tipo di attività, il grado di formalizzazione ecc.). Questa varietà si spiega in parte con la dipendenza dalle condizioni quadro (dimensioni del Cantone o del Comune, contesto) che richiedono soluzioni su misura. D'altro canto l'eterogeneità è anche sintomo dello stadio pionieristico in cui si trova questo tipo di collaborazione.

► *Miglioramenti di tipo qualitativo tra gli effetti principali delle cooperazioni*: non è possibile misurare quantitativamente il contributo dato dai modelli di cooperazione presi in esame alla riduzione della violenza giovanile. È infatti emerso che le cooperazioni intervengono piuttosto di rado sul piano di singoli casi concreti. Tuttavia si possono constatare miglioramenti di tipo qualitativo, innanzitutto nella gestione dei casi: le cooperazioni permettono di intervenire tempestivamente e di reagire con maggior velocità e con effetti più duraturi. Vi sono inoltre altri miglioramenti, per esempio un risparmio di risorse da parte dei singoli attori, benefici per le autorità locali (indicazioni su possibili campi di prevenzione) nonché un accresciuto senso di sicurezza.

► *Formalizzazione complessivamente minima*: pur distinguendosi parecchio su questo punto, in generale i modelli di cooperazione presi in esame presentano un grado di formalizzazione minimo (rispetto alla formulazione di un incarico formale, alla conclusione di un accordo di cooperazione che definisca le basi legali e disponga in materia di protezione dei dati). Alcune cooperazioni sono addirittura impostate in modo del tutto informale. In una fase iniziale di cooperazione questo tipo di approccio può risultare opportuno. Per un'attuazione duratura è tuttavia raccomandabile una formalizzazione adeguata.

► *Attività differenti*: l'attività delle cooperazioni può essere suddivisa in tre categorie. Vi è innanzitutto il trattamento di singoli casi (compresa l'individuazione tempestiva su singole persone), che si distingue in particolare per lo scambio di informazioni sui giovani coinvolti. Generalmente, nei modelli di cooperazione presi in esame il trattamento dei casi non è praticamente formalizzato, ma viene regolato oralmente. Inoltre, l'aspetto dell'individuazione e dell'intervento tempestivi su singole persone viene messo in secondo piano. La seconda categoria di attività si concentra invece su determinate situazioni, in particolare su problemi o conflitti esistenti nel contesto dello spazio sociale: dopo un'analisi della situazione, i partner coordinano le misure necessarie. La terza categoria di attività riguarda infine lo scambio generale di informazioni (comprese quelle concernenti l'individuazione tempestiva e la prevenzione nell'ambito di determinati temi) e non si occupa pertanto di casi concreti (a differenza delle prime due categorie).

► *Approccio pragmatico alla protezione dei dati*: lo scambio di informazioni personali tra autorità nel quadro di una cooperazione deve avvenire nel rispetto della protezione dei dati e dell'obbligo del segreto. In particolare è necessaria una base legale sufficiente allo scambio di dati. Sebbene dallo studio emerga che gli attori sono coscienti di questo aspetto, nei fatti va però criticato un certo approccio pragmatico: se lo scambio di dati è giudicato essenziale all'interesse del caso, allora viene accettata persino una procedura non ineccepibile da un punto di vista giuridico. Va qui ribadito che gli obiettivi delle cooperazioni e i relativi diritti e doveri in materia di informazioni non sempre sono stabiliti per iscritto e pertanto in generale non è tenuto sufficientemente conto della legalità dello scambio di informazioni.

► *Potenziale di miglioramento nel ricorso alla prevenzione*: le cooperazioni prese in esame hanno per scopo principale la collaborazione in casi concreti (episodi di violenza giovanile, conflitti nel contesto dello spazio pubblico), mentre l'aspetto della prevenzione ha un'importanza secondaria. Que-

sto fatto ha due possibili spiegazioni: innanzitutto il tempo a disposizione è limitato, ragion per cui (in caso di dubbio) viene data priorità all'aspetto dell'intervento. In secondo luogo, alla prevenzione occorre assegnare un posto nella struttura del modello di cooperazione: a differenza di quanto succede per le attività su casi concreti, per la prevenzione è sensato coinvolgere altri attori. In generale si può affermare che i modelli di cooperazione ben si presterebbero al lavoro di prevenzione: nel quadro di una struttura già esistente sarebbe possibile utilizzare le conoscenze su attuali problemi, acquisite nel campo dell'intervento, per concepire e realizzare progetti di prevenzione su misura.

Risultati principali: fattori chiave per il successo di una cooperazione

► *Nascita delle cooperazioni*

La cooperazione può nascere da un'iniziativa dall'alto (modello *top-down*), partendo dai responsabili politici o da quelli interni all'amministrazione pubblica, oppure dal basso verso l'alto (modello *bottom-up*), partendo dagli specialisti del campo. L'analisi ha messo in evidenza l'esistenza di una serie di fattori che influiscono positivamente sulla nascita di una cooperazione, a prescindere dal modello che questa ha seguito:

- la presenza di un problema impellente e dell'urgenza d'intervenire (casi di violenza giovanile, un alto grado di violenza giovanile, problemi a livello di collaborazione);
- l'esistenza di persone chiave che portano avanti il processo di attuazione della cooperazione;
- l'investimento di sufficiente tempo nella fase di attuazione della cooperazione;
- la prospettiva per gli attori coinvolti di trarre vantaggi dalla cooperazione.

Esistono inoltre fattori di successo specifici per ogni modello di nascita. Nel caso dei modelli *top-down* vi sono per esempio la valutazione della situazione di partenza (verifica della necessità, documentazione su forme di cooperazione esistenti, questioni giuridiche), l'esistenza di un mandato politico ufficiale, la creazione di un gruppo di progetto interdisciplinare (con rappresentanti a livello di direzione) incaricato di elaborare le condizioni quadro della cooperazione e di seguirne l'attuazione nonché il coinvolgimento degli attori interessati nell'attuazione. Per quanto riguarda i modelli *bottom-up*, presumibilmente già nella fase iniziale sono particolarmente importanti fattori come la stima e la fiducia reciproche, visto che questi modelli si basano principalmente sull'impegno delle persone interessate.

► *Cooperazioni durature ed efficaci: fattori di successo generali*

Lo studio ha potuto individuare fattori di successo generalmente rilevanti per la lunga durata e l'efficacia di una cooperazione:

- *obiettivi e contenuti della cooperazione*: chiarire in precedenza gli obiettivi di una cooperazione e stabilirne l'orientamento a livello dei contenuti (p. es. gruppi target, contesto, rapporto tra prevenzione, intervento e repressione) è di fondamentale importanza per determinare quali attori vadano coinvolti nonché per disciplinare lo scambio di informazioni e la protezione dei dati;
- *competenze, procedure ecc.*: un importante presupposto, in particolare dal punto di vista dell'efficacia, è quello di stabilire insieme e il più globalmente possibile le competenze e le procedure della cooperazione;

- *attori coinvolti*: le cooperazioni risultano particolarmente efficaci, se coinvolgono il più possibile quegli attori in grado di fornire un contributo sostanziale alla soluzione dei problemi che si presentano;
- *conoscenza e fiducia reciproca*: un fattore di successo decisivo e, nel complesso, sicuramente il più importante in tutte le cooperazioni è la conoscenza reciproca tra gli attori coinvolti, sia da un punto di vista personale che in riferimento ai diversi incarichi, i ruoli, il modo di lavorare e i limiti di ognuno;
- *strutture solide e continuità*: le cooperazioni necessitano di strutture più solide e meno dipendenti dal singolo caso, per esempio in forma di un gruppo di lavoro; l'incontro regolare degli attori offre infatti la possibilità di discutere questioni di carattere generale e pone le basi per consolidare la fiducia;
- *cooperazione vantaggiosa*: la disponibilità a partecipare è determinata sostanzialmente dai vantaggi che la cooperazione porta a un'istituzione e ai suoi collaboratori nell'ambito del loro incarico principale;
- *tempo*: anche la garanzia a lungo termine che le persone coinvolte investano tempo a sufficienza per la cooperazione, rappresenta un fattore di successo;
- *fattori personali*: tra le condizioni favorevoli rientra anche un alto grado di continuità a livello personale degli attori coinvolti, un aspetto che può essere in parte controllato per esempio attraverso un regolamento delle supplenze, una documentazione scritta o un elenco delle mansioni.

► *Cooperazioni durature ed efficaci: fattori di successo relativi al contesto*

L'importanza dei seguenti fattori dipende fortemente dalle condizioni quadro e dall'impostazione del modello di cooperazione:

- *sostegno a livello di direzione e sul piano politico*: a seconda delle dimensioni e della cultura degli uffici coinvolti è di particolare importanza il sostegno dei superiori (anche a livello politico), poiché non sempre i collaboratori possono decidere in modo autonomo riguardo al proprio coinvolgimento in una cooperazione;
- *flussi d'informazione interni*: se molti dei suoi collaboratori sono coinvolti nell'attuazione della cooperazione, è assai importante che l'attore interessato li informi e sensibilizzi in merito;
- *gestione strategica*: nel caso di attuazioni decentralizzate, di comunità di grandi dimensioni e di cooperazioni mirate al trattamento di singoli casi, occorre prendere in considerazione la creazione di un organo di gestione strategica;
- *attuazione decentralizzata e principio di sussidiarietà*: a seconda delle caratteristiche del modello di cooperazione (dimensioni del Cantone o del Comune, obiettivi e contenuti della cooperazione, contesto) il decentramento delle strutture di attuazione può rappresentare un fattore positivo;
- *formalizzazione*: l'esigenza di basi formali varia a seconda delle dimensioni della comunità: come minimo è necessario stabilire per iscritto gli aspetti fondamentali della cooperazione;
- *attività preparatorie e di accompagnamento*: le attività concretamente necessarie sono dettate dagli obiettivi di quest'ultima, dalla sua estensione spaziale e dall'impostazione dell'organizzazione (strutture d'attuazione decentrate). Questo tipo di attività (p. es. conciliare i metodi di lavoro) è importante per il funzionamento di una cooperazione.

Conclusioni e raccomandazioni

I risultati empirici dello studio hanno permesso di giungere a diverse conclusioni.

Dalle considerazioni generali (v. pag. 1) sono emersi gli spunti seguenti:

1. le cooperazioni possono essere di aiuto per prevenire e combattere la violenza giovanile; la promozione di cooperazioni a livello cantonale e comunale è pertanto auspicabile;
2. i modelli di cooperazione analizzati nel presente progetto di ricerca sono spesso poco formalizzati; ma nel caso di cooperazioni mirate al trattamento di singoli casi è indispensabile elaborare le basi necessarie (in particolare attraverso un mandato formale o un accordo di cooperazione);
3. contemporaneamente, per non bloccare in partenza progetti di cooperazione opportuni, dovrebbe essere data la possibilità di avviare una cooperazione inizialmente a livello informale; dopo un certo lasso di tempo è tuttavia auspicabile creare basi formali;
4. le cooperazioni mirate al trattamento di singoli episodi di violenza giovanile o di determinate situazioni (in particolare conflitti che coinvolgono i giovani nello spazio pubblico) si prestano di regola bene anche all'attività nel campo della prevenzione.

Sono poi state formulate raccomandazioni pratiche per l'attuazione di cooperazioni nei Cantoni e nei Comuni. Innanzitutto vi sono raccomandazioni valide a prescindere dalle condizioni quadro e dall'impostazione di una cooperazione:

- valutare la situazione di partenza: per esempio esaminare le forme di cooperazione già esistenti e verificare le necessità;
- chiarire le basi della cooperazione: obiettivi, attività previste, gruppi target e rapporto tra prevenzione, intervento e repressione;
- stabilire per iscritto le condizioni della cooperazione: per esempio in forma di un accordo di cooperazione;
- accertare l'investimento del tempo necessario alla cooperazione;
- designare le persone competenti a seconda degli obiettivi e delle attività pianificate;
- intraprendere misure volte a favorire la conoscenza reciproca dei partecipanti sia sul piano personale che su quello professionale: per esempio svolgere regolarmente incontri e sedute informative;
- creare strutture regolate e durevoli: per esempio gruppi di lavoro indipendenti dal singolo caso.

Vi sono infine raccomandazioni che dipendono da come sono impostati l'organizzazione e i contenuti della cooperazione:

- nel quadro di cooperazioni mirate al trattamento di singoli casi e in cui avviene uno scambio di dati personali, vanno rispettati la protezione dei dati e l'obbligo del segreto; è necessario accettare che alla discussione dei casi partecipino esclusivamente le istituzioni e le persone richieste per l'incarico; inoltre, è consigliabile lavorare in collaborazione con le autorità cantonali o comunali di protezione dei dati oppure con esperti esterni;

- se nel quadro di una cooperazione è prevista anche la prevenzione, è necessario pianificare tempi e apposite strutture per questa attività; inoltre, in aggiunta alle attività mirate al trattamento dei singoli casi, devono essere coinvolti altri attori.
- a determinate condizioni (comunità di grandi dimensioni, attuazione decentralizzata, cooperazione mirata al trattamento di singoli casi) è opportuno istituire un organo superiore di gestione strategica; oltre ai rappresentanti della direzione delle istituzioni, quest'ultimo dovrebbe riunire anche gli esponenti del livello operativo;
- in particolare nel caso di enti pubblici di grandi dimensioni, a seconda delle caratteristiche sul piano dell'attuazione, è consigliabile impostare la cooperazione secondo un'organizzazione decentralizzata, prestando particolare attenzione all'informazione e alla sensibilizzazione delle persone incaricate dell'attuazione.

Summary

The engagement of a number of actors is necessary for preventing and combating youth violence. Agencies, specialist services and also private institutions from a number of different arenas (school, police, justice, youth work, child and adult protection, etc.) engage with violent and at-risk young people, in accordance with their particular remit. Good cooperation between these actors may be considered an important contribution towards successfully curbing youth violence.

Mandate and methodology

The Federal Social Insurance Office (FSIO) commissioned consultants Büro Vatter, Politikforschung und -beratung with the implementation of the research mandate "Cooperation models in the area of prevention, intervention, repression". The aim of the study was to present selected cooperation models on the cantonal and local community level, identify promising elements and discuss their transferability. The study focused on the settings of school, social space and family.

The research project focused primarily on two thematic areas:

- *Description of cooperations:* In addition to the origins and the form of cooperation, the purpose of the study was to examine the (legal) framework conditions (basic parameters of cooperation, information exchange/data protection) and the activities of the cooperation model (including individual case management and early detection/early intervention).
- *Analysis of promising elements of cooperations:* The aim of the study was to identify the key elements as well as the potential difficulties and obstacles of a successful cooperation at the interfaces of prevention, intervention and repression in the settings of family, school and social space. In addition, recommendations for other cantonal and municipal authorities were to be formulated, and exemplary cooperation models for communities of different sizes were to be identified.

The research process comprised the following phases: In a first step based on a search of the literature, a causal model was developed which provided a theoretical framework for the origins, the longer-term existence and the impact of a cooperation. Exploratory discussions were then held with representatives of cantonal and municipal authorities or private organizations. The aim of this step was to record different examples of cooperations at a cantonal and municipal level. In a further in-depth phase, twelve cooperations were analysed in more detail with group discussions supplemented by an analysis of documents.

Key findings: General findings

- *No across-the-board cooperations in the field of youth violence:* It was determined that in none of the settings of family, school and social space were there any cooperations across the board. On the contrary, the models encountered gave the impression that institutionalized cooperation between cantonal and municipal agencies to combat youth violence was rather patchy and limited to certain settings only. The establishment of cooperations to combat youth violence is therefore still in the pioneering phase. Overall, the school structure offers favourable starting points for cooperation. With respect to social space, it can be summarized that there is also a need in this setting, but it provides less scope for intervention. Owing to the new child and adult protection agencies created on 1 January 2013, the family sphere is in a state of transition. These agencies are currently in the process of establishing forms of cooperation with key partners.

- ▶ *Wide variety of cooperation models used:* There are a wide variety of cooperation models (cantonal/municipal, number of actors, activities, degree of formalization, etc.) which those involved consider successful. This variety may well be due on the one hand to the dependence on context: particular circumstances (e.g. the size of the canton or municipality and the setting) may make tailored solutions seem more appropriate. On the other hand, the wide variety can also be explained by the fact that they are all still in the pioneering phase at present.
- ▶ *Impact of cooperations; above all qualitative improvements are evident:* It is not possible to measure the contribution of the cooperations investigated to the reduction in youth violence. What is striking is that cooperations rarely intervene on the level of actual individual cases. Thanks to cooperation, however, qualitative improvements can be discerned. These relate firstly to case management: cooperations help to ensure that interventions take place earlier, and that the response is both faster and more lasting. Secondly, there were indications of further improvements (resource savings for individual actors; benefits for the respective agencies, e.g. pointers to possible areas for prevention; enhanced subjective perception of security).
- ▶ *Generally a rather low degree of formalization in the cooperation models:* Although there were considerable differences between the models in this respect, as a rule the cooperations studied exhibited a rather low level of formalization (in terms of formal mandate, cooperation agreement including legal foundations and data protection). The study found some cooperations that are conducted on a completely informal basis. Such models may well be appropriate in the initial phase of collaboration, but an adequate degree of formalization should be aimed at in order to establish a firm foundation for more longer-term cooperation.
- ▶ *Different cooperation activities:* The activities in the cooperation models may be divided into three categories: Firstly, cooperations can be based around individual cases (including person-centred early detection). A characteristic of this type of cooperation is the exchange of information about the young people involved. In the models examined, case management overall was hardly formalized at all, and was usually conducted verbally. Little importance was attached to person-centred early detection and early intervention. By contrast, the second activity focuses on situations (and in particular problems or conflicts in public spaces). In this case the cooperation partners assessed the situation and coordinated measures. Finally, a third category comprises – in contrast to the two incident-centred activities – the exchange of general information (including theme-centred early detection and prevention).
- ▶ *Pragmatic approach to data protection:* If personal information is exchanged between agencies during cooperation, the rules with respect to data protection and confidentiality must be observed. In particular, data exchange requires to be on a proper legal footing. The study shows that the actors are aware of this. However, a more critical view may be taken of the fact that a certain degree of pragmatism is evident in practice: if exchanging data is considered to be in the interests of the case, practices which may perhaps be legally questionable are tolerated. It is certainly the case that the purpose of the cooperation and the resulting information rights and obligations are sometimes not recorded in writing. In general, too little attention is paid to the lawfulness of information exchange.
- ▶ *Potential for improved prevention:* The cooperations studied focus primarily on incident-centred collaboration (actual instances of youth violence, conflicts in public spaces). By contrast, comparatively little importance is attached to prevention. There are two reasons for this: firstly, limited temporal resources and consequently that, in cases of doubt, greater importance is attached to intervention. Secondly, a place for prevention must be provided within the structure of a cooperation model: in comparison with incident-centred activities, it is useful to involve other actors and people. In principle, cooperation models would also be suitable for dealing with prevention: within the framework of

an existing structure, the shared knowledge from intervention about current problem issues can be utilized to design and implement tailored prevention projects.

Key findings: Factors for successful cooperation

► *Establishment of cooperations*

A distinction can be drawn between top-down and bottom-up forms of initiating cooperation. In the case of top-down models, political or administrative decision-makers are the initiators, while bottom-up models are based on collaboration between professionals on the ground. Irrespective of how they come into being, there are a range of factors which have a positive influence on establishing cooperations:

- The urgency of the problem and strong pressure to take action (incidents of youth violence, high level of youth violence, existing cooperation problems).
- Key people driving the creation process forward.
- Sufficient temporal resources during the creation process.
- Expected positive benefits from the cooperation for the partners involved.

In addition, there are also some specific success factors depending on how the cooperation came about: in the case of top-down models these include, for instance, clarification of the initial situation (evidence of need, ascertaining already existing forms of cooperation, legal issues), an official political mandate for cooperation, the creation of an interdisciplinary project group (with representatives from management) which drafts the cooperation framework and monitors implementation, as well as the inclusion of the actors involved in implementation. In the case of bottom-up models, it may be surmised that factors such as mutual respect and trust are very important when the cooperation is being established, since these models primarily rely on the willingness of the people involved.

► *Sustainability and success of cooperations: General success factors*

The following general success factors were identified as being relevant to the sustainability and success of cooperations:

- *Clarification of the purpose and content of the cooperation:* Clarifying the purpose of cooperation and defining what it should cover (e.g. target groups; setting; weighting of prevention, intervention and repression) are vital when deciding which actors to involve, and also for determining the rules for information exchange/data protection.
- *Specification of responsibilities, workflows, etc.:* Above all for the sake of effectiveness, it is crucially important to jointly clarify responsibilities and workflows as far as generally possible.
- *Actors involved:* Cooperations can be considered particularly effective if actors who can make a substantial contribution to resolving the issues in question work together.
- *Mutual understanding and trust:* For all forms of cooperation, a decisive factor, and indeed one of the most important success factors overall, is that the actors involved in the cooperation know each other well, both on a personal level and with respect to their different jobs, roles, working methods and boundaries.
- *Fixed structures, continuity:* Cooperations require fixed structures that are not dependent on individual cases (e.g. working group). Regular meetings provide an opportunity to discuss general questions and are a vital prerequisite for building trust.

- *Benefits from cooperation:* The willingness to participate is mainly determined by the benefits which an institution and its staff derive from the cooperation with respect to its core mandate.
- *Resources:* The availability of adequate and secure long-term temporal resources to those involved in the cooperation is also a key success factor.
- *Personal factors:* A high level of personnel continuity is beneficial for those involved; this may be influenced to a limited extent (e.g. provision of deputies, written documentation, specifications).

► *Sustainability and success of cooperations: Context-dependent success factors*

The importance of the following factors is greatly dependent on the specific parameters and design of the cooperation models.

- *Support from management/politicians:* Depending on the size and "culture" of the unit concerned, support from (political) superiors is particularly important: depending on this, employees have more or less autonomy to decide on the extent of their collaboration.
- *Internal information flows:* The greater the number of staff involved in implementation, the more important it is to provide information and raise awareness.
- *Strategic steering body:* Consideration should be given to creating a strategic body if implementation is decentralized, if the communities concerned are large, and if the cooperations concern individual cases.
- *Decentralized implementation/subsidiarity principle:* Depending on the particular type of cooperation model (size of canton/municipality, purpose/content of cooperation, setting), decentralized implementation structures may be beneficial.
- *Formal foundations:* The requirements with respect to formal foundations vary depending on the size of a community. As a minimum, the basic aspects of cooperation should be set down in writing.
- *Preparatory/supporting activities:* The need for preparatory and support activities will depend on the purpose of the cooperation, the geographical scope, and the organizational design (decentralized implementation structures). These kind of activities, such as communication of respective working methods for example, are important prerequisites for cooperations to function properly.

Conclusions and recommendations

Based on the empirical findings, a number of conclusions were drawn.

The following recommendations are derived from the general findings (see above):

1. Cooperation can help to prevent and combat youth violence. The establishment of cooperations at the cantonal and municipal level should therefore be supported.
2. The cooperation models analysed in this research project are frequently based on rather informal foundations. Particularly in the case of forms of cooperation based around individual cases, however, such foundations should be put in place (above all a proper mandate, cooperation agreement).
3. At the same time, it should also be possible to initially establish cooperation at an informal level in order not to preclude useful cooperation projects from the outset. After a certain

amount of time, however, more formal foundations should be put in place for these forms of collaboration.

4. Incident-centred cooperations which deal with individual cases of youth violence or situations (above all conflicts with adolescents in public spaces) are usually also suitable for use in the preventive arena.

In addition, a number of practical recommendations for cantonal and municipal authorities may be formulated. Irrespective of the framework and the form of cooperation, the following recommendations may be made:

- Clarify the initial situation (e.g. existing forms of cooperation, need)
- Clarify the basic principles of cooperation (purpose of cooperation, activities envisaged, target groups, prevention-intervention-repression)
- Agree the basic parameters for cooperation in writing (in the form of a cooperation agreement for example)
- Ensure the temporal resources necessary for cooperation are in place
- Designate the people responsible (depending on the purpose/activities planned)
- Enable everyone involved to get to know each other on a personal and professional level (e.g. regular meetings, information events)
- Provide regular and continuous structures (e.g. non-case-dependent working groups)

Further recommendations which are dependent on the content and organizational design of the cooperation model were formulated:

- If a cooperation *is concerned with individual cases and personal data are exchanged*, data protection and confidentiality obligations must be taken into account. It must be ensured that only the institutions/persons required for managing a case take part in discussions about individual cases. In addition, it is advisable to consult the data protection offices of the canton/municipality or external experts.
- If a cooperation includes *prevention*, separate temporal resources should be planned for this. Likewise, separate structures should be provided: in addition to incident-centred activities, further actors and people should be involved.
- In some circumstances the *appointment of an umbrella steering body* may be expedient (larger communities, decentralized implementation, individual case management). Along with representatives from the management of the respective institutions, it should be ensured that representatives from the operational level are included in this body.
- *Decentralized implementation* of cooperation is advisable in particular for larger communities and depending on the characteristics of the implementation level. Particular attention should be paid to informing and raising awareness among the people responsible for implementation.

1 Einleitung

Für die Prävention und Bekämpfung von Jugendgewalt ist das Engagement einer Reihe von Akteuren erforderlich. Behörden, Fachdienste und auch private Institutionen aus unterschiedlichen Bereichen (Schule, Polizei, Justiz, Jugendarbeit, Kindes- und Erwachsenenschutz, etc.) befassen sich – entsprechend ihres jeweiligen Auftrages – mit gefährdeten und gewalttätigen Jugendlichen. Eine gute Zusammenarbeit zwischen diesen Akteuren kann als wichtiges Element für die erfolgreiche Eindämmung von Jugendgewalt angesehen werden.

Das Büro Vatter, Politikforschung und -beratung, ist vor diesem Hintergrund vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) mit der Umsetzung des Forschungsmandats „Kooperationsmodelle in den Bereichen Prävention-Intervention-Repression“ beauftragt worden. Ziel der Untersuchung war es, ausgewählte Kooperationsmodelle auf kantonaler und kommunaler Ebene darzustellen, erfolgsversprechende Elemente aufzuzeigen und deren Übertragbarkeit zu diskutieren.

Folgende Forschungsfragen waren zu beantworten:

Beschreibung der Kooperationen

- Wie erfolgt die Kooperation in den Kantonen, Städten und Gemeinden zwischen verschiedenen Behörden und Fachdiensten an den Schnittstellen von Prävention, Intervention und Repression in den Settings Familie, Schule und Sozialraum (Rollen- und Aufgabenteilung, Abläufe, Ressourcen)?
- Auf welchen rechtlichen Bestimmungen bzw. Vereinbarungen basiert die Kooperation?
- Welches sind die jeweiligen Initianten der Kooperationen?
- Welche Ansätze/Modelle der Einzelfallführung bestehen?
- Welche Instrumente bzw. Methoden zur Früherkennung und Frühintervention bei Problemverhalten werden angewendet?
- Wie ist der Informationsaustausch bzw. der Datenschutz geregelt?

Analyse erfolgversprechender Elemente von Kooperationen

- Welches sind die Schlüsselemente einer erfolgreichen Kooperation zwischen verschiedenen Behörden und Fachdiensten an den Schnittstellen von Prävention, Intervention und Repression in den Settings Familie, Schule und Sozialraum?
- Welches sind mögliche Schwierigkeiten und Hindernisse?
- Was sind beispielhafte Kooperationsmodelle für Kantone, Städte und Gemeinden unterschiedlicher Grösse?
- Welche Empfehlungen können für die Praxis in anderen Kantonen oder Gemeinden abgeleitet werden?
- Was müsste bei einem Transfer in einen anderen Kanton / in eine andere Gemeinde beachtet werden („Transferbedingungen“)?

Das Forschungsdesign sah ein zweistufiges Vorgehen vor. Eine erste Etappe war breit angelegt: Sie beinhaltete die Erfassung von Dimensionen und Erfolgsfaktoren von Kooperationsmodellen anhand der bestehenden Literatur und unter Berücksichtigung ausländischer Beispiele. Auch wurde eine möglichst grosse Zahl existierender Kooperationen in Kantonen und Gemeinden erhoben. Darauf basierend erfolgten in einer zweiten Etappe im Rahmen von vertiefenden Fallstudien eine detaillierte Beschreibung und Analyse von zwölf Kooperationsmodellen. Methodisch basiert die Untersuchung auf Literatur- und Dokumentenanalysen sowie Sondierungs- und Gruppengesprächen.

Der Bericht ist folgendermassen aufgebaut:

- In Kapitel 2 werden das dem Forschungsprojekt zu Grunde liegende Wirkungsmodell hergeleitet sowie Erkenntnisse zu Erfolgsfaktoren von Kooperationen aus der Literatur diskutiert.
- Kapitel 3 erörtert das methodische Vorgehen und die Datengrundlage.
- In den Kapitel 4 (Beschreibung der Kooperationsmodelle), 5 (Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten) und 6 (Wirkungen) werden die empirischen Ergebnisse der Untersuchung präsentiert.
- In Kapitel 7 schliesslich werden die Ergebnisse zu einer Synthese zusammengefasst und Empfehlungen formuliert.

2 Theoretische Überlegungen: Erklärungs- und Erfolgsfaktoren von Kooperationen

In diesem Kapitel wird das der Untersuchung zu Grunde liegende Wirkungsmodell von Kooperationen im Bereich Jugendgewalt hergeleitet (Abschnitte 2.2, 2.3 und 2.4). Das Modell soll einen Orientierungsrahmen für die Beurteilung der Entstehung, Dauerhaftigkeit und des Erfolgs einer Kooperation bieten. Zuvor wird in Abschnitt 2.1 auf Begrifflichkeiten in diesem Bericht eingegangen. In Abschnitt 2.5 schliesslich werden Beispiele von Kooperationen aus dem Ausland vorgestellt.

2.1 Begriffliches

2.1.1 Kooperation resp. Kooperationsmodell

Unter dem Begriff Kooperation resp. Kooperationsmodell wird in dieser Untersuchung ein soziales System verstanden, bei dem zwei oder mehrere institutionelle Akteure (kantonale, regionale und kommunale Behörden, weitere) miteinander in Beziehung treten, mit dem Ziel, durch bestimmte Aktivitäten (z.B. Wissensvermittlung, Verfahrensabsprachen, Informationsaustausch, gemeinsame Fallbearbeitung) die Erfüllung einer staatlichen Aufgabe wirksamer zu gestalten (siehe etwa Fröhlich-Gildhoff et al. 2012; Rehling 2012a; Zimmermann 2011).

Dieses Begriffsverständnis lässt sehr unterschiedliche Formen der Zusammenarbeit zu. Es soll deshalb an dieser Stelle präzisiert werden, welche Kooperationen im Rahmen der Untersuchung von Interesse sind. Folgende Kriterien müssen dabei erfüllt sein:

- *Bezug zum Thema Jugendgewalt:* Die untersuchten Kooperationen müssen einen Bezug zum Thema Jugendgewalt aufweisen. Dieser Bezug kann allerdings unterschiedlich deutlich sein: So ist es durchaus auch von Interesse, Kooperationen zu berücksichtigen, die sich auch auf andere Themen beziehen (z.B. Gewalt unter Erwachsenen oder andere Themen wie Sucht).
- *Bezug zu konkreten Ereignissen von Jugendgewalt:* Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen Kooperationen, die sich auch mit der Regelung und Behandlung von konkreten Ereignissen beschäftigen. Damit rücken insbesondere auch Fragen der Fallführung und des Datenschutzes in den Mittelpunkt. Gleichzeitig ist die Zusammenarbeit von Akteuren, die sich ausschliesslich auf eine übergeordnete Ebene bezieht (z.B. Erarbeitung eines Konzepts gegen Jugendgewalt), nicht Gegenstand dieses Forschungsmandats.
- *Dauerhafte Kooperationsstrukturen:* Die untersuchten Kooperationen sind grundsätzlich auf Dauer angelegt und nicht auf ein einzelnes zeitlich klar eingrenzbares Ereignis. Dies ergibt sich auch aus forschungstechnischen Gründen, da solche zeitlich befristeten Kooperationsmodelle nur schwer zu untersuchen sein dürften, vor allem wenn sie bereits einige Jahre zurück liegen.
- Ausklammerung der Zusammenarbeitsformen im Rahmen üblicher arbeitsteiliger Aufgabenerfüllung im selben Bezugssystem, etwa im Rahmen des Strafprozesses (Zusammenarbeit von Polizei und Jugandanwaltschaft).

Die angewandten Kriterien lassen immer noch eine grosse Bandbreite an möglichen Zusammenarbeitsformen zu, was aufgrund der Forschungsfragen auch erwünscht ist.

2.1.2 Prävention, Intervention, Repression

Hinsichtlich der Begriffe Prävention, Intervention und Repression orientieren wir uns grundsätzlich an den Begriffsdefinitionen des BSV (2013) zum Programm Jugend und Gewalt.

Unter dem Begriff *Prävention* werden Massnahmen verstanden, welche darauf ausgerichtet sind, das Auftreten von Jugendgewalt durch die Reduktion von Risikofaktoren und die Stärkung von Schutzfaktoren zu verhindern (BSV 2013: 1).

Unter *Intervention* verstehen wir sämtliche Massnahmen und Aktivitäten, die sich auf den Umgang mit konkreten Gewaltereignissen beziehen. Interventionen können sich auf Einzelpersonen beziehen oder auf Situationen, in denen mehrere Personen im Zentrum des Geschehens stehen (z.B. Gruppenkonflikte im öffentlichen Raum). Abgrenzungsmerkmal der Intervention gegenüber der Prävention wird damit der Interventionszeitpunkt: Präventive Massnahmen werden vor dem (möglichen) Auftreten von Jugendgewalt durchgeführt und versuchen diese zu verhindern, während Interventionen nach dem Auftreten von Jugendgewalt ansetzen (damit ist nicht ausgeschlossen, dass diese auch präventive Wirkung bei den betroffenen Jugendlichen entfalten).

Unter *Repression* sind jene spezifischen Massnahmen einer Behörde/eines Fachdienstes zu verstehen, die als Reaktion auf gewalttäiges Verhalten von Jugendlichen erfolgen und Zwangscharakter haben (z.B. Festnahme, Schulverweis, Zutrittverbot).

2.2 Wirkungsmodell

Das der Untersuchung zugrunde liegende Modell von Kooperationen im Bereich Jugendgewalt basiert auf der Annahme, dass *das Vorhandensein (die Entstehung und die Dauerhaftigkeit) und der Erfolg* von Kooperationsmodellen vom staatlichen Kontext und dem gesellschaftlichen Umfeld (mit-)bestimmt wird. Auch die Art und Weise, wie das Modell selbst ausgestaltet ist, beeinflusst den Erfolg (vgl. Abbildung 2-1).

2.2.1 Erfolg einer Kooperation als abhängige Variable

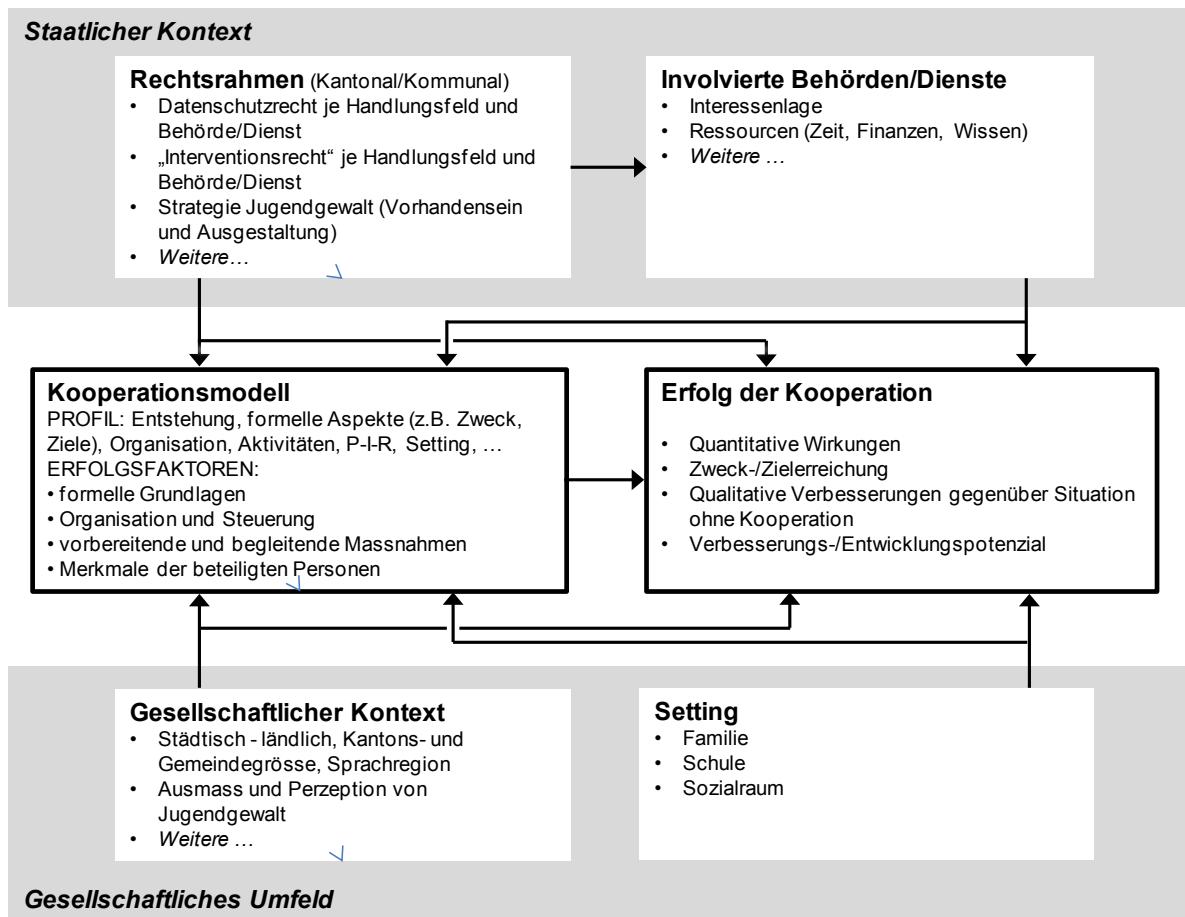
Das theoretisch bedeutendste Mass für den *Erfolg einer Kooperation* ergibt sich aus der Frage, wie stark sie dazu beiträgt, dass Jugendgewalt vermieden resp. eingedämmt werden kann. Da hierüber allenfalls eine grobe Einschätzung möglich ist, wäre zur Beurteilung des Erfolgs primär auf Einschätzungen darüber abzustellen, wie gut mit der Kooperation das anvisierte Ziel erreicht worden ist (Soll-Ist-Vergleich) – dabei ist auch zu berücksichtigen, wie ehrgeizig das Ziel ist – und ob mit der Kooperation Verbesserungen einhergegangen sind (Vorher-Nachher-Vergleich). Es hat sich bei den empirischen Erhebungen gezeigt, dass der Soll-Ist-Vergleich nicht durchgeführt werden kann. Die Gründe dafür liegen in der fehlenden oder nur sehr allgemeinen Bestimmung des Kooperationszwecks resp. der Kooperationsziele eines Teils der untersuchten Modelle und bei fehlenden empirischen Grundlagen für die Beurteilung der erreichten Wirkungen (Ist-Zustand). Auch quantitative Aussagen sind nicht möglich. Der Fokus wird deshalb bei der Erfolgsbeurteilung auf qualitativen Verbesserungen der Zusammenarbeit liegen. Zudem werden wir auf das Verbesserungs- und Entwicklungspotenzial eingehen.

2.2.2 Bestimmungsfaktoren des Erfolgs

Gemäss dem Modell beeinflussen verschiedene Ebenen den Erfolg einer Kooperation. Dazu gehören erstens Faktoren direkt auf Ebene des Kooperationsmodells. Diese sind im Wirkungsmodell als „Erfolgsfaktoren“ bezeichnet: Deren durch die involvierten Akteure steuerbare Ausgestaltung beeinflusst direkt den Erfolg der Zusammenarbeit. Daneben üben zweitens der staatliche Kontext

(Rechtsrahmen, involvierte Behörden/Dienste) und das gesellschaftliche Umfeld (gesellschaftlicher Kontext, Setting) einen direkten und einen indirekten Einfluss auf den Kooperationserfolg aus. Indirekt deshalb, weil die Ausgestaltung der Kooperationsmodelle ebenfalls von diesen Rahmenbedingungen abhängig sind. Im Gegensatz zu den Erfolgsfaktoren auf der Ebene des Kooperationsmodells sind diese Faktoren jedoch weniger stark durch die involvierten Akteure zu beeinflussen, sondern mehrheitlich im Sinne von Rahmenbedingungen als gegeben zu betrachten. Schliesslich sind im Wirkungsmodell Dimensionen aufgeführt, anhand derer sich die Kooperationsmodelle beschreiben lassen („Profil“).

Abbildung 2-1: Eigenschaften und Erklärungsfaktoren von Kooperationen und ihrem Erfolg



Darstellung: Büro Vatter. P-I-R: Prävention-Intervention-Repression.

Nachfolgend werden die einzelnen zu untersuchenden Elemente des Modells erläutert (zum Kooperationserfolg vgl. Ausführungen oben). Wir gehen zunächst auf das Profil und die Erfolgsfaktoren der Kooperationsmodelle ein (Abschnitt 2.3); anschliessend behandeln wir in Abschnitt 2.4 die Rahmenbedingungen (staatlicher Kontext, gesellschaftliches Umfeld). Die Ausführungen stützen sich auf eigene Forschungsarbeiten (Bolliger/Féraud 2010, 2012) und Literatur zum Thema. Dabei wurden auch Erfahrungen bei ausländischen Kooperationsmodellen gegen Jugendgewalt berücksichtigt (vgl. Anhang III). Die im Modell aufgeführten Faktoren sind nicht als abschliessend zu betrachten.

2.3 Kooperationsmodelle: Profil und Erfolgsfaktoren

2.3.1 Profil von Kooperationsmodellen

Kooperationsmodelle lassen sich anhand verschiedener Dimensionen beschreiben; ein Teil der Forschungsfragen dieser Untersuchung ist explizit darauf ausgerichtet. Dazu lassen sich etwa die Entstehungsgeschichte (Initianten der Zusammenarbeit), formelle Aspekte (z.B. Zweck und Grundlagen der Zusammenarbeit) und die Organisation zählen.

Ebenfalls von Interesse ist, welche Aktivitäten im Rahmen der Zusammenarbeit durchgeführt werden (z.B. Einzelfallbehandlung, Früherkennung/Frühintervention, allgemeiner Informationsaustausch). Dies ist relevant, weil je nach Aktivität unterschiedliche Rahmenbedingungen von Bedeutung sind: So sind bspw. Fragen des Datenschutzes nicht bei allen Aktivitäten gleich wichtig. Es wird empirisch zu erheben sein, welche Aktivitäten innerhalb der untersuchten Modelle von Bedeutung sind und welchen Faktoren je nach Aktivität besonders Beachtung zu schenken ist. Wir nehmen diesen Aspekt in der abschliessenden Synthese wieder auf. Weiter wird von Interesse sein, wie die Kooperationen die Bereiche Prävention, Intervention und Repression abdecken und auf welches Setting sich die Zusammenarbeit bezieht.

2.3.2 Erfolgsfaktoren auf Ebene des Kooperationsmodells

Im Folgenden gehen wir auf die im Erklärungsmodell stichwortartig erwähnten Erfolgsfaktoren auf Ebene des Kooperationsmodells näher ein.

Formelle Grundlagen

Von verschiedenen Autor/innen wird das Vorhandensein eines **verbindlich verankerten Auftrags** als wichtige Bedingung für eine erfolgreiche Kooperation betrachtet (etwa bei Wider 2011). Zum Ausdruck kommt dadurch die politische Legitimation der Zusammenarbeit. Der Auftrag kann eine unterschiedliche Form annehmen (z.B. gesetzliche Grundlage, Beschluss der Exekutive).

Als Voraussetzung für das Funktionieren einer Kooperation ist die klare **Festlegung des Kooperationszweckes** und die Formulierung von **Kooperationszielen** einzustufen (Fröhlich-Gildhoff et al. 2012; Rehling 2012b; Wider 2011; Zimmermann 2011). Die Zwecksetzung der Kooperation markiert auch die Ausgangslage für die Beurteilung der Zulässigkeit von Informationserhebungen, -bearbeitung und -austausch in deren Rahmen. Entscheidend ist dabei eine Gesetzesgrundlage für den bestimmten Zweck des Austausches bzw. für die dem Zweck entsprechenden gesetzlichen Aufträge der Akteure der Kooperation (Legalitätsprinzip). Darüber hinaus muss der Austausch zur Zweckerfüllung geeignet und notwendig sowie für die betroffenen Rechtsunterworfenen zumutbar sein (Verhältnismässigkeitsprinzip; Mösch/Rosch 2011).

Kooperationen unterscheiden sich dadurch, ob sie stärker auf schriftlich festgehaltenen Grundlagen (bspw. über Entscheidungsabläufe, Pflichten/Aufgaben der Partner) basieren oder ob sie eher lose, vorwiegend aufgrund von mündlichen Absprachen und persönlichen Beziehungen bestehen (Zimmermann 2011). Verschiedene Autor/innen beurteilen das Vorhandensein einer **verbindlichen Verankerung der Kooperation** (z.B. in Form einer Kooperationsvereinbarung) und die **Klärung und schriftliche Festlegung** von Abläufen sowie Zuständigkeiten und Rollen der beteiligten Akteure als wichtige Erfolgsfaktoren (Dawid et al. 2010; Fröhlich-Gildhoff et al. 2012; Nürnberg 2010; Rehling 2012b; Rosch et al. 2012; Wider 2011). Dies nicht zuletzt deshalb, weil damit auch eine gewisse Verbindlichkeit der Mitwirkung und Stetigkeit sowie Klarheit der Zusammenarbeit (unabhängig von

Personen) erreicht wird.¹ Zu berücksichtigen ist, dass auch in stark formalisierten Kooperationen informelle Aspekte eine wichtige Rolle spielen (Zimmermann 2011).

Organisation und Steuerung

Als weitere Merkmale von Kooperationsformen können die Strukturen der Zusammenarbeit betrachtet werden. Dabei interessiert etwa, ob es ein gemeinsames Gremium (z.B. Steuerungsgruppe, runder Tisch, Arbeitsgruppe, Fallgruppen) gibt und welche Rolle oder Kompetenzen ein solches Gremium allenfalls hat. Von Interesse sind in dieser Beziehung auch, ob und wie die **Verantwortung für die Leitung/Steuerung** innerhalb der Kooperation geregelt ist (Fröhlich-Gildhoff et al. 2012) und ob zwischen den Akteuren ein Machtgefälle besteht (vgl. dazu Zimmermann 2011); an die Leitung innerhalb einer interdisziplinären Zusammenarbeit sind zudem besondere Voraussetzungen geknüpft (z.B. Akzeptanz bei den Kooperationspartnern; Wider 2011). Erfahrungen aus dem Suchtbereich zeigen, dass **feste Strukturen** (z.B. Arbeitsgruppen, regelmässige Sitzungen), die über die Zusammenarbeit im Einzelfall hinausgehen, sich positiv auswirken (Kübler et al. 2008). Ferner gilt es die beteiligten Hierarchiestufen zu berücksichtigen (Rehling 2012a; Richter/Sturzenhecker 2010). Für die längerfristige Stabilität einer Kooperation ist es wichtig, dass sie verwaltungsintern auch **auf der Leitungsebene verankert** ist und nicht ausschliesslich auf der operativen Ebene (Fröhlich-Gildhoff et al. 2012). Bei der Zusammensetzung von Arbeitsgruppen empfiehlt es sich, **Personen der gleichen Hierarchiestufe** zu berücksichtigen (Dawid et al. 2010; Richter/Sturzenhecker 2010), da ansonsten die Diskussion zwischen den Beteiligten erschwert ist.

Vorbereitende und flankierende Massnahmen

Damit Kooperationen im Einzelfall funktionieren, bedarf es gewisser Aktivitäten, die vorbereitender oder begleitender Natur sind (BSV 2012; Rosch et al. 2012; Zimmermann 2011). Kernelement dieser Aktivitäten ist, dass sie sich nicht direkt auf die Vermeidung oder Bekämpfung von jugendlichem Gewaltverhalten beziehen, sondern die Voraussetzungen schaffen, dass die Kooperationspartner im Bedarfsfall gemeinsam oder aufeinander abgestimmt und möglichst effizient handeln können. Dazu zählen z.B. das gegenseitige **Kennenlernen, Wissensvermittlung** über Inhalt, Möglichkeiten und Grenzen der Tätigkeiten der beteiligten Behörden und Fachdienste, die Festlegung von **Zuständigkeiten, Aufgaben und Verfahrensabsprachen** (etwa in Form von Leitfäden, Prozessbeschrieben, u.ä.²), die **Regelung von Informationsflüssen** oder **Aus-/Weiterbildungsmassnahmen**. Erfahrungen aus Deutschland zeigen, dass mit dem gegenseitigen Kennenlernen der Kooperationspartner auch eine vertiefte Reflexion über die eigene Arbeit verbunden ist und ein Abbau von Vorurteilen sowie Einstellungsänderungen stattfinden können, was jedoch Zeit benötigt (Pleiger 2003).

Ebenfalls dazu gezählt werden können das Qualitätsmanagement und die Weiterentwicklung des Kooperationsmodells (z.B. Selbstevaluationen). Datenschutzrechtliche Hilfestellungen im Zusammenhang mit dem Informationsaustausch (Weitergabe und Aufbewahrung von Personendaten) sind in dieser Phase in für die Beteiligten verständlicher Form aufzubereiten (Holthusen 2004), damit diese echte von vermeintlichen datenschutzrechtlichen Hürden der Kooperation trennen können.

Merkmale der beteiligten Personen

Kooperationen werden letztlich **von Personen getragen**. Von deren Engagement sowie fachlichen und sozialen Kompetenzen ist der Erfolg einer Zusammenarbeit entscheidend abhängig. Wider

¹ Kooperationsvereinbarungen regeln verschiedene Aspekte der Kooperation, die auch in dieser Aufzählung vorhanden sind. Sie enthalten Ziel und Zweck der Zusammenarbeit, bestimmen die beteiligten Akteure, legen deren Aufgaben fest, und regeln den Inhalt und die Form der Zusammenarbeit (inkl. Datenschutz).

² Holthusen (2006: 30) erwähnt in diesem Zusammenhang auch die Möglichkeit von Hospitationen.

(2011) nennt eine Reihe von individuellen und interpersonellen Bedingungen, die an Kooperationen beteiligte Personen erfüllen müssen, etwa die Kenntnisse der eigenen Kernkompetenzen, Kenntnisse der Kernkompetenzen der anderen Disziplinen, die persönliche individuelle Haltung oder gegenseitige Wertschätzung (Bolliger/Féraud 2010; Dawid et al. 2010; Wider 2011). Dawid et al. (2010) verweisen ausserdem auf die Bedeutung von Massnahmen zur Gruppenbildung. Daraus lässt sich ableiten, dass eine hohe personelle Kontinuität sich grundsätzlich positiv auf die Zusammenarbeit auswirken dürfte.

2.4 Rahmenbedingungen: staatlicher Kontext und gesellschaftliches Umfeld

Gemäss dem Erklärungsmodell sind Kooperationen in Rahmenbedingungen eingebettet, die sich in den *staatlichen Kontext* und das *gesellschaftliche Umfeld* unterscheiden lassen. Sie können als erklärende Faktoren für die Ausgestaltung des Kooperationsmodells und des Kooperationserfolgs aufgefasst werden und werden im Folgenden diskutiert. Grundsätzlich ist der Handlungsspielraum der involvierten Akteure in diesem Bereich gering; einzelne Aspekte sind dennoch von den Beteiligten beeinflussbar (z.B. zeitliche Ressourcen, Umgang mit Interessenkonflikten).

2.4.1 Staatlicher Kontext

Rechtsrahmen

Die Rechtsgrundlagen definieren den allgemeinen Rahmen, in dem die involvierten Behörden und Fachdienste legitimiert oder verpflichtet sind, sich gegen Jugendgewalt einzusetzen und mit anderen Behörden zu kooperieren (Mösch/Rosch 2011). Dabei können unterschiedliche Rechtsquellen für die hier interessierende Fragestellungen von Bedeutung sein (z.B. Zivilgesetzbuch³, Strafrecht, kantonale Rechtsgrundlagen). Weiter konkretisieren bei Kooperationen, in deren Rahmen Personendaten bearbeitet und ausgetauscht werden sollen, die allgemeinen und spezialgesetzlichen Rechtsgrundlagen jedes beteiligten Kooperationspartners im Bereich Datenschutz/Geheimhaltungspflichten den zulässigen Umfang und die Form des Informationsaustauschs. Jede Austauschform hat dabei ihre spezifischen Vor- und Nachteile und stellt spezifische Voraussetzungen an die anwendenden Behörden.⁴ Nicht nur die Rechtslage, sondern auch deren Klarheit und Verständlichkeit wirken sich dabei potenziell auf die Kooperationen aus (Bolliger/Féraud 2010, Dubois 2012): So ist es bei unklarer Rechtslage einerseits denkbar, dass irrtümlicherweise ein Datenaustausch verhindert wird, andererseits auch möglich, dass irrtümlicherweise Daten ohne Rechtsgrundlage ausgetauscht werden. Schliesslich dürfte auch erfolgsrelevant sein, ob eine Gesamtstrategie im Bereich Jugendgewalt besteht und wie diese ausgestaltet ist. Eine gute Einbettung kann der Kooperation Legitimation verschaffen und zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten beitragen.

³ Zu berücksichtigen sind insbesondere auch die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem per 1. Januar 2013 in Kraft getretenen neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht auf Bundesebene, welches in den Kantonen Handlungs- und Regelungsbedarf auslöst (vgl. Bundesrat 2006; Rosch et al. 2011): So legt das Zivilgesetzbuch neu fest, dass als Erwachsenenschutzbehörde, welche auch die Aufgaben der Kinderschutzbehörde innehat, eine Fachbehörde einzusetzen ist. Die Kantone sind dabei frei, eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht als Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zu bestimmen, wobei Lösungen auf unterschiedlicher Ebene (z.B. Gemeinde, Bezirk, Kanton) vorkommen, in den meisten Kantonen aber regionale Fachbehörden eingerichtet wurden.

⁴ Gebräuchliche Formen beim Austausch von Personendaten sind: Auskunft auf Anfrage, Möglichkeit zur Spontanmeldung, Meldepflicht, Abruf via Datenbank, automatischer Datenabgleich (vgl. Bolliger/Féraud 2010).

Involvierte Behörden und Fachdienste

Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass alle beteiligten Akteure gleich starkes Interesse an der Kooperation haben und innerhalb der Kooperation gleichgerichtete Interessen und Ziele verfolgen (vgl. Bolliger/Féraud 2010; Rehling 2012; Zimmermann 2011). Im Bereich des fallbezogenen Informationsaustauschs zwischen Behörden kann z.B. ein Dilemma zwischen dem notwendigen Vertrauensverhältnis zu Klienten und dem Informationsbedürfnis anderer Stellen bestehen (Bolliger/Féraud 2010). Weiter dürften Stellen, die ein hohes Interesse an einer Kooperation haben, eher bereit sein, personelle Ressourcen bereitzustellen und das nötige Wissen über die Informationsangebote und -bedürfnisse der Partner aufzubauen. Es ist somit von Interesse, allfällige Asymmetrien bezüglich Interessenlage und Ressourcen zu erheben und zu untersuchen, mit welchen Strategien versucht wird, diesen zu begegnen. In der Literatur wird ausserdem darauf hingewiesen, dass verschiedene Handlungsebenen unterschieden werden sollten (vgl. etwa Fröhlich-Gildhoff et al. 2012; Rehling 2012), so etwa zwischen der Leitungsebene eines Amtes und den tatsächlich an der Kooperation beteiligten Personen. Ebenso ist die politische Ebene zu berücksichtigen: So kann davon ausgegangen werden, dass es für Kooperationen förderlich ist, wenn sich sämtliche beteiligten Akteure für die Zusammenarbeit aussprechen. Von Interesse sind ferner die Departementszugehörigkeiten der beteiligten Stellen: Je näher sich diese auch institutionell stehen, umso einfacher erfolgt die Verständigung (vgl. Bolliger/Féraud 2012; Kübler et al. 2008).

Hinsichtlich der Anzahl beteiligter Behörden und Fachdienste sind bilaterale Formen der Zusammenarbeit ebenso denkbar wie Modelle mit mehreren Akteuren. Ebenso kann eine gewisse Flexibilität dahingehend bestehen, dass je nach Eigenschaften eines Falls unterschiedliche Akteure zusammenarbeiten. Zu berücksichtigen ist dabei, dass mit zunehmender Zahl beteiligter Behörden und Fachdienste die Ansprüche an die Verhandlungsführung und die Steuerung steigen (Zimmermann 2011).

2.4.2 Gesellschaftliches Umfeld

Auch das gesellschaftliche Umfeld beeinflusst das Zustandekommen, die Eigenschaften und den Erfolg von Kooperationen. Neben gesamtgesellschaftlichen Faktoren wie der Unterscheidung zwischen städtischen und ländlichem Raum, der Kantons- und Gemeindegrösse und dem tatsächlichen und wahrgenommenen Ausmass von Jugendgewalt sind auch die jeweiligen Besonderheiten der drei Settings Familie, Schule und Sozialraum zu berücksichtigen. Offensichtlich sind z.B. die unterschiedliche Sichtbarkeit von Jugendgewalt und die spezifischen Interventionsmöglichkeiten in den drei Settings.

2.5 Beispiele ausländischer Kooperationsmodelle

Im Rahmen der Literaturrecherche wurden auch einzelne Beispiele aus dem Ausland erhoben. Erkenntnisse daraus wurden für das Wirkungsmodell verarbeitet. Zu drei dieser Kooperationsmodelle lassen sich recht umfassende Aussagen zur Ausgestaltung und zum Funktionieren machen, da diese Modelle wissenschaftlich begleitet und teilweise auch evaluiert worden sind; ausführliche Fallporträts zu den Modellen finden sich im Anhang III:

- Kooperation Polizei - Jugendhilfe - Schule in Nürnberg: Im Rahmen der Kooperation wird die Zusammenarbeit zwischen diesen Behörden für unterschiedliche Konstellationen (z.B. Schulschwänzen, strafrechtliches Vergehen) geregelt.

- „Handeln gegen Jugendgewalt“ - Gemeinsame Fallkonferenzen in Hamburg: Dabei handelt es sich um eine Zusammenarbeit (gemeinsame Fallbesprechungen) unterschiedlicher Behörden bei jugendlichen Intensivtäter/innen.
- Jugendkriminalitätspräventionsprogramm Thüringen: Im Rahmen des Programms sollen für strafunmündige Kinder und Jugendliche im polizeilichen Verfahren tragfähige Konzepte der punktuellen Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe erprobt werden.

Daneben möchten wir auf zwei weitere Beispiele hinweisen:

- Im Stadtteil Charlois in Rotterdam wurde 2002 ein sogenannter *Transfer Informatie Punt (TIP)* eingerichtet.⁵ Das TIP führt eine zentrale Datensammlung zu potenziell gefährlichen Jugendlichen. Dazu erhält es Informationen von unterschiedlichen Behörden (Schul-, Sozial-, Gesundheit-, Polizeibehörden), etwa über Schulschwänzen oder begangene Delikte. Alle zwei Wochen treffen sich das TIP, die Polizei, Schulbehörden und Vertreter/innen der Jugendarbeit zum Informationsaustausch und zu Fallbesprechungen. Es werden Massnahmen vereinbart (z.B. Hausbesuche, Zusammenarbeit mit der Jugendarbeit); bei fehlender Kooperationsbereitschaft werden Sanktionen beschlossen (z.B. Kürzung des Sozialgeldes, Kündigung des Mietvertrages).
- Im kanadischen Bundesstaat Québec besteht seit dem Jahr 1995 ein runder Tisch gegen Jugendgewalt im Schulbereich (*Table provinciale de concertation sur la violence, les jeunes et le milieu scolaire*).⁶ Es nehmen rund 20 Organisationen aus unterschiedlichen Bereichen (Schule, Polizei, Justiz, Jugendarbeit, Gesundheit, weitere) daran teil. Der Zweck des runden Tisches besteht in der Unterstützung (Information, Beratung) der Zusammenarbeit der Teilnehmenden bei der Förderung von friedlichem Verhalten, bei der Prävention und bei der Verminderung von Jugendgewalt. Der runde Tisch publizierte unter anderem einen Leitfaden zur Intervention der Polizei im schulischen Umfeld.⁷

⁵ Link Fernsehbeitrag: http://videos.arte.tv/de/videos/rotterdam_integration_unter_aufsicht_-3672082.html

⁶ Link runder Tisch: <http://fqde.qc.ca/t-grand-public/table-de-concertation-sur-la-violence/>

⁷ Table provinciale de concertation sur la violence, les jeunes et le milieu scolaire: Présence policière dans les établissements d'enseignement. Cadre de Reference. Dernière version; mai 2010.

3 Methodisches Vorgehen und Datenbasis

In diesem Kapitel beschreiben wir das methodische Vorgehen (Abschnitt 3.1) und die Fallauswahl (Abschnitt 3.2) für die zwölf Kooperationsmodelle, die im Rahmen dieser Untersuchung näher analysiert worden sind. In Abschnitt 3.3 sind die untersuchten Modelle kurz beschrieben.

3.1 Erhebungsmethoden

Folgende Erhebungsmethoden wurden angewandt:

- *Literaturrecherche*: Mittels einer Literaturrecherche wurden wichtige Dimensionen von Kooperationsmodellen erarbeitet sowie Faktoren identifiziert, welche als Bedingungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit eingestuft werden können. Ebenfalls war die Erhebung ausländischer Kooperationen Gegenstand der Literaturrecherche.
- *Sondierungsgespräche*: Im Rahmen einer Feldrecherche wurden Sondierungsgespräche mit Vertreter/innen von kantonalen und kommunalen Behörden resp. weiterer Organisationen durchgeführt (vgl. Anhang I). Ziel dieses Arbeitsschrittes war es, verschiedene Beispiele von Kooperationen auf kantonaler und kommunaler Ebene zu erfassen. Insgesamt ergaben sich Informationen zu 30 Kooperationen.
- *Gruppengespräche*: Für die vertiefenden Fallstudien fanden leitfadengestützte Gruppengespräche mit an den Kooperationen beteiligten Akteuren statt. Bei Kooperationen mit einem Strategegremium wurden zwei Gespräche durchgeführt (Strategegremium, operative Ebene). Die Teilnehmenden wurden zur Ausgestaltung und Funktionsweise, den Wirkungen sowie zu Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten befragt. Zu beachten ist, dass wir den Erfolg der Kooperationsmodelle nicht vergleichbar messen können und deshalb auch keine Analyse von Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen möglich ist. Vielmehr stützt sich unsere Beurteilung auf die Angaben und Einschätzungen der befragten Akteure.
- *Weiteres*: Ergänzend zu den Gruppengesprächen wurden ebenfalls uns zugängliche Unterlagen zu den Kooperationsmodellen ausgewertet, sowie mündliche/schriftliche Auskünfte eingeholt.

3.2 Fallauswahl vertiefende Fallstudien

Die drei folgenden empirischen Kapitel basieren hauptsächlich auf den Ergebnissen der zwölf vertiefenden Fallstudien. Die Auswahl der näher analysierten Kooperationsmodelle wurde auf Basis der Ergebnisse der Sondierungsgespräche (Feldrecherche) gemeinsam mit dem BSV resp. der Expertengruppe Prävention-Intervention-Repression getroffen. Dabei wurde vor allem darauf geachtet, dass mit der Auswahl eine grosse Bandbreite an existierenden Kooperationsmodellen berücksichtigt wird. Zu beachten ist, dass nur Kooperationen ausgewählt wurden, die zum Erhebungszeitpunkt bestanden; die untersuchten Modelle sind somit als Beispiele für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zu beurteilen.

Die berücksichtigten Kriterien waren:

- unterschiedliche Akteurkonstellationen
- unterschiedliche organisatorische Ausgestaltung, insbesondere Berücksichtigung von Kooperationen mit einem Steuerungsgremium (Zwei-Ebenen-Struktur)

- unterschiedliche inhaltliche Ausrichtungen
- unterschiedliche Settings (Schule, Sozialraum, Familie⁸), auch Setting-übergreifende Ausrichtung
- Kontextfaktoren (kantonale/kommunale Lösungen, Kantons-/Gemeindegrösse, Sprachregion)

Tabelle 3-1 bietet einen Überblick über die Fallstudien (vgl. auch Anhang II).

Tabelle 3-1: Übersicht über die Fallstudien

Bezeichnung in dieser Studie	Offizielle Bezeichnung
Beschwerdemanagement	Beschwerdemanagement Stadtteil 6 (Bümpliz-Bethlehem), Stadt Bern
Kerngruppenmodell	Kerngruppenmodell, Stadt Zürich
Runder Tisch	Runder Tisch, Gemeinde Hombrechtikon
Commission interservices	Commission interservices adolescents, Lausanne
Maltraitance des mineurs	Groupe de travail contre les maltraitances des mineurs, canton de Neuchâtel
Ecole-Police	Collaboration entre les établissements scolaires publics et la Police, canton de Genève
Interfall	Interfall, Kanton Zürich
FASe-DEJ-Police	Collaboration entre la FASe, le DEJ et la Police, canton de Genève
Kriseninterventionsgruppe	Krisenintervention, Kanton Nidwalden
Jugendarbeit-Polizei	Zusammenarbeit zwischen der Jugendarbeit und dem Jugenddienst der Kantonspolizei, Basel-Landschaft
Krisenintervention Schule	Krisenintervention in der Schule, Kanton St. Gallen
Schule Sarnen	Früherkennung und Frühintervention an der Schule, Sarnen

3.3 Kurzbeschreibung Kooperationsmodelle

In diesem Abschnitt werden die zwölf Kooperationsmodelle, die näher untersucht worden sind, kurz vorgestellt (für eine detailliertere Beschreibung vgl. Anhang II).

Beschwerdemanagement Bümpliz/Bethlehem, Stadt Bern

Im Rahmen des Beschwerdemanagements werden Beschwerden, die den öffentlichen Raum im Stadtteil Bümpliz/Bethlehem betreffen, behandelt. Folgende Institutionen sind am Beschwerdemanagement beteiligt: PINTO (Projekt aufsuchender Sozialarbeit mit ordnungspolitischen Funktionen), Quartierkommission Bümpliz-Bethlehem, offene Jugendarbeit, Vereinigung für Beratung, Integration und Gemeinwesensarbeit, reformierte Kirche, Polizei. Eine aus je einem/einer Vertreter/in bestehende Arbeitsgruppe trifft sich monatlich, um neue und laufende Beschwerden zu besprechen, Lösungsansätze zu erarbeiten und entsprechende Massnahmen umzusetzen. Vorgesehen sind auch präventive Massnahmen.

Kerngruppenmodell, Stadt Zürich

Das Kerngruppenmodell hat zum Ziel, mit einer koordinierten, interdisziplinären Zusammenarbeit gewaltbereite Jugendliche frühzeitig zu erkennen und entsprechende Massnahmen einzuleiten. Es soll zudem allgemein die Kooperation und den Austausch zwischen Institutionen und Organisationen fördern. Folgende Institutionen sind am Kerngruppenmodell beteiligt: Schule, Jugenddienst der Stadtpolizei, Jugendanwaltschaft, Sozialdienste und

⁸

Im Familienbereich ist die Untersuchung an Grenzen gestossen; nur vereinzelt sind Behörden aus diesem Bereich in der Feldrecherche als Kooperationspartner genannt worden. Hauptgrund dafür ist, dass die wichtigsten Behörden in diesem Bereich, die KESB, sich in den meisten Kantonen auf den 1. Januar 2013 hin neu konstituiert haben und sich zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch in der Aufbauphase befinden. Wir werden im nächsten Kapitel kurz auf die KESB eingehen.

offene Jugendarbeit. Im Kerngruppenmodell engagieren sich drei Gruppen: Die Kerngruppen bestehen aus jeweils einem/einer Vertreter/in der genannten Organisationen. Sie bringen die Erfahrungen und Beobachtungen ihrer Organisationen in die Kerngruppe ein und beschliessen die weiteren Massnahmen in konkreten Fällen. Interventionsteams kommen auf Beschluss der Kerngruppe bei akuten und schwerwiegenden Fällen von Gewalt unter Jugendlichen zum Einsatz. Konkrete Ereignisse werden in Zusammenarbeit mit eigens für einen bestimmten Fall ausgewählten Expertinnen und Experten gezielt bearbeitet. An den runden Tischen treffen sich Vertreter/innen aus unterschiedlichen, im Jugendbereich tätigen Institutionen. Es werden allgemeine Tendenzen und Beobachtungen aus den Quartieren und Schulkreisen ausgetauscht und diskutiert. Das Kerngruppenmodell wird in den sieben Schulkreisen der Stadt Zürich umgesetzt.

Runder Tisch, Gemeinde Hombrechtikon (Kanton Zürich)

Der Runde Tisch verfolgt die Ziele der Vernetzung (gegenseitige Information, Meinungsaustausch), der Prävention (Erkennen von Handlungsfeldern, Definieren von Massnahmen, Umsetzen von Aktionen, Einbezug von Beteiligten) und der Lancierung und Begleitung von Präventionsprojekten. Am Runden Tisch nehmen Personen aus unterschiedlichen Bereichen teil: Politik (Gemeindepräsidium, Gemeinderat), Kirche, Schule (Schulleitung, Schulsozialarbeit), offene Jugendarbeit, Kantonspolizei und der Verwaltung (Sicherheitsabteilung, Sozialabteilung). Treffen finden monatlich statt. Daneben existiert fallweise ein Disziplinarausschuss des Runden Tisches, der mit fehlbaren Jugendlichen das Gespräch sucht und mit ihnen Zielvereinbarungen abschliesst. Die Entscheidung darüber, ob im konkreten Fall ein Disziplinarausschuss eingesetzt wird, wird am Runden Tisch gefällt.

Commission Interservices Adolescents, Lausanne

Die Commission Interservices Adolescents hat zum Zweck, Probleme resp. Situationen im öffentlichen Raum, die im Zusammenhang mit Jugendlichen stehen, zu behandeln. In der Kommission sind verschiedene städtische Behörden/Fachdienste vertreten: Service de jeunesse et loisirs (Jugenddelegierter; offene Jugendarbeit), Ecoles primaires et secondaires, Service des parcs et promenades, Service de sports, Brigade jeunesse, Observatoire de la sécurité, Voirie, Service d'assainissement, Délégation enfance, le médiateur sportif. Die Kooperation verfügt über keine formellen Grundlagen. Sitzungen der Kommission finden vierteljährlich statt.

Arbeitsgruppe Maltraitance des mineurs, Kanton Neuenburg

Die Arbeitsgruppe Maltraitance des mineurs vereinigt unterschiedliche Behörden und Fachdienste, die mit der Thematik des Kindesmissbrauchs in Berührung stehen (Kinderschutzbehörden, Polizei, Justiz, Schulbehörden, Ärzt/innen, weitere). In der Arbeitsgruppe werden Fragen der Zusammenarbeit diskutiert. Die Gruppe trifft sich vier Mal jährlich. Einzelfälle werden innerhalb der Kooperation anonymisiert besprochen.

Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den öffentlichen Schulen, Kanton Genf

Mit einer Kooperationsvereinbarung haben im Kanton Genf das Département de l'instruction publique und das Département des institutions die Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Schulen im Kanton und der Polizei geregelt. Die Vereinbarung legt fest, unter welchen Voraussetzungen und auf welche Art die Polizei im schulischen Umfeld intervenieren kann/soll. Auf einer eher allgemeinen Ebene soll die Zusammenarbeit insgesamt zwischen dem schulischen Personal und Angestellten der Polizei verbessert werden. Auf der strategischen Ebene wurde eine Steuergruppe eingerichtet, in denen verschiedene Vertreter/innen der beiden Institutionen und der Departemente vertreten sind; dieses Gremium befasst sich unter anderem mit der Weiterentwicklung der Kooperationsvereinbarung. Auf der operativen Ebene findet die Zusammenarbeit zwischen den Schuldirektor/innen und den für das entsprechende Gebiet zuständigen Angestellten der Polizei statt.

Interfall, Kanton Zürich

Mit der Kooperation Interfall soll gewährleistet werden, dass komplexe Frage- und Problemstellungen in der Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und ihren Familien durch interinstitutionelle bzw. interdisziplinäre Zusammenarbeit bearbeitet werden können. Folgende Institutionen sind an der Kooperation Interfall beteiligt: Amt für Jugend- und Berufsberatung, Volksschulamt, Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst, Jugendanwaltschaft; ausserdem auch der Schulärztliche Dienst und die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. Interfallpartner, welche regelmässig bilateral oder multilateral zusammenarbeiten, schliessen miteinander kantonal verbindliche Vereinbarungen ab. Sie regeln darin insbesondere die Organisation der Zusammenarbeit sowie den Informations- und Datenaustausch. Die Kooperation umfasst eine kantonale Kommission und sieben regionale Gruppen.

Zusammenarbeit zwischen der FASe, der DEJ und der Kantonspolizei, Kanton Genf

Im Jahr 2008 haben die Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe), der Service de la jeunesse (DEJ) der Stadt Genf und die Kantonspolizei eine Zusammenarbeitsvereinbarung abgeschlossen. Die FASe ist im Kanton Genf für die Leitung der Jugendzentren und die offene Jugendarbeit zuständig; der DEJ übernimmt die gleiche Aufgabe innerhalb der Stadt Genf. Die Vereinbarung regelt die Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit zwischen der Jugendarbeit und der Polizei (z.B. im Rahmen eines polizeilichen Ermittlungsverfahrens oder bei der Intervention in einem Jugendzentrum). Die Vereinbarung legt für die Akteure Ansprechpersonen fest. Auf der strategischen Ebene wurde eine Steuergruppe mit Vertreter/innen der beteiligten Institutionen eingerichtet. Aktuell wird eine Erweiterung der Vereinbarung auf die lokale Polizei erarbeitet.

Kriseninterventionsgruppe, Kanton Nidwalden

Die Kriseninterventionsgruppe soll dazu beitragen, dass Hilfe bei komplexen Situationen (Personen in psychosozialen Krisen) fachlich breit abgestützt, koordiniert, verhältnismässig und innert nützlicher Frist erbracht werden kann. Um dies sicher zu stellen, soll sich bei Bedarf und auf den konkreten Fall bezogen eine Interventionsgruppe aus Vertreter/innen des Sozialamtes, des Schulpsychologischen Dienstes, der Ärzteschaft, der Polizei, der Migrationsbehörde und weiterer Institutionen bilden. In einem Kriseninterventionskonzept sind die vorgesehenen Schritte einer Intervention (z.B. Kriterien für Intervention, Fallführung) festgelegt. Die Zusammenarbeit bezieht sich nicht ausschliesslich auf Jugendgewalt.

Zusammenarbeit zwischen der offenen Jugendarbeit und der Jugendpolizei, Kanton Basel-Landschaft

Die Zusammenarbeit zwischen Mitarbeitenden der offenen Jugendarbeit und den Vertreter/innen des Jugenddienstes im Kanton Basel-Landschaft bezieht sich auf unterschiedliche Bereiche (Fallbesprechungen, allgemeiner Austausch, Koordination, vereinzelt gemeinsame Aktivitäten). Die Zusammenarbeit funktioniert auf einer sehr informellen Basis.

Krisenintervention an Schulen, Kanton St. Gallen

Die Kooperation Krisenintervention an Schulen regelt die Zusammenarbeit zwischen der Kriseninterventionsgruppe des Schulpsychologischen Dienstes, dem Jugenddienst der Kantonspolizei, der Jugandanwaltschaft und des Kinderschutzzentrums. Ziel ist eine effiziente und effektive Zusammenarbeit in Krisensituationen an der Schule (bspw. Gewaltvorfälle). Neben der Zusammenarbeit auf der Fachebene existiert eine sogenannte Reflexionsgruppe, in der unter anderem die Leitung des Schulpsychologischen Dienstes, der Jugandanwaltschaft und der Staatsanwaltschaft vertreten sind. Dieses Gremium beleuchtet die durchgeföhrten Interventionen aus einer juristischen Perspektive und berät die im Einzelfall beteiligten Akteure.

Früherkennung und Frühintervention Schule Sarnen

Die Schule Sarnen hat ein System der Früherkennung und Frühintervention eingerichtet. Der Zweck dieses Instruments besteht im frühzeitigen Erkennen von Verhaltensauffälligkeiten von Kindern und Jugendlichen und der entsprechenden Reaktion (Stabilisierung, Verbessern der Situation). Das Konzept der Schule Sarnen definiert ein Stufenmodell, welches die einzelnen Schritte der Früherkennung und Frühintervention regelt. Wichtigste Akteure der Früherkennung und Frühintervention sind die Lehrpersonen, die je nach Phase Unterstützung durch schulinterne Akteure (schulische Heilpädagogik, Schulsozialarbeit, Schulleitung), aber auch durch externe Partner erhalten (z.B. Vormundschaftsbehörden, Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst).

4 Beschreibung der Kooperationsmodelle

Im Mittelpunkt dieses Kapitels steht die Beschreibung verschiedener Dimensionen der untersuchten Kooperationsmodelle. Dabei behandeln wir die Entstehungsgeschichte der Kooperationen (Abschnitt 4.1), deren formelle Grundlagen (Abschnitt 4.2), Aspekte des Datenschutzes (Abschnitt 4.3), die Organisation und Steuerung (Abschnitt 4.4) sowie die Aktivitäten (Abschnitte 4.5, 4.6 und 4.7). Bei letzteren gehen wir insbesondere auch auf die Bedeutung der Bereiche Prävention, Intervention und Repression und auf Verbindungen dieser drei Bereiche innerhalb der Modelle ein. Zu den einzelnen Abschnitten wird jeweils ein kurzes Fazit gezogen.

4.1 Entstehungsgeschichte

Entstehung von unten (bottom-up) und Entstehung von oben (top-down)

Die in den Fallstudien analysierten Kooperationsmodelle weisen unterschiedliche Entstehungsge schichten auf. Ein Teil der Kooperationen entstand durch die Initiative von Personen an der Basis, die sich im Alltag mit Problemen bei der Zusammenarbeit konfrontiert sahen. Zu dieser ersten Kategorie zählen (in Klammern jeweils der Initiator) die Beispiele *Runder Tisch* (Beratungsstelle Schule), *Commission interservices* (städtischer Jugenddelegierter), *Kriseninterventionsgruppe* (Leiter Sozialamt), *Jugendarbeit-Polizei* (Leiter Jugenddienst Polizei) und *Krisenintervention Schule* (Schulpsychologischer Dienst). Das Gemeinsame dieser von unten her (bottom-up) entstandenen Kooperationen liegt darin, dass erstens klar festgelegt werden kann, von wem (Person/Fachdienst) die Initiative für die Zusammenarbeit ausgegangen ist, und dass zweitens die Kooperation (mindestens zu Beginn) sehr informell, beispielsweise ohne einen offiziellen politischen Auftrag (vgl. Abschnitt 4.2), funktionierte.

In den anderen Fällen lässt sich die Entstehung wie folgt zusammenfassen:

- *Ecole-Police*: Verschiedene Schuldirektor/innen äusserten Sicherheitsprobleme an Schulen. Die zuständige Regierungsrätin (Bildungsdepartement) setzte eine Arbeitsgruppe ein, die u.a. empfahl, eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Schule und Polizei zu erarbeiten.
- *Interfall*: Interfall war das Nachfolgeprojekt der „Allgemeinen Beratungsstelle“. Damit hätten verschiedene Disziplinen in einer Fachstelle für die Fallarbeit zusammengeführt werden sollen, was aber nach dem Scheitern des Jugendhilfegesetzes nicht möglich war. Der Regierungsrat beauftragte daraufhin das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) mit dem Projekt Interfall. Das AJB bildete eine interdisziplinäre Gruppe, welche das Projekt konzipierte.
- *Kerngruppenmodell*: Auslöser für die Entstehung des Kerngruppenmodells war ein Legislatur schwerpunkt der Stadt Zürich zum Thema Sicherheit, der als Reaktion auf eine Zunahme von Gewaltvorfällen festgelegt wurde. Die Federführung übernahm die Stadtpolizei, da der Legislatur schwerpunkt im Verantwortungsbereich des Polizeidepartements lag. Es wurde eine interdisziplinäre Projektgruppe gebildet.
- *Beschwerdemanagement*: Nach einer nicht zufriedenstellenden Bearbeitung eines Konflikts im öffentlichen Raum lancierte der Quartierverein einen Vorstoss beim Gemeinderat. Anlässlich eines runden Tisches kam die Idee eines Beschwerdemanagements auf, welches danach (zunächst als Pilotprojekt) beschlossen und umgesetzt wurde.
- *FASe-Police-DEJ*: Auf Initiative der FASe (Sicherheitsprobleme in den Jugendzentren) wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, welche eine Zusammenarbeitsvereinbarung erarbeitete.

- *Schule Sarnen*: Hier kann die Schulleitung als Initiator für die Zusammenarbeit innerhalb der Schule bestimmt werden.
- *Maltraitance des mineurs*: Bereits 1986 hatte der Regierungsrat eine „*Commission cantonale consultative de prévention des déliit sexuels*“ eingesetzt. 2007 wurde diese Gruppe aufgelöst, worauf sich eine Arbeitsgruppe zum gleichen Thema gebildet hat, deren Entstehung und Funktionsweise nun ihrerseits als informell bezeichnet werden kann.

Die Aufstellung zeigt, dass auch bei diesen Beispielen, Fachpersonen an der Basis eine grosse Bedeutung zukommt, indem diese bestehenden Problemdruck im Alltagsgeschäft an die politischen Entscheidungsträger/innen artikulieren. Im Unterschied zu den von unten her entstandenen Kooperationen wird hier jedoch der Ball von der Politik aufgenommen und die Kooperation wird von oben her (top-down) geplant und mit einem offiziellen Auftrag umgesetzt.

Entwicklungsschritte von Kooperationen

Der Entwicklungsprozess von Kooperationen lässt sich in denjenigen Fällen relativ gut nachzeichnen, in denen die Entstehung als top-down bezeichnet werden kann (vgl. oben), da sich dabei verschiedene Phasen oder Meilensteine festlegen lassen (je nach Kooperation können sich die Phasen unterscheiden; es finden sich nicht in allen Fällen sämtliche Phasen/Meilensteine):

- *Vorbereitungsphase*: Problemartikulation, Problemanalyse, Erarbeitung und Prüfung von Massnahmen und Lösungen, teilweise im Rahmen einer Arbeitsgruppe
- *Grundsatzentscheid* durch die Entscheidungsträger/innen zur Zusammenarbeit
- *Projektphase*: Bildung einer interdisziplinären Arbeitsgruppe, die Überlegungen zur Organisation, zu Zuständigkeiten und Abläufen, etc. der geplanten Zusammenarbeit anstellt; Ausarbeitung einer Zusammenarbeitsvereinbarung
- *Pilotphase* (inkl. Auswertung)
- *Verabschiedung* durch Entscheidungsträger/innen, Unterzeichnung einer Zusammenarbeitsvereinbarung
- *definitive Einführung*, je nachdem mit Begleitung einer Arbeitsgruppe
- *Anpassungen* der bestehenden Zusammenarbeit

Der Entstehungsprozess der bottom-up entstandenen Kooperationsmodelle ist wesentlich schwieriger generell nachzuzeichnen, da deren Entwicklung „fliessend“ vorangeht. Im Grundsatz kann festgehalten werden, dass Anpassungen (auf unterschiedlichen Ebenen) in diesen Fällen pragmatisch bei Bedarf vorgenommen werden. Folgende Beispiele illustrieren diesen Befund:

- Der *Runde Tisch* in Hombrechtikon war zunächst auf das Setting Schule beschränkt. Rasch wurde klar, dass es sinnvoll wäre, auch weitere Akteure (Gemeindevertreter/innen, Kantonspolizei) beizuziehen; später sind nochmals weitere Akteure dazugekommen. Auch die *Commission interservices* hat sich im Zeitverlauf erweitert, wobei in diesem Fall der Wunsch von Akteuren kam, die bis zu diesem Zeitpunkt nicht an der Kooperation teilgenommen hatten.
- Bei der Kooperation *Krisenintervention Schule* in St. Gallen kam es in einem Fall zu Konflikten zwischen den beteiligten Stellen, worauf der Leiter des Schulpsychologischen Dienstes die Bildung einer Reflexionsgruppe mit Leitungspersonen aus verschiedenen Stellen veranlasste. Diese Gruppe trifft sich seither regelmässig, um rechtliche Einschätzungen zu den behandelten Fällen vorzunehmen.
- Die Entwicklung der inhaltlichen Dimension der Zusammenarbeit lässt sich anhand der Zusammenarbeit *Jugendarbeit-Jugendpolizei* nachzeichnen. Zu Beginn wurden gemeinsame Projekte durchgeführt. Die Palette an gemeinsamen Aktivitäten wurde anschliessend immer

stärker erweitert (gemeinsame „Screening“-Sitzungen zum öffentlichen Raum, Durchführung von Testkäufen, Fallabsprachen). Weitere Entwicklungsmöglichkeiten (im Bereich der Weiterbildung, gemeinsame Präventionsprojekte) werden gegenwärtig diskutiert.

Kurzfazit: Entstehungsgeschichte

Es können zwei Arten der Entstehung von Kooperationsmodellen gegen Jugendgewalt unterschieden werden: die Entstehung von oben (top-down) und die Entstehung von unten (bottom-up). Aufgrund der Informationen aus den Fallstudien kann bilanziert werden, dass beide Wege erfolgreich sein können (sämtliche Kooperationen bestehen mindestens einige Jahre). Zu prüfen ist, ob zwischen den beiden Typen (top-down und bottom-up) systematische Unterschiede bestehen.

4.2 Formelle Grundlagen

Teilweise formelle Aufträge der politischen Entscheidungsträger/innen

Einige Kooperationen sind durch formelle Beschlüsse der zuständigen politischen Instanzen (Exekutive) entstanden (z.B. Auftrag für ein Pilotprojekt, Bestimmung einer Projektgruppe). Dies betrifft die Kooperationen *Interfall*, *Ecole-Police*, *FASe-Police-DEJ*, *Kerngruppenmodell*, *Beschwerdemanagement*, *Schule Sarnen* und *Maltraitance des mineurs*. Bei diesen Kooperationen kann aufgrund der Gespräche davon ausgegangen werden, dass der Politik eine (formell) wichtige Rolle bei der Entstehung zukam. Andere Kooperationen beruhen dagegen auf der Initiative von Personen aus den beteiligten Institutionen, so *Jugendarbeit-Jugendpolizei*, *Kriseninterventionsgruppe*, *Krisenintervention Schule* und *Commission interservices*. Die Rolle der politischen Entscheidungsträger/innen ist in diesen Beispielen sehr beschränkt.

Einen Spezialfall stellt der *Runde Tisch* dar: Dessen Entstehung kann ebenfalls als informell (ohne einen politischen Auftrag) bezeichnet werden. Allerdings waren politische Vertreter/innen (v.a. Gemeinde- und Schulpräsidium) von Beginn an beteiligt und übernahmen eine wichtige Rolle.

Seltene Kooperationsvereinbarungen

Eigentliche Kooperationsvereinbarungen finden sich bei den Kooperationen *Interfall*, *Ecole-Police* und *FASe-Police-DEJ*. Diese Vereinbarungen zeichnen sich im Vergleich mit anderen schriftlichen Unterlagen zu den Kooperationen dadurch aus, dass sie von den Vorsteher/innen der beteiligten Institutionen unterzeichnet worden sind. Für die Kooperation *Interfall* gibt es neben einer allgemeinen Rahmenvereinbarung konkretere Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen zwei oder mehreren *Interfall*-partnern. Alle drei Kooperationsvereinbarungen verweisen auf die allgemeinen und spezial-gesetzlichen bundesrechtlichen (Zivilrecht, Strafrecht, Strafprozessrecht, weitere) und kantonalen (Spezialgesetze wie Schul-, Polizei-, Sozialgesetz; Datenschutzgesetz) Grundlagen für die Zusammenarbeit, aus denen sich der Auftrag der beteiligten Behörden/Fachdienste, ihr Beitrag im Rahmen der Zusammenarbeit und die Grundlagen für den Informationsaustausch (Datenschutz, Geheimhaltungsvorschriften) herleiten lassen.

Für die anderen Kooperationsmodelle existieren keine solchen Zusammenarbeitsvereinbarungen. Allerdings gibt es schriftliche, von den Kooperationspartnern erarbeitete Unterlagen zur Zusammenarbeit, so v.a. in Form von Handlungsleitfäden, der Definition von Zuständigkeiten oder der Festlegung von Kriterien für eine Fallbesprechung (*Schule Sarnen*, *Beschwerdemanagement*, *Kriseninterventionsgruppe*, *Kerngruppenmodell*). Sehr beschränkt finden sich solche Dokumente für die Kooperationen *Runder Tisch*, *Maltraitance des mineurs* und *Krisenintervention Schule*. Keine Unterlagen

zur Zusammenarbeit existieren bei den Fallstudien *Jugendarbeit-Jugendpolizei* und *Commission interservices*.

Festlegung des Kooperationszwecks

Die Festlegung des Kooperationszwecks ist in den untersuchten Modellen unterschiedlich verankert. Die Kooperationen unterscheiden sich einerseits hinsichtlich der Frage, ob der Kooperationszweck schriftlich festgelegt worden ist; dies kann im Rahmen eine Kooperationsvereinbarung sein, denkbar sind jedoch auch andere Formen (etwa Beschluss einer politischen Behörden oder in einem Konzeptpapier). Andererseits wird als zweite Dimension der Detaillierungsgrad betrachtet, also wie klar und präzise der Kooperationszweck umschrieben wird.

In der Praxis finden sich verschiedene Konstellationen:

- In fünf Modellen ist der Zweck schriftlich und relativ detailliert festgelegt worden (*Beschwerdemanagement*, *Kerngruppenmodell*, *Schule Sarnen*, *Ecole-Police*, *FASe-DEJ-Police*). Bei zwei dieser Modelle (*Beschwerdemanagement*, *Kerngruppenmodell*) finden sich auch Zielsetzungen.
- Bei zwei Modellen (*Interfall*, *Runder Tisch*) bestehen zwar schriftliche Unterlagen; darin wird der Kooperationszweck jedoch sehr allgemein (bessere Zusammenarbeit, Austausch, Koordination) definiert.
- Bei vier Modellen (*Jugendarbeit-Jugendpolizei*, *Maltraitance des mineurs*, *Commission interservices*, *Krisenintervention Schule*) existieren keine schriftlichen Grundlagen, die den Kooperationszweck beschreiben würden. Die Aussagen aus den Gruppengesprächen deuten (vor allem bei den Beispielen *Jugendarbeit-Jugendpolizei*, *Commission interservices*) auf ein sehr allgemeines Zweckverständnis hin.

Kurzfazit: Formelle Grundlagen

Der Formalisierungsgrad der verglichenen zwölf Modelle ist sehr unterschiedlich. Insgesamt kann von mehrheitlich geringen formellen Grundlagen ausgegangen werden, was sich vor allem darin äussert, dass nur in drei Fällen eine Kooperationsvereinbarung besteht. Formelle Grundlagen dürfen insbesondere für das längerfristige Bestehen von Kooperationen von Bedeutung sein, auch vor dem Hintergrund möglicher personeller Wechsel. Auch ist zu prüfen, ob je nach Komplexität einer Kooperation (räumliche Ausdehnung, Organisation, Zweck) unterschiedliche Anforderungen in Bezug auf die Schaffung formeller Grundlagen bestehen.

4.3 Datenschutz

Formell: Mehrheit der Kooperationsmodelle regelt den Datenschutz nicht explizit

Datenschutzrechtliche Fragestellungen spielen gemäss den Gruppengesprächen bei sämtlichen Kooperationsmodellen eine Rolle. Allerdings sind sie nur bei drei Kooperationen explizit im Rahmen einer Zusammenarbeitsvereinbarung geregelt worden (vgl. Abschnitt 4.2). So wird etwa in der Rahmenvereinbarung Interfall festgehalten:

„Die Interfallpartner tauschen die für die Zusammenarbeit erforderlichen Daten untereinander aus. Sie beachten dabei die Datenschutzvorschriften sowie die für ihren Auftrag massgebenden Gesetzesbestimmungen. Verlangen diese eine Entbindung von der Schweigepflicht, so bemüht sich der Interfallpartner darum, dass er durch den Betroffenen von der Schweigepflicht enthoben wird“ (Rahmenvereinbarung Interfall, S. 4).

Der Datenaustausch wird im Rahmen von Interfall präziser in den Zusammenarbeitsvereinbarungen geregelt, welche allerdings den Evaluatoren nicht vorliegen.

Ebenfalls enthalten die beiden Genfer Beispiele⁹ eine Regelung des Informationsaustausches. Dabei wird das Prinzip des *secret partagé* festgelegt:

„La notion de secret partagé permet aux agents de l'Etat d'échanger des informations avec leurs collègues d'une même unité administrative (y compris les supérieurs hiérarchiques) ou avec des collègues chargés de la même affaire (unité fonctionnelle qui peut réunir des collaborateurs de différents départements). Dans ces cas, aucune formalité n'est nécessaire pour se communiquer les informations. Celles-ci doivent cependant être limitées à ce qui est strictement nécessaire à la mission de chacun dans l'affaire en question et ne pas sortir du cercle des personnes de l'unité“ (Protocole de collaboration et d'intervention entre les établissements scolaires publics Genevois et la Police cantonale, p. 10).

Gemäss Gesprächsaussagen ist das *secret partagé* gegenwärtig Gegenstand einer vertieften datenschutzrechtlichen Prüfung; es ist im kantonalen Datenschutzgesetz oder im kantonalen Polizeigesetz nicht vorgesehen, und es wird nun geprüft, ob es mit diesen Rechtsquellen konform ist.

Bei den Kooperationen ohne eine Zusammenarbeitsvereinbarung ist der Datenschutz gemäss den Gesprächsaussagen und den gesichteten Dokumenten nicht allgemein geregelt worden. Hinweise finden sich für die Beispiele *Schule Sarnen* (in Prozess-/Ablaufschemen) und *Kerngruppenmodell* (unveröffentlichtes „Exposé“, Austausch über den Begriff der allgemeinen Amtshilfe geregelt). Gemäss den Gesprächsaussagen wurden die kantonalen oder kommunalen Datenschutzbeauftragten oder externe Datenschutzexpert/innen nur in Ausnahmefällen (*Interfall, secret partagé*) konsultiert.

Bewusstsein für datenschutzrechtliche Fragen grundsätzlich vorhanden

Auch wenn der Datenschutz in der Mehrheit der Kooperationsmodelle nicht explizit geregelt worden ist, so kann insgesamt aufgrund der Gruppengespräche doch festgehalten werden, dass das Bewusstsein für Fragen des Informationsaustausches und des Datenschutzes als relativ hoch beurteilt werden kann. Es hat sich gezeigt, dass sich sämtliche Kooperationen mit datenschutzrechtlichen Fragen auseinandergesetzt haben und zumindest implizit gemeinsame Vorgehensweisen, Regelungen, etc. vereinbart haben. Gemäss den vorliegenden Informationen kann nicht beurteilt werden, ob der Datenschutz bei den untersuchten Kooperationsmodellen in allen Fällen eingehalten wird.

Ausserdem muss berücksichtigt werden, dass sich die Frage des Datenschutzes nicht für alle Kooperationen im selben Ausmass stellt, da die Bedeutung der Behandlung von Einzelfällen unterschiedlich hoch ist (vgl. Abschnitt 4.6).

Praxis: Verschiedene Instrumente für die Regelung des Informationsaustausches

Im Rahmen einer Mehrheit der Gruppengespräche wurde betont, dass in bestimmten Fällen die namentliche Nennung von Jugendlichen als Voraussetzung eingestuft wird, damit sich die Beteiligten ein umfassendes Bild einer Situation machen und adäquate Massnahmen ergreifen können. Die Rechtmässigkeit des Informationsaustausches wird dabei in der Regel nicht detailliert geprüft resp. vereinzelt wird eine Unrechtmässigkeit in Kauf genommen. Entscheidend ist in diesen Situationen gemäss den Gesprächsaussagen die Frage, ob damit dem betroffenen Jugendlichen geholfen werden könne.¹⁰

⁹ Unterschiede bestehen zwischen den beiden Kooperationsmodellen aufgrund der Tatsache, dass bei der Kooperation FASe-Police-DEJ nicht nur kantonale, sondern auch eine städtische Behörde und eine Stiftung beteiligt sind, woraus sich z.T. andere datenschutzrechtliche Regelungen ergeben (im Gegensatz zur Zusammenarbeit Ecole-Police, wo ausschliessliche kantonale Behörden involviert sind).

¹⁰ Zum Thema Datenschutz und Früherkennung/Frühintervention: vgl. Abschnitt 6.4.

Für den Umgang mit personenbezogenen Daten innerhalb der Kooperation sind aufgrund der Fallstudien folgende gesetzlich verankerten Prinzipien relevant:

- **Geheimhaltungsvorschriften:** Für kantonale und kommunale Akteure existiert im öffentlich-rechtlichen Personal- oder Datenschutzrecht und in Spezialgesetzen eine Schweigepflicht, die zudem durch das Amtsgeheimnis (Art. 320 Strafgesetzbuch) strafrechtlich verankert wird (Mösch/Rosch 2011). Geheimhaltungsvorschriften existieren auch für Private, wie z.B. Ärzt/innen oder Mitarbeiter/innen der offenen Jugendarbeit. Diese Pflichten führen grundsätzlich zu einem hohen Bewusstsein um die datenschutzrechtliche Sensibilität von Kooperationen und zu einer grossen Zurückhaltung beim Austausch von personenbezogenen Daten.
- **Einwilligung der Betroffenen:** Die Schweigepflicht darf durchbrochen werden, wenn der betroffene Jugendliche einwilligt (Mösch/Rosch 2011). Gemäss den Gesprächen werden solche Einwilligungen teilweise schriftlich oder mündlich bei den Betroffenen (resp. ihren gesetzlichen Vertreter/innen) eingeholt.
- **Gesetzliche Grundlage:** Daten dürfen bearbeitet und somit auch ausgetauscht werden, wenn dies eine gesetzliche Grundlage explizit vorsieht (Mösch/Rosch 2011: 40). In verschiedenen Gesprächen wurde auf gesetzliche verankerte Melderechte und Meldepflichten verwiesen, die bestimmte Informationsflüsse regeln (z.B. Art. 8 Opferhilfegesetz; Gefährdungsmeldungen; Meldepflichten bei Suiziddrohungen).

Daneben gibt es eine Reihe von Praktiken, die teilweise von den Kooperationsteilnehmern im Sinne von „Leitlinien für den Datenschutz“ gemeinsam vereinbart worden sind. Dazu lassen sich gemäss den Gruppengesprächen vor allem die folgenden Aspekte zählen:

- **Anonymisierte Fallbesprechungen:** Häufig wurden anonymisierte Fallbesprechungen erwähnt, um den Datenschutz sicherzustellen. Dieses Vorgehen stösst allerdings in zwei Bereichen an Grenzen: Erstens ist damit die Beurteilung eines Falls anhand der Informationen unterschiedlicher Stellen nicht möglich; zum Teil liegt der Zweck einer Besprechung aber gerade darin, möglichst umfangreiche Informationen zur Situation von bestimmten Jugendlichen zusammenzutragen. Zweitens liegt in kleineren Kantonen oder Gemeinden oder bei besonderen Fällen eine Grenze der Anonymisierung darin, dass die Identität der betroffenen Person ab dem Vorliegen einer bestimmten Informationsmenge kaum mehr zu verbergen ist.
- **Weitere Abmachungen:** Einzelne Aussagen in den Gesprächen beziehen sich auf weitere Massnahmen zur Respektierung des Datenschutzes: In verschiedenen Modellen wurde der Grundsatz vereinbart, dass Informationen nur mündlich ausgetauscht werden (keine gemeinsame schriftliche Fallführung; vgl. Abschnitt 4.7). Im Rahmen einer Kooperation wurde darauf hingewiesen, dass erstellte Unterlagen zu einem Fall nach festgelegten Zeiträumen vernichtet werden (*Schule Sarnen*).

Kurzfazit: Datenschutz

Der Datenschutz wird innerhalb der zwölf untersuchten Modelle in der Regel nicht explizit geregelt, was angesichts des insgesamt geringen Formalisierungsgrads vieler Kooperationen auch nicht erstaunt. In der Praxis kann eine Sensibilität, „im Sinn und Geist“ des Datenschutzes zu handeln, bei den Kooperationspartnern festgestellt werden. Dabei zeigt sich ein gewisser Pragmatismus: Wenn der Datenaustausch als im Interesse des Falls liegend beurteilt wird, wird auch eine rechtlich vielleicht zweifelhafte Praxis in Kauf genommen.

4.4 Organisatorische Ausgestaltung

Berücksichtigung von strategischer und operativer Ebene im Rahmen der Kooperation

Im Rahmen der Untersuchung war die Unterscheidung zwischen strategischer und operativer Ebene von Bedeutung. In strategischen Gremien werden grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit diskutiert und für die Umsetzung verbindlich geregelt; ihre Mitglieder stammen in der Regel von einer relativ hohen Hierarchieebene der beteiligten Institutionen. Auf der operativen Ebene geschieht die eigentliche Umsetzung (Fallarbeit, Prävention, Konfliktbearbeitung, etc.). Tabelle 4-1 fasst für die zwölf Fallstudien die Gremien der untersuchten Kooperationen zusammen und ordnet sie der strategischen resp. der operativen Ebene zu.

Tabelle 4-1: Übersicht Gremien nach strategischer und operativer Ebene

Fallstudie	strategische Ebene	operative Ebene
Beschwerdemanagement	-	Kerngruppe Beschwerdemanagement
Kerngruppenmodell	zu Beginn: Projektgruppe, aktuell: Fachstelle für Gewaltprävention	Kerngruppen; Interventionsteams; Runde Tische
Runder Tisch	(Runder Tisch)	Runder Tisch; Disziplinarausschuss
Commission interservices	-	Kommission
Maltraitance des mineurs	-	Arbeitsgruppe
Ecole-Police	Steuergruppe	operative Teams: Schuldirektor/in und zuständige/r Polizist/in
Interfall	Kantonale Interfallkommission	Regionale Interfallgruppen; fallweise operative Teams
FASe-Police-DEJ	Steuergruppe	operative Teams: Vertreter/innen der beteiligten Behörden/Organisationen
Kriseninterventionsgruppe	(Kriseninterventionsgruppe)	Kriseninterventionsgruppe
Jugendarbeit-Jugendpolizei	-	operative Teams: regionale Vertreter/innen des Jugenddienstes und der offenen Jugendarbeit
Krisenintervention Schule	Reflexionsgruppe	Kriseninterventionsteam
Schule Sarnen	(Gesamtschulleitung)	fallweise Zusammenarbeit

Eigene Darstellung. Erläuterung: In Klammern: Gremien mit teilweise strategischem Charakter.

Auf der operativen Ebene (eigentliche Fallarbeit) verfügen mit einer Ausnahme (*Jugendarbeit-Jugendpolizei*) sämtliche der untersuchten Kooperationsmodelle über entsprechende Zusammenarbeitsgremien.

Auf der strategischen Ebene haben sich dagegen unterschiedliche Lösungen ergeben: Ein Teil der Kooperationen verfügt über ein offizielles, interdisziplinär zusammengesetztes Strategiegrremium: Dies gilt im Besonderen für die Beispiele *Ecole-Police*, *Interfall* und *FASe-Police-DEJ*. Beim *Kerngruppenmodell* bestand während einer ersten Phase eine Projektgruppe mit Vertreter/innen der Führungsebene der beteiligten Behörden, welche die Einführung des Modells stark steuerte; mittlerweile übernimmt die Fachstelle für Gewaltprävention eine vergleichbare Rolle, die aktuell jedoch gemäss Gesprächsaussagen zurückhaltend ausgeführt wird. Die Reflexionsgruppe im Rahmen der *Krisenintervention Schule* im Kanton St. Gallen erfüllt nur partiell die Rolle eines Strategiegrremiums. Sie hat eher einen beratenden Charakter (rechtliche Fragen), setzt sich jedoch aus den Führungs Personen eines Teils der involvierten Behörden zusammen.

Eine zweite Gruppe von Kooperationsmodellen verfügt über kein eigentliches, offizielles Strategiegrremium, bildet aber die strategische Dimension innerhalb der Zusammenarbeit dennoch ab. Dies

geschieht bspw. dadurch, dass in zwei Fällen Personen mit politischen Ämtern resp. Führungspersonen der Verwaltung direkt in operativen Gremien beteiligt sind (*Runder Tisch; Kriseninterventionsgruppe*): Ein zusätzliches Strategegremium wäre in diesen Fällen ineffizient. Bei der Fallstudie *Schule Sarnen* werden in der Gesamtschulleitung Fragen im Zusammenhang mit der Kooperation diskutiert; ein spezifisch auf die Zusammenarbeit zugeschnittenes Strategegremium existiert jedoch nicht.

Eine dritte Gruppe verfügt über kein Gremium mit strategischem Charakter (*Beschwerdemanagement, Commission interservices, Maltraitance des mineurs, Jugendarbeit-Jugendpolizei*).

Teilweise dezentrale Umsetzungsstruktur

Die Kooperationsmodelle sind auf der operativen Ebene (Umsetzungsebene) zum Teil dezentral organisiert. Dies bedeutet, dass in diesen Fällen verschiedene Einheiten der Kooperation parallel bestehen. Beispiele dafür sind:

- *Kerngruppenmodell, Interfall*: Die drei Gremien Kerngruppe, Runder Tisch und Interventionsteam des *Kerngruppenmodells* bestehen in jedem der sieben Schulkreise der Stadt Zürich. Die regionalen *Interfallgruppen*, in denen die beteiligten Behörden zusammenarbeiten, existieren in fünf Regionen des Kantons Zürich.
- *Jugendarbeit-Jugendpolizei*: Die Mitarbeiter/innen beider Behörden sind im Kanton Basel-Landschaft für bestimmte Regionen zuständig. Die Zusammenarbeit erfolgt zwischen den in einem bestimmten Gebiet jeweils verantwortlichen Personen.
- *Ecole-Police, FASe-Police-DEJ, Krisenintervention Schule, Schule Sarnen*: Bei diesen drei Kooperationen bestehen auf der operativen Ebene fallabhängig Teams, die aus den zuständigen Personen (z.B. Lehrpersonen, Schuldirektor/in einer betroffenen Schule, zuständige/r Leiter/in eines Jugendzentrums, zuständige/r Quartierpolizist/in, etc.) gebildet werden.

In den anderen untersuchten Fällen besteht jeweils ein Gremium, welches ausserdem personell konstant besetzt ist.

Sitzungsrhythmus

Der Sitzungsrhythmus der oben genannten Gremien reicht von monatlichen Treffen (*Runder Tisch, Beschwerdemanagement*) bis zu halbjährlichen Sitzungen (kantonale und regionale *Interfallgruppen*). Zu beachten ist, dass es sich dabei um den fallunabhängigen Sitzungsrhythmus handelt. Ein grosser Teil der operativen Gremien trifft sich daneben zusätzlich bei Bedarf im Einzelfall, wobei deutliche Unterschiede bezüglich der Fallzahlen festzustellen sind.

Zusammensetzung der Gremien

Auf Ebene der strategischen Steuerung lässt sich festhalten, dass grundsätzlich Vertreter/innen der oberen Führungsebenen der beteiligten Behörden/Fachdienste teilnehmen (Amtsleitung oder nächsthöhere Ebene). Teilweise nehmen Vertreter/innen von operativen Einheiten auch Einsatz im Strategegremium (*Interfall, FASe-DEJ-Police*).

Auf operativer Ebene ist das Bild etwas heterogener: In zwei Kooperationen in kleineren Gemeinwesen (*Runder Tisch Hombrechtikon, Kriseninterventionsgruppe*) findet sich eine vergleichsweise grössere Bandbreite an hierarchischen Stufen als in den anderen Fällen. Bei den Kooperationen *Interfall* (Regionalgruppe), *Commission interservices* und *Maltraitance des mineurs*, bei denen es vor allem um die generelle Regelung des Vorgehens im Einzelfall und den allgemeinen Informationsaustausch geht, wurde gemäss Gesprächaussagen besonders auf gute Praxiskenntnisse und

ausreichende Entscheidungsbefugnisse der Teilnehmer/innen innerhalb ihrer Institutionen geachtet. In den anderen Beispielen, in denen Fallbesprechungen grosse Bedeutung zukommt, stehen stärker operativ tätige Mitarbeiter/innen im Mittelpunkt.

Speziell sei an dieser Stelle noch die Schule erwähnt: Hier liegt der Lead in den untersuchten Fällen bei der Schulleitung (*Krisenintervention Schule, Ecole-Police, Schule Sarnen*) oder beim Schulpräsidium (*Kerngruppenmodell*), wenn es um die Zusammenarbeit mit schulexternen Akteuren geht; schulintern sind dabei separate Kommunikationswege definiert (Meldung Lehrperson an Schulleitung).

Für die fallunabhängigen Sitzungen ist geregelt, bei wem der (administrative) Lead liegt. Diese Person übernimmt in der Regel Aufgaben wie etwa Organisation des Sitzungstermins, Erstellung der Traktandenliste oder die Leitung der Sitzungen; in den meisten Fällen wird ein Protokoll geführt.

Personelle und finanzielle Ressourcen

Bei Mitarbeiter/innen von Behörden, Fachdiensten, etc. fällt die Zeit, die für Tätigkeiten im Rahmen der Kooperation aufgewendet wird, in die reguläre Arbeitszeit. Zum Teil wurde in den Gruppengesprächen erwähnt, dass die Teilnahme an der Kooperation zum Aufgabenbereich gehört und beispielsweise explizit im Stellenprofil festgehalten oder durch die Vorgesetzten veranlasst worden ist. Die Teilnahme ist nicht in allen Fällen derart eindeutig geregelt, scheint aber kaum je ein Problem darzustellen, da sich der zeitliche Aufwand für die Kooperation grösstenteils in einem engen Rahmen hält.

Bei vereinzelten Mitgliedern privater Organisationen oder Personen aus dem Freiwilligenbereich (*Runder Tisch, Beschwerdemanagement*) wird die Teilnahme an der Kooperation zusätzlich zur übrigen Tätigkeit (und damit unentgeltlich) geleistet. Die betroffenen Personen begründen dies damit, dass sie von der Sinnhaftigkeit der Zusammenarbeit überzeugt seien.

Keine der untersuchten Kooperationen verfügt über ein eigenes Budget (z.B. zur Finanzierung von Massnahmen oder Entschädigungen der Teilnehmenden).

Exkurs: Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)

In den Gruppengesprächen wurde die Frage thematisiert, inwiefern die neu geschaffenen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden für die Kooperationen von Bedeutung sind und welche Erwartungen bestehen.

- Im Rahmen der Kooperation *Interfall* wurde die KESB in die kantonale Kommission aufgenommen; auch verschiedene Regionalgruppen haben die jeweils zuständige KESB angefragt resp. aufgenommen.
- Verschiedene Kooperationen sind daran, die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit der KESB abzuklären (*Schule Sarnen, Kerngruppenmodell, Kriseninterventionsgruppe, Krisenintervention Schule*). Diese Bemühungen waren zum Zeitpunkt der Datenerhebung jedoch noch nicht sehr weit.
- Für einen Teil der untersuchten Modelle sind die KESB eher von einer geringen Bedeutung: Überlegungen, die KESB in die Zusammenarbeit einzuschliessen, drängen sich nicht auf.

Bezüglich der Erwartungen an die neue Behörde äusserten sich die Gesprächspartner/innen zurückhaltend; erwähnt wurden eine professionelle, niederschwellige Beratung und eine rasche Reaktionszeit auf Gefährdungsmeldungen.

Kurzfazit: Organisatorische Ausgestaltung

In der Praxis finden sich sehr unterschiedliche organisatorische Lösungen für die Zusammenarbeit. Deutliche Unterschiede bestehen bezüglich der Bedeutung der strategischen Ebene und der Organisation der Umsetzung. Bezuglich letzterer gilt es festzuhalten, dass räumlich dezentrale Umsetzungsstrukturen die Anforderungen an die Steuerung der Kooperation erhöhen. Für Verwaltungsakteure sind die zeitlichen Ressourcen in der Regel im Rahmen der Arbeitszeit sichergestellt; für Milizakteure hängt die Teilnahme vorwiegend vom persönlichen Engagement ab.

4.5 Bedeutung von und Verbindungen zwischen Prävention, Intervention und Repression

Von Interesse ist im Rahmen dieses Forschungsprojektes auch, auf welche Bereiche (Prävention, Intervention und Repression) sich die Aktivitäten der Kooperation beziehen und welche Verbindungen zwischen diesen Bereichen bestehen.

Übersicht: Vorgesehene Aktivitäten der Kooperation

Tabelle 4-2 fasst die Bedeutung der einzelnen Bereiche Prävention, Intervention und Repression innerhalb der untersuchten Kooperationsmodelle zusammen. Die Darstellung basiert auf den vorgesehenen Aktivitäten (gemäss schriftlichen Unterlagen und den Gruppengesprächen), nicht auf den effektiv umgesetzten.

Tabelle 4-2: Vorgesehene Aktivitäten in den Bereichen Prävention, Intervention und Repression

Fallstudie	Prävention	Intervention	Repression
Beschwerdemanagement	ja	ja	ja
Kerngruppenmodell	ja	ja	ja
Runder Tisch	ja	ja	ja
Commission interservices	nein	ja	ja
Maltraitance des mineurs	ja	ja	ja
Ecole-Police	Koordination	ja	ja
Interfall	nein	ja	ja
FASe-Police-DEJ	Koordination	ja	ja
Kriseninterventionsgruppe	nein	ja	ja
Jugendarbeit-Polizei	nein	ja	ja
Krisenintervention Schule	nein	ja	ja
Schule Sarnen	Früherkennung	Frühintervention	ja

Eigene Darstellung.

Folgende Befunde lassen sich zusammenfassen:

- Intervention: Die Übersicht macht deutlich, dass der Bereich der Intervention in allen untersuchten Modellen eine wichtige Rolle spielt. Dabei kann es sich um Interventionen in Einzelfällen oder bei Konflikten oder Schwierigkeiten im öffentlichen Raum (nachfolgend „Situativen“, etwa ein öffentlicher Platz, an dem vermehrt Jugendgewalt auftritt) handeln.

- Repression: Der Bezug zur Repression ist ebenfalls bei allen Modellen vorhanden. Anzumerken gilt es dabei, dass die Anordnung und Umsetzung von repressiven Massnahmen (wie z.B. Schulverweis, Zutrittverbot Jugendhaus, vermehrte Polizeikontrollen) von den dafür zuständigen Institutionen erwirkt wird. Die für die Strafverfolgung zuständigen Behörden (Polizeibehörden, Jugandanwaltschaft) sind häufig direkt an den Kooperationen beteiligt.
- Prävention: Heterogener präsentiert sich das Bild im Präventionsbereich: Die Prävention ist bei fünf der untersuchten Modelle vorgesehen (entweder explizit in den schriftlichen Unterlagen oder gemäss Gesprächsaussagen). Bei den beiden Genfer Beispielen ist die Koordination mit den für die Prävention zuständigen Akteuren thematisiert. Bei den restlichen Modellen sind Aktivitäten im Präventionsbereich nicht vorgesehen.

Im Folgenden wird erläutert, wie die Schnittstellen/die Brückenschläge zwischen den drei Bereichen Prävention, Intervention und Repression in der Praxis innerhalb der untersuchten Kooperationsmodelle ausgestaltet sind.

Strukturelle Verankerung von Prävention, Intervention und Repression

In zwei der untersuchten Kooperationsmodelle (*Kerngruppenmodell, Runder Tisch*) werden die Bereiche Prävention und Intervention/Repression durch unterschiedliche Gremien abgebildet: So werden beim *Kerngruppenmodell* bei Gewaltvorfällen situationsbedingt Interventionsteams gebildet. Daneben bestehen gleichzeitig runde Tische mit unterschiedlichen Akteuren, bei denen es um den gegenseitigen Austausch, die Prävention, die Früherkennung von neuen Entwicklungen und die fallunabhängige Vernetzung geht. Als Brücke zwischen den beiden Bereichen (Gremien) bestehen die Kerngruppen. Ein Mitglied der Kerngruppe leitet jeweils ein Interventionsteam. Gleichzeitig organisiert die Gruppe auch die runden Tische. Dadurch ist sichergestellt, dass Erfahrungen aus der Fallarbeit in die Diskussion von präventiven Massnahmen einfließen können. Für die Umsetzung von Präventionsmassnahmen ist vor allem die Fachstelle für Gewaltprävention der Stadt Zürich zuständig, die jeweils an den runden Tischen in den Schulkreisen vertreten ist. Eine ähnliche strukturelle Trennung erfolgt im Rahmen des Runden Tisches: Der runde Tisch ist für die Prävention zuständig; daneben existiert ein Disziplinarausschuss, vor den fehlbare Jugendliche bei grösseren Vorfällen geladen werden.

In einer in den Fallstudien nicht näher untersuchten Zusammenarbeit zwischen der Jugendpolizei und den Schulen in der Stadt Lausanne ist in einer Kooperationsvereinbarung festgehalten, dass der/die Präventionsverantwortliche der Jugendpolizei nach Vorfällen z.B. eine Präventionsveranstaltung mit der ganzen Klasse durchführen kann.

Inhaltliche Verankerung von Prävention, Intervention und Repression

In den Beispielen *Beschwerdemanagement* und *Maltraitance des mineurs* existiert jeweils ein Gremium; dieses soll gemäss Unterlagen und Gesprächsaussagen die drei Bereiche abdecken. In beiden Fällen haben die Gruppengespräche gezeigt, dass der Prävention in der Praxis nur eine geringe Bedeutung zukommt. Als Grund wurde in den Gesprächen Ressourcenmangel genannt: Die Lösung aktueller Probleme (Beschwerden, Aspekte der Zusammenarbeit) wird im Vergleich mit der Erarbeitung von Präventionsmassnahmen als dringlicher erachtet. Gemäss beiden Gruppengesprächen bestehen aber gute Voraussetzungen für die Prävention, da in diesen Gruppen umfangreiches Wissen (thematisch, Praxis der Zusammenarbeit) vorliegt und wichtige Akteure vereint sind.

Bei den Gruppengesprächen für die Kooperationsmodelle *Kriseninterventionsgruppe*, *Krisenintervention Schulen* und *Commission interservices*, bei denen die Prävention nicht dem Kooperationszweck zugeordnet werden kann, wurde erwähnt, dass sich durch den Austausch innerhalb des Gremiums Hinweise auf einen Bedarf an Präventionsmassnahmen ergeben können. Es sei möglich,

dass aufgrund dieses Austausches ein Kooperationspartner Präventionsmassnahmen initiiert. Dies erfolgt jedoch nicht von der Kooperation aus gesteuert und wird von der Gruppe auch nicht weiter begleitet.

Akteure mit unterschiedlichen Aufträgen

In die Kooperationsmodelle sind Akteure involviert, deren Aufträge sich auf Prävention, Intervention und Repression beziehen können. Hieraus lassen sich verschiedene Schnittstellen zwischen den Bereichen ableiten. So hat in verschiedenen Kantonen und Städten die Jugendpolizei neben der Intervention und der Durchführung von repressiven Massnahmen häufig auch einen präventiven Auftrag. Auch bei verschiedenen anderen Akteuren ist dies der Fall.

Regelung der Koordination

In drei Kooperationen ist die Schnittstelle zur Prävention insofern geregelt, als eine Koordination mit den für präventive Massnahmen hauptsächlich verantwortlichen Stellen vorgesehen ist. Im Falle der beiden Genfer Modelle ist diese Koordination sehr allgemein in den Kooperationsvereinbarungen festgelegt; zur Praxis können keine Aussagen gemacht werden. Absprachen finden ausserdem bei der Zusammenarbeit zwischen der Jugendarbeit und dem Jugenddienst der Kantonspolizei im Kanton-Basel-Landschaft statt: Dort verfügen beide Akteure über einen Präventionsauftrag, führen ihn jedoch weitgehend eigenständig durch, da sich der Auftrag auf unterschiedliche Settings bezieht.

Kurzfazit: Prävention, Intervention, Repression

Die untersuchten Kooperationsmodelle regeln in allen Fällen das Vorgehen bei Interventionen (Einzelfälle, Konflikte im öffentlichen Raum). Die Verbindung zur Repression ist insofern gewährleistet, als dass an der Kooperation beteiligte Akteure auch repressive Massnahmen umsetzen. Im Rahmen eines Einzelfalls wird jeweils besprochen, wer intervenieren soll und welche (ev. repressiven) Massnahmen in Betracht kommen; die Zuständigkeit für die Umsetzung liegt danach bei der verantwortlichen Stelle.

Die Prävention spielt in verschiedenen Kooperationen eine Rolle und hat auch in der Praxis eine gewisse Bedeutung. Der Einbezug der Prävention erscheint auf Basis der untersuchten Fälle aber häufig noch Verbesserungswürdig. Interessante Lösungen existieren (*Kerngruppenmodell, Runder Tisch*). Wichtig ist es, der Prävention auch strukturell Platz einzuräumen. Die Kooperationen sind für die Erarbeitung präventiver Massnahmen gut geeignet, da sie interdisziplinäres Fachwissen und einen engen Bezug zur Praxis vereinen.

4.6 Übersicht Aktivitäten

Tabelle 4–3 fasst verschiedene Aktivitäten zusammen, die insgesamt im Rahmen der Gruppengespräche genannt worden sind, wobei für jede der untersuchten Kooperationen beurteilt wird, ob die genannte Aktivität umgesetzt wird. Im Folgenden gehen wir auf die einzelnen Aktivitäten ein; auf die Behandlung von Einzelfällen wird in Abschnitt 4.7 separat eingegangen.

Die meisten Kooperationen beschäftigen sich mit der Behandlung von besonderen *Situationen*, beispielsweise wenn an einem öffentlichen Platz vermehrt Jugendgewalt auftritt. Diese Form steht insbesondere beim *Beschwerdemanagement* und bei der *Commission interservices* im Zentrum der Aktivitäten. In der Regel werden in den Sitzungen Informationen und Einschätzungen ausgetauscht und das weitere Vorgehen koordiniert (Massnahmen, Zuständigkeiten, Informationsflüsse).

Tabelle 4-3: Aktivitäten der Kooperationsmodelle

Fallstudie	Einzelfall	Situationen	Früherkennung, Frühintervention	Informationsaustausch	begleitende Massnahmen
Beschwerdemanagement	eher nein	ja	nein	ja	ja
Kerngruppenmodell	ja	ja	ja	ja	ja
Runder Tisch	ja	ja	ja	ja	ja
Commission interservices	nein	ja	nein	ja	ja
Maltraitance des mineurs	nein	ja	nein	ja	ja
Ecole-Police	ja	ja	möglich	ja	ja
Interfall	ja	nein	möglich	ja	ja
FASe-Police-DEJ	ja	ja	möglich	ja	ja
Kriseninterventionsgruppe	ja	möglich	nein	ja	ja
Jugendarbeit-Polizei	ja	ja	nein	ja	ja
Krisenintervention Schule	ja	ja	möglich	ja (bilateral)	ja
Schule Sarnen	ja	nein	ja	ja	ja

Eigene Darstellung. Erläuterungen: Einzelfall: Behandlung von Einzelfällen; Situationen: Diskussion von Konflikten oder Schwierigkeiten im öffentlichen Raum (z.B. Plätze mit vermehrter auftretender Jugendgewalt); allgemein: allgemeiner Informations- und Erfahrungsaustausch; begleitend: Durchführung von begleitenden Massnahmen.

Die *personenbezogene Früherkennung und Frühintervention* sind im Rahmen von einzelnen Kooperationsmodellen ein Thema. Explizit aufgenommen sind die Themen personenbezogene Früherkennung und Frühintervention in den Unterlagen der Kooperationen *Schule Sarnen*, *Runder Tisch* und *Kerngruppenmodell*.

Bei der *Schule Sarnen* wurden systematisch Unterlagen für die Früherkennung/-intervention verfasst: In einem Handlungsleitfaden zuhanden der Lehrpersonen werden Merkmale aufgeführt, die Hinweise auf verschiedene mögliche Gefährdungen (z.B. körperliche Gewalt) liefern können. Daneben wurde ein Interventionsleitfaden „Schritte in der Früherkennung: Wir handeln!“ erarbeitet. Dieser legt im Sinne eines Stufenmodells das Vorgehen bei einer möglichen Gefährdung einer Schülerin/eines Schüler fest (vgl. Anhang II).

Für jede Stufe ist festgelegt, worin der Auftrag besteht, wer für die Fallführung verantwortlich ist, welche Akteure beteiligt sind und welche Instrumente zur Anwendung kommen. Daneben wird die Schriftlichkeit festgesetzt und der Informationsfluss geregelt. Begleitend wurden Schulungsmassnahmen durchgeführt.

Bei den Modellen *Runder Tisch* und *Kerngruppen* wird die Früherkennung im Rahmen von Sitzungen durchgeführt, wobei einzelne Mitglieder Fälle einbringen können. Schriftlichkeit und spezifische Instrumente (z.B. für die Fallführung) existieren in diesen beiden Fällen nicht. In den anderen Kooperationen sind die Themen Früherkennung/Frühintervention nicht explizit erwähnt, können den Gesprächsaussagen zufolge aber dennoch eine Rolle spielen. In einem Gruppengespräch wurde geäussert, dass die personenbezogene Früherkennung aufgrund fehlender kantonalen rechtlicher Grundlagen nicht durchgeführt werden könne.

In allen untersuchten Modellen werden neben konkreten Ereignissen (Einzelfälle, Situationen) auch *allgemeine Erfahrungen und Einschätzungen* ausgetauscht, beispielsweise zu neuen Trends im Jugendbereich oder neuen Formen von Jugendgewalt. Verschiedentlich werden auch diese Aktivitäten unter dem Begriff der „Früherkennung“ zusammengefasst; es handelt sich dabei jedoch um eine *themenbezogene* Früherkennung. Vereinzelt hat ein solcher Austausch zu gemeinsamen Aktivitäten der Kooperationspartner geführt (beispielsweise zur Organisation einer Informationsveranstaltung).

Bei der Kooperation *Maltraitance des mineurs* stehen Verfahrensabsprachen (keine Einzelfallbehandlung) im Mittelpunkt.

Schliesslich werden in allen untersuchten Kooperationsmodellen *vorbereitende oder begleitende Aktivitäten* durchgeführt. Unterschiedlich sind das Ausmass dieser Aktivitäten und deren Form. Die vorbereitenden und begleitenden Aktivitäten nehmen in den untersuchten Kooperationen folgende Formen an:

- Vorbereitungsmassnahmen: Bedarfserhebungen, Situationsanalyse (Schule Sarnen, Runder Tisch, Kerngruppenmodell, Interfall, Ecole-Police, FASe-Police-DEJ)
- Ausarbeitung einer Kooperationsvereinbarung (*Interfall, Ecole-Police, FASe-Police-DEJ*)
- Schriftliche Festlegung von Zuständigkeiten, Abläufen, Interventionskriterien (Beschwerde-management, Kerngruppenmodell, Runder Tisch, Kriseninterventionsgruppen, Schule Sarnen)
- Gemeinsame Sitzungen, Informationsaustausch (*alle Beispiele*)
- Gemeinsame Bearbeitung von Fallbeispielen (*FASe-DEJ-Police, Kerngruppenmodell*)
- Gegenseitige „Arbeitsbesuche“ (Krisenintervention Schule, FASe-DEJ-Police)
- Informeller bilateraler Austausch (*alle Beispiele*)
- Weiterbildungsveranstaltungen (Kerngruppenmodell, Interfall, Schule Sarnen)
- Informationsaktivitäten (Broschüren, Vorträge, etc.) zuhanden Externer (Bevölkerung, wichtige Berufsgruppen; *Runder Tisch, Kerngruppenmodell, Maltraitance des mineurs, Ecole-Police, Krisenintervention Schule*)

Kurzfazit: Übersicht Aktivitäten

Für die zwölf untersuchten Modelle lassen sich unterschiedliche Aktivitäten bestimmen: Dazu zählen die Behandlung von Einzelfällen und Situationen (Konflikte/Schwierigkeiten im öffentlichen Raum), die Früherkennung und Frühintervention, der allgemeine Informationsaustausch und begleitende Massnahmen; letztere beziehen sich auf die Ausgestaltung und das Funktionieren der Kooperation an sich. Nicht alle Aktivitäten werden im Rahmen aller Kooperationen durchgeführt.

Eine insgesamt eher geringe Bedeutung kommt aufgrund der vorliegenden Befunde der personenbezogenen Früherkennung und Frühintervention zu. Ein möglicher Grund dafür könnte in der rechtlichen Situation liegen. Zu beachten ist, dass dem zwischenbehördlichen Austausch von personenbezogenen Informationen unterhalb einer gewissen Schwelle (z.B. Gefährdungsmeldungen im Bereich des Kindsschutzes, Strafanzeigen) aus datenschutzrechtlicher Sicht Grenzen gesetzt sind. Das einzige untersuchte Kooperationsmodell, in dem die Früherkennung und Frühintervention systematisch und auf Basis schriftlicher Grundlagen umgesetzt wird, ist eine schulinterne Zusammenarbeit. Andere Behörden und Fachdiensten spielen dort erst dann eine Rolle, wenn Bedingungen z.B. für eine Gefährdungsmeldung an die KESB erfüllt sind.

4.7 Aktivitäten: Behandlung von Einzelfällen

Auslösung von Fallbehandlungen

In den Gruppengesprächen wurde die Frage diskutiert, wie Besprechungen von Einzelfällen ausgelöst werden können. Hier sind verschiedene Möglichkeiten zu unterscheiden:

- Fallbesprechungen können von unterschiedlichen/alleen Kooperationspartner ausgelöst werden (*Kerngruppenmodell, Interfall, Runder Tisch, Jugendarbeit-Jugendpolizei*; gilt auch für *Commission interservices*).
- Fallbesprechungen können von kooperationsexternen Akteuren ausgelöst werden (*Kriseninterventionsgruppe*; gilt auch für *Beschwerdemanagement*).
- Fallbesprechungen werden von klar definierten Akteuren ausgelöst (*Schule Sarnen*: Lehrpersonen; Krisenintervention Schule, *Ecole-Police*: Schuldirektion; *FASe-DEJ-Police*: Jugendzentren).

Einige Kooperationen haben explizit (*Ecole-Police, FASe-Police-DEJ, Kriseninterventionsgruppe, auch Beschwerdemanagement*) oder implizit Kriterien definiert, welche eine Fallbehandlung auslösen.

Fallbehandlung

Die Behandlung der Einzelfälle läuft gemäss Gesprächsaussagen in einem recht einheitlichen, wenig formalisierten Muster ab: Nach der Auslösung werden in einer gemeinsamen Sitzung oder in bilateralen Absprachen die Situation gemeinsam eingeschätzt und Lösungsalternativen diskutiert. Es wird das Vorgehen besprochen sowie Massnahmen, Zuständigkeiten und die Koordination vereinbart. Die Palette möglicher Instrumente reicht von Gesprächen mit den betroffenen Jugendlichen bis zu disziplinarischen und repressiven Massnahmen; sie ergibt sich aus den Möglichkeiten zur Intervention bzw. Repression der beteiligten Akteure. Zu beachten ist hier, dass die Kooperationen als solche keine verbindliche Entscheidungskompetenz haben. Eine Massnahme wird von der dafür zuständigen Stelle formell veranlasst und verantwortet.

Unterschiede bei der Fallbehandlung bestehen darin, wer beteiligt ist. In der Regel ergibt sich aufgrund der Eigenschaften des konkreten Falles, welche Institutionen und welche Personen an einem Fall beteiligt sind (*Kerngruppenmodell, Krisenintervention Schule, Jugendarbeit-Jugendpolizei, Kriseninterventionsgruppe, Schule Sarnen, Ecole-Police, FASe-DEJ-Police*). Dabei ist entscheidend, ob die jeweiligen Institutionen/Personen mutmasslich einen Beitrag an die Problemlösung liefern können. In anderen Fällen besteht ein personell fix zusammengesetztes Gremium (*Runder Tisch, auch Beschwerdemanagement, Commission interservices*).

Verschiedene Kooperationen haben die Fallführung formell geregelt: So ist etwa im Rahmen der *Kriseninterventionsgruppe* entweder der Schulpsychologische Dienst oder das Sozialamt fallführend; Interventionsteams im Rahmen des *Kerngruppenmodells* werden von einem Mitglied der Kerngruppe geleitet. Ebenfalls klar geregelt ist die Fallführung beim Modell *Schule Sarnen*. In den anderen Fällen ist die Zusammenarbeit pragmatischer ausgestaltet. Die einzelnen Kooperationspartner führen teilweise eine interne Fallführung.

Der Austausch und die Absprachen sind in der Regel mündlich. Zum Teil wird ein Protokoll geführt. Die gemeinsame Fallführung besteht somit in gegenseitigen Absprachen und ist wenig formalisiert. Eine systematische Dokumentation des Vorgehens und der eingeleiteten Schritte wird lediglich beim Modell *Schule Sarnen* durchgeführt.

Fallabschluss

Aufgrund der insgesamt geringen Schriftlichkeit bei der Fallbehandlung ist auch der Fallabschluss üblicherweise nicht klar geregelt. Zum Teil wird an einer nachfolgenden Sitzung kurz über die ergriffenen Massnahmen orientiert; möglich ist auch eine kurze Orientierung per Mail.

Eigentliche Nachbesprechungen sind vereinzelt in den Konzepten angedacht (*Kriseninterventionsgruppe, Ecole-Police*), finden in der Praxis aber in der Regel nicht offiziell statt. Einzig in Fällen, in denen die Zusammenarbeit gemäss den Ansichten der Beteiligten nicht funktioniert hat, kann es vorkommen, dass eine spontane Nachbesprechung mit den involvierten Institutionen durchgeführt wird.

Eine systematische Dokumentation (z.B. statistische Erfassung) der behandelten Fälle findet nicht statt (abgesehen von den Protokollen), so dass genauere Angaben zur Anzahl Fälle oder allgemeine Aussagen (z.B. über die Art der Ereignisse) nicht möglich sind.

Kurzfazit: Behandlung von Einzelfällen

Die Behandlung von Einzelfällen ist innerhalb der meisten Kooperationen sehr pragmatisch und wenig formalisiert geregelt. Sie geschieht mehrheitlich in Form gemeinsamer Sitzungen und mittels bilateraler informeller Absprachen. Insgesamt kann eine geringe Schriftlichkeit beobachtet werden. Zum Teil werden die Sitzungen protokolliert. Einzelne Kooperationen haben die Zuständigkeit der Fallführung geregelt. Für die Umsetzung von Massnahmen sind die beteiligten Kooperationspartner zuständig.

5 Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten von Kooperationsmodellen

In diesem Kapitel gehen wir auf diejenigen Faktoren ein, die sich für das erfolgreiche Funktionieren von Kooperationen als entscheidend erwiesen haben. Es interessiert, als wie wichtig sie für den Kooperationserfolg eingestuft werden. Ebenfalls werden die Schwierigkeiten berücksichtigt, denen die kooperierenden Akteure begegnen. Erkenntnisse aus den ausländischen Beispielen werden mitberücksichtigt.

Anhand des Wirkungsmodells (vgl. Abbildung 2-1) können verschiedene Erfolgsdimensionen abgeleitet werden. Soweit möglich ist für die in den Gruppengesprächen aufgebrachten Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten zu beurteilen, auf welche der folgenden Dimensionen sie sich beziehen:

- Entstehung einer Kooperation
- Dauerhaftigkeit einer Kooperation
- Wirkung einer Kooperation (vgl. Kapitel 6)

Der Aufbau des Kapitels orientiert sich an den theoretischen Überlegungen. Zur Datenbasis verweisen wir auf Kapitel 3.

5.1 Formelle Grundlagen

Formell verankerter Auftrag für die Kooperation

Gemäss den Gesprächsaussagen im Rahmen der vertiefenden Fallstudien kann die Bedeutung eines verbindlichen Auftrags für die Entstehung und die Dauerhaftigkeit der Zusammenarbeit grundsätzlich bejaht werden. Es hat sich in verschiedenen Fällen, in denen ein politischer Entscheid vorlag, gezeigt, dass ein solcher Auftrag als förderlich eingestuft wird (*Beschwerdemanagement, Kerngruppenmodell, Police-Ecole, Schule Sarnen*). Zum einen entsteht dadurch eine Verbindlichkeit für die Kooperationspartner, was gerade in der Anfangsphase von Bedeutung sein dürfte. Zum anderen helfen solche verbindlichen Aufträge den an der Kooperation beteiligten Personen innerhalb ihrer Institution, sich zeitliche Ressourcen für die Zusammenarbeit zu verschaffen. In den Gesprächen wird auch darauf hingewiesen, dass durch eine formelle Verankerung der längerfristige Bestand einer Kooperation wahrscheinlicher sein dürfte.

Aufgrund der Fallstudien kann aber gleichzeitig auch davon ausgegangen werden, dass ein formeller Auftrag nicht als notwendige Bedingung für die Entstehung einer Kooperation bezeichnet werden kann, da ein solcher in einem Teil der Kooperationen fehlt (vgl. Abschnitt 4.1). Bei bottom-up entstandenen Kooperationen zeigt sich aber nach einer gewissen Zeit teilweise der Wunsch nach einer stärkeren Formalisierung (*Jugendarbeit-Jugendpolizei, Runder Tisch, Commission Interservices*), um die Zusammenarbeit weniger personenabhängig zu machen, um eine höhere Erwartungssicherheit für die beteiligten Akteure zu erreichen und um die Dauerhaftigkeit der Kooperation zu sichern. Diese Bemühungen stehen in allen genannten bottom-up-Fällen jedoch noch am Anfang, so dass deren Umfang und Ergebnisse aktuell nicht beurteilt werden können.

Abschluss einer Kooperationsvereinbarung

Nur drei der untersuchten Kooperationsmodelle verfügen über eine eigentliche Kooperationsvereinbarung (vgl. Abschnitt 4.2). Dabei handelt es sich um Kooperationen in bevölkerungsreichen Kantonen (Zürich, Genf), die top-down initiiert worden sind. Gemäss den Gesprächsaussagen zu diesen

Beispielen werden die Kooperationsvereinbarungen (und auch deren Erarbeitung) als wichtige Grundlage für das Funktionieren betrachtet. Damit werde Verbindlichkeit geschaffen, der Zweck der Zusammenarbeit könne klar festgelegt werden und im Alltag bestehe ein Referenzrahmen. In einem Gruppengespräch wurde darauf hingewiesen, dass der Erarbeitungsprozess der Kooperationsvereinbarung zu einem gemeinsamen Verständnis (bezüglich Problemwahrnehmung, Begrifflichkeiten, Arbeitsweisen) der Akteure beigetragen habe und somit hinsichtlich der Dauerhaftigkeit und der Wirkung von Bedeutung sein dürfte. Es ist zu vermuten, dass aufgrund der grösseren Professionalisierung von Politik und Verwaltung in grösseren Gemeinwesen und auf kantonaler Ebene ein gewisser Druck zur formellen Ausgestaltung einer Zusammenarbeit besteht.

Demgegenüber lässt sich anhand des Beispiels der *Commission interservices* ein möglicher Nachteil des Fehlens einer schriftlichen Vereinbarung mit einem festgelegten Kooperationszweck aufzeigen: Die Kommission entstand in den 1980er Jahren und bestand aus vier städtischen Ämtern. Der (nicht explizit festgelegte) Zweck dieser Gruppe war es, Probleme mit Jugendgewalt in der Stadt Lausanne zu diskutieren und Lösungen zu finden. Im Zeitverlauf kamen weitere Akteure hinzu, deren Zielgruppen nicht in erster Linie Jugendliche waren. Aktuell konstatieren Mitglieder der Kommission eine gewisse Ineffizienz und Unzufriedenheit, da mittlerweile auch Probleme erörtert werden, die nur einen geringen oder gar keinen Bezug zu Jugendlichen haben. Es lässt sich vermuten, dass diese Entwicklung mit einem zu Beginn definierten und verbindlich festgelegten Zweck und weiterer Aspekte (Zielgruppendefinition) der Zusammenarbeit hätte verhindert werden können.

Fehlt eine schriftliche Kooperationsvereinbarung, liegt ein wesentlicher Mangel aus Sicht der bestehenden Forschung darin, dass der Zweck der Zusammenarbeit nicht explizit festgelegt worden ist. Die Zwecksetzung stellt die Ausgangslage für die Beurteilung der Zulässigkeit von Informationserhebungen, -bearbeitung und -austausch dar, wobei eine gesetzliche Grundlage (für den Zweck des Austausches resp. für die dem Zweck entsprechenden gesetzlichen Aufträge der Akteure der Kooperation) entscheidend ist.

(Schriftliche) Regelung von Rollen, Zuständigkeiten, Abläufen, etc.

Auch in denjenigen Fällen, in denen keine Kooperationsvereinbarung zwischen den Akteuren abgeschlossen worden ist, sind Aspekte der Zusammenarbeit schriftlich oder mündlich geregelt worden. Im Gegensatz zu den Kooperationsvereinbarungen sind diese allerdings nicht von den Verantwortlichen in Politik oder Verwaltung unterzeichnet worden.

Als Kernbefund aus den Gruppengesprächen kann festgehalten werden, dass der Regelung von Rollen, Zuständigkeiten und Abläufen eine sehr wichtige Bedeutung zukommt, insbesondere auch, damit eine Kooperation ihr Wirkungspotenzial erreichen kann. Kein einheitlicher Befund ergibt sich dagegen, in welcher Form die Absprachen sinnvollerweise zu erfolgen haben. Es zeigte sich etwa, dass bei kleineren Gemeinwesen und bei Kooperationen, bei denen insgesamt nur wenige Personen beteiligt sind, die informellen Kontakte unabhängig von der Kooperation stärker ausgestaltet sein dürfen; in diesen Fällen wird der Bedarf an umfangreichen schriftlichen Absprachen von den Kooperationspartnern als tief angesehen. Somit lässt sich bilanzieren, dass hier – entsprechend der (Informations-)Bedürfnisse der Akteure – pragmatische Lösungen zu bevorzugen sind, nicht zuletzt auch, um den administrativen Aufwand gering zu halten.

Kurzfazit: Formelle Grundlagen

Formelle Grundlagen sind grundsätzlich für die Entstehung (Auftrag für Zusammenarbeit), die Dauerhaftigkeit und die Wirkungen (Kooperationsvereinbarung resp. festgelegte Rollen, Zuständigkeiten, Abläufen, etc.) von Bedeutung. Es hat sich allerdings gezeigt, dass gerade der Entstehungspro-

zess sehr stark bottom-up und informell ausgestaltet sein kann. Längerfristig stehen solche Kooperationen vor der Herausforderung, ein gewisses Mass an Verbindlichkeit zu erreichen, um nicht zu sehr von einzelnen Personen abhängig zu sein. Wichtig ist festzuhalten, dass sich je nach Grösse eines Gemeinwesens die Anforderungen an die Formalisierung unterscheiden. Aufgrund der Rahmenbedingungen in kleinen Kantonen und Gemeinden (gute persönliche Kontakte, Kleinheit, Möglichkeit einfacher Umsetzungsstrukturen) dürfte der Bedarf für eine umfangreiche Formalisierung in diesen Fällen weniger hoch sein. Allerdings sind die Klärung des Kooperationszwecks, der Zielgruppen und Handlungsfelder sowie der Rollen, Zuständigkeiten, Abläufen, etc. für den Erfolg einer Zusammenarbeit auch in Fällen eher informeller Kooperation unerlässlich zur Optimierung der erzielbaren Wirkungen.

5.2 Organisation und Steuerung

Strategische Steuerung von Kooperationen

Verschiedene Modelle verfügen über eine Zwei-Ebene-Struktur. Diese Organisationsform hat sich gemäss den Gesprächsaussagen sehr bewährt: Als wichtige Vorteile werden die Abstützung der Kooperation auf der Leitungsebene, die Möglichkeit, offene Fragen oder Probleme der Zusammenarbeit losgelöst vom Einzelfall und verbindlich zu regeln und allgemeine Erfahrungen auszutauschen, sowie die Möglichkeit der Weiterentwicklung der Zusammenarbeit gesehen. Damit tragen diese Gremien grundsätzlich zur Dauerhaftigkeit bei und unterstützen die Wirksamkeit. Auch bei den ausländischen Beispielen (Nürnberg, Hamburg, Thüringen) wird in der Verankerung der Kooperation auf der Leitungsebene eine wichtige Erfolgsbedingung gesehen.

Je nach Konstellation dürfte dagegen ein Strategegremium wenig Sinn machen, so etwa wenn die wichtigsten Akteure bereits an den operativ ausgerichteten Gremien beteiligt sind (*Kriseninterventionsgruppe, Runder Tisch*); in diesen Fällen würde die Einrichtung einer solchen Gruppe Doppelprüfungen verursachen. Zum Teil ergibt sich gemäss den Gesprächsaussagen auch aufgrund der „Einfachheit“ der Zusammenarbeit kein eigentlicher Bedarf für eine strategische Steuerung (*Beschwerdemanagement, Commission interservices*).

Prinzip der Subsidiarität/dezentrale Umsetzung

Einen wichtigen Erfolgsfaktor für die Wirksamkeit sehen die Gesprächspartner/innen darin, dass bei der operativen Umsetzung Personen beteiligt sind, welche die betroffenen Personen oder Situationen gut kennen: Die Umsetzung soll auf der tiefst möglichen Stufe geregelt werden. Dies macht bei Kooperationen in grösseren Gemeinwesen (*Interfall, Kerngruppenmodell, Ecole-Police, FASe-DEJ-Police*) die Bildung von „dezentralen Umsetzungseinheiten“ notwendig (z.B. Bezirke, Schulkreise). Bei Kooperationen in kleineren Gemeinwesen entfällt die Notwendigkeit dieser räumlichen Aufteilung.

Zu diesem Befund kommt auch die Evaluation zu den gemeinsamen Fallkonferenzen (Hamburg): Die Autoren schlagen als Verbesserungsmassnahme die Bildung von *regionalen* Fallgruppen vor, in denen ausschliesslich Fachkräfte beteiligt sind (Richter/Sturzenhecker 2010). Daneben ermöglicht diese Umsetzungsstruktur auch eine gewisse Flexibilität bei der Umsetzung und die Entwicklung von massgeschneiderten Lösungsansätzen. Gleichzeitig erhöht eine dezentrale Umsetzungsstruktur die Anforderungen an die Organisation und Steuerung des Kooperationsmodells.

Eine alternative, organisatorisch einfachere Lösung zeigt das Beispiel *Beschwerdemanagement* auf: Dort beschränkt sich die Kooperation auf denjenigen Teil der Stadt Bern, in dem der Problemdruck

als besonders hoch eingestuft worden ist. Dies geht mit einer vergleichsweise einfachen Struktur der Zusammenarbeit einher.¹¹

Kooperationen brauchen Strukturen

Unbestritten war im Rahmen der Gruppengespräche, dass Kooperationsmodelle feste Strukturen/Gremien brauchen. Mit Ausnahme der Kooperation *Jugendarbeit-Jugendpolizei* sind solche fixen Gremien (Arbeitsgruppe, runder Tisch, etc.) in allen untersuchten Fällen etabliert worden.

Zusammensetzung der Gremien

Gemäss den theoretischen Ausführungen bestehen Arbeitsgruppen vorzugsweise aus Personen der gleichen Hierarchiestufen (vgl. Abschnitt 2.3.2). Hier kommen wir im Rahmen der Fallstudien zu differenzierten Befunden: Bei Kooperationen in grösseren Gemeinwesen wird diesem Aspekt in der Regel Beachtung geschenkt, insbesondere in denjenigen Fällen mit einer Zwei-Ebenen-Struktur (Leitungsebene, operative Ebene). Auch die ausländischen Beispiele weisen in diese Richtung. In kleineren Kantonen und Gemeinden dürfte diese Forderung dagegen kaum einzuhalten sein. Entsprechend finden sich dort auch hierarchisch gemischte Gremien (*Runder Tisch, Kriseninterventionsgruppe*). Gemäss den Einschätzungen der befragten Personen wird darin jedoch keine Schwierigkeit gesehen, in erster Linie weil sich die Personen aufgrund der Kleinräumigkeit bereits gut kennen und hierarchische Unterschiede deshalb weniger eine Rolle spielen.

Hinsichtlich der Zusammensetzung betonten die Gesprächsteilnehmer/innen vor allem, dass die teilnehmenden Personen über gute Praxiskenntnisse und gleichzeitig auch über die erforderliche Entscheidungskompetenz verfügen sollten, die beschlossenen Massnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich umzusetzen. Es wird als ineffizient betrachtet, wenn nach einer Sitzung zunächst Massnahmen bei einer höheren Hierarchiestufe gutgeheissen werden müssen. Ebenfalls sollte die Stellvertretung geklärt werden.

Als wichtiger Punkt kann ferner angesehen werden, dass feste Ansprechpartner/innen auf unterschiedlichen Stufe bestehen (*Kriseninterventionsgruppe; Ecole-Police; FASe-DEJ-Police*; vgl. dazu insbesondere auch die Beispiele Thüringen und Nürnberg).

Funktionierende Informationsflüsse: horizontal und vertikal

Ein wichtiger Erfolgsfaktor wird in der Regelung der Informationsflüsse (über die Kooperation im Allgemeinen, über den Einzelfall) gesehen. Hier ergeben sich – je nach organisatorischer Ausgestaltung des Kooperationsmodells und den Eigenschaften der beteiligten Institutionen – unterschiedliche Anforderungen und Einschätzungen:

- *Innerhalb der Gremien:* Diese Informationsflüsse sind insgesamt gut geregelt. Die gemeinsamen Sitzungen, Sitzungsprotokolle sowie der bilaterale Austausch sorgen gemäss den Gesprächsaussagen dafür, dass die an der Kooperation teilnehmenden Personen gut über die grundsätzliche Funktionsweise und aktuellen Fälle informiert sind.
- *Zwischen Gremien:* Bei Kooperationsmodellen mit zwei Ebenen ergibt sich ein gegenseitiger Informationsbedarf zwischen diesen Gremien: So müssen etwa Probleme bei der Umsetzung dem Steuerungsgremium und Entscheide des Steuerungsgruppe an die Umsetzungsebene kommuniziert werden. Anhand der Fallstudien lässt sich bilanzieren, dass Informationsflüsse von in der Regel gut eingespielt sind. Zum Teil nehmen Akteure an Sitzungen beider Ebenen

¹¹ Die Einführung des Beschwerdemanagements in anderen Stadtteilen wurde geprüft und wegen fehlenden Bedarfs bei den Akteuren wieder verworfen.

teil. In anderen Fällen funktioniert der Austausch auf dem schriftlichen Weg. Grundsätzlich ergibt sich bei Kooperationen mit einer dezentralen Umsetzungsstruktur auch die Möglichkeit des horizontalen (Erfahrungs-)Austauschs zwischen den verschiedenen operativen Einheiten, was aber aus Ressourcengründen selten vorkommt.

- *Innerhalb der beteiligten Institutionen:* Auch die Informationsflüsse innerhalb einer Institution spielen für die Wirksamkeit eine wichtige Rolle. Dies ergibt sich vor allem für diejenigen Fälle, in denen auf der operativen Ebene eine Vielzahl von Akteuren beteiligt ist. Hier besteht die gemäss Gesprächsaussagen grosse Herausforderung, die Zusammenarbeit bei einer Vielzahl von Personen (Schuldirektor/innen, Quartierpolizist/innen, Jugendhausverantwortliche) bekannt zu machen und diese Gruppen zu sensibilisieren. In diesem Zusammenhang wurden teilweise Massnahmen ergriffen (z.B. Information im Rahmen von Weiterbildungsveranstaltungen oder sonstigen Treffen); es zeigte sich aber in allen Fällen, dass die Gesprächsteilnehmenden hier eine Schwierigkeit sehen. Wesentlich einfacher kann die Verankerung innerhalb einer kleineren Institution erfolgen (z.B. Jugenddienst der Kantonspolizei) oder wenn innerhalb einer Institution nur wenige Personen von der Zusammenarbeit betroffen sind.

Ausreichende und kontinuierliche zeitliche Ressourcen

Garantierte personelle Ressourcen sind für das Funktionieren der Kooperationen zentral. Für die Verwaltungsakteure sind die zeitlichen Ressourcen in aller Regel sichergestellt (im Rahmen der Arbeitszeit), sei dies durch die Erwähnung im Stellenprofil, durch die Unterstützung durch die Vorgesetzten oder durch die Bezugnahme auf den Auftrag der jeweiligen Institution, etwa die Vernetzung mit anderen Stellen. Dadurch kann bis zu einem gewissen Teil auch die Abhängigkeit der Kooperation vom Engagement von Einzelpersonen verringert werden.

Die Teilnahme von Vertreter/innen privater Akteure oder von Milizakteuren (Beschwerdemanagement, Runder Tisch) beruht dagegen stark auf der Bereitschaft dieser Personen, sich im Rahmen der Kooperation zu engagieren.

Kurzfazit: Organisation und Steuerung

Aspekte der organisatorischen Ausgestaltung eines Modells und der Steuerungsprozesse kommt hinsichtlich der Dauerhaftigkeit und Wirksamkeit von Kooperationen zentrale Bedeutung zu. Unabhängig von den Rahmenbedingungen sind ausreichende und dauerhaft gesicherte zeitliche Ressourcen (z.B. Verankerung in Pflichtenheften und Stellenprofilen) und feste Kooperationsstrukturen (Arbeitsgruppen, Runde Tische) zentrale Erfolgsfaktoren. Ebenfalls sollten gemäss den vorliegenden Erkenntnissen dezentrale Umsetzungsstrukturen bevorzugt werden: Dadurch wird unter anderem sichergestellt, dass Personen mit guten Kenntnissen der Jugendlichen und der lokalen Verhältnisse zusammenarbeiten.

Daneben ergeben sich aus dem räumlichen Geltungsbereich (Kantons-/Gemeindegröße) und der Komplexität der Kooperation spezifische Anforderungen: Die Einrichtung eines strategischen Gremiums drängt sich vor allem in grösseren Gemeinwesen und bei Kooperationen mit dezentralen Umsetzungseinheiten auf, da diese Eigenschaften den Steuerungs- und Koordinationsbedarf erhöhen. Besonders zu beachten ist ein funktionierender Informationsaustausch zwischen der strategischen Ebene und der Umsetzungsebene; sind viele Akteure (Lehrpersonen, Polizist/innen) an der Umsetzung beteiligt, kommt ausserdem der Information und der Sensibilisierung dieser Gruppen hohe Bedeutung für die Wirksamkeit der Zusammenarbeit zu.

5.3 Beteiligte Personen und Institutionen

Gegenseitiges Kennen und Vertrauen als wichtigstes Erfolgskriterium für Kooperationen

Als wichtigstes Erfolgskriterium für die Dauerhaftigkeit und vor allem für die Wirksamkeit der Kooperation gelten das gegenseitige Kennen der beteiligten Personen sowie ein intaktes Vertrauensverhältnis untereinander; diese Aspekte wurden in sämtlichen Gruppengesprächen aufgebracht. Verschiedene Punkte sind hier von Bedeutung:

- Verschiedene Gesprächspartner/innen betonen, dass das persönliche Kennenlernen der Kooperationspartner von zentraler Bedeutung sei. Dadurch können Hürden oder Hemmungen abgebaut werden, im Bedarfsfall mit den Kooperationspartnern zusammenzuarbeiten. Beim ausländischen Beispiel Nürnberg kommt eine Untersuchung zum Schluss, dass der persönliche Zugang und Umgang die entscheidende Erfolgsbedingung sei und dass die Beteiligten eher skeptisch gegenüber Regularien und formalen Anweisungen sind, welche die individuellen und einzelfallbezogenen Kooperationsmöglichkeiten vorstrukturieren und womöglich einschränken (Böhm et al 2003: 185).
- Ein weiterer zentraler Punkt besteht im gegenseitigen Bekanntmachen von Aufträgen, Rollen, Kompetenzen, Arbeitsweisen, etc. Als Voraussetzung wird dabei erachtet, dass sich die einzelnen Akteure ihrer Rolle bewusst sind und sich in der Zusammenarbeit auch daran halten. Dadurch wird Erwartungssicherheit über das Verhalten der Kooperationspartner generiert und es können Konflikte vermieden werden.
- Aus der guten gegenseitigen Kenntnis entwickelt sich gemäss den Gruppengesprächen ein gegenseitiges Vertrauensverhältnis.

Im Rahmen des gegenseitigen Kennenlernens und der Vertrauensbildung kommt den vorbereitenden und begleitenden Massnahmen eine grosse Bedeutung zu.

Nutzen der Kooperation für und Unterstützung durch die beteiligten Institutionen

Als wichtiger Faktor für sämtliche drei Erfolgsdimensionen wird in den Gruppengesprächen angeführt, dass die beteiligten Institutionen in der Zusammenarbeit einen Nutzen sehen. Dieser Nutzen kann sehr unterschiedlicher Natur sein (vgl. Abschnitt 6.3). Vor diesem Hintergrund ist auch die Einschätzung der Gesprächspartner/innen zu beurteilen, dass die Unterstützung der eigenen Institution (z.B. Amtsleitung) und der politisch Verantwortlichen entscheidend ist: Diese dürfte umso eher sichergestellt sein, wenn sich aus der Zusammenarbeit Vorteile für die eigene Institution ergeben.

Die im Wirkungsmodell aufgeführte Interessenlage kommt damit in der Praxis dahingehend zum Ausdruck, dass Institutionen, die in der Zusammenarbeit keinen Nutzen sehen, gar nicht erst an der Kooperation teilnehmen. Zwischen den Kooperationspartner ergeben sich zwar zuweilen Interessenskonflikte (z.B. unterschiedliche Priorisierung einer Massnahme), diese seien aber Gegenstand der Diskussion innerhalb des Gremiums und insofern wenig problematisch.

Bedeutung einzelner Personen/Personenabhängigkeit

Ein Teil der Kooperationen ist stark aufgrund der Initiative von Einzelpersonen entstanden (vgl. Abschnitt 4.1); bei einem Teil dieser Kooperationen ist die Abhängigkeit von einzelnen Personen nach wie vor sehr gross (*Runder Tisch, Krisenintervention Schule*). Während das Engagement einzelner Personen bei der Entstehung von Kooperationsmodellen in einem Teil der Gruppengespräche deutlich hervor gestrichen worden ist, wird längerfristig für das Fortbestehen der Zusammenarbeit eine hohe Personenabhängigkeit als Risiko eingestuft. Hinsichtlich der Wirksamkeit ergibt sich daraus das Risiko eines grossen Wissensverlusts, wenn Schlüsselfiguren nicht mehr an der Zusammenar-

beit teilnehmen. Einzelne Fallstudien geben Hinweise darauf, dass die Abhängigkeit von einzelnen Personen im Zeitverlauf abnimmt. Wesentlicher Grund dafür dürfte sein, dass die restlichen Kooperationspartner am Fortbestehen der Zusammenarbeit interessiert sind.

Personelle Kontinuität

Förderlich für die Zusammenarbeit (Dauerhaftigkeit und Wirksamkeit) wirkt sich grundsätzlich eine hohe personelle Kontinuität aus: Personen, die über einen längeren Zeitraum an einer Zusammenarbeit beteiligt sind, kennen ihre Kooperationspartner, die vereinbarte Funktionsweise und verfügen Kenntnisse über die „informellen“ Aspekte der Zusammenarbeit. Vor diesem Hintergrund stellen personelle Änderungen stets eine Herausforderung für eine Kooperation dar. Dies gilt umso stärker, je weniger Personen an der Kooperation beteiligt sind. Verschiedene Massnahmen können zumindest dazu beitragen, die negativen Auswirkungen eines Wechsels abzuschwächen:

- Als effizient und effektiv hat sich erwiesen, wenn der/die Nachfolger/in von seinem/ihrer Vorgänger/in über die Zusammenarbeit und den damit verbundenen Aufgaben informiert wird. Im Falle von einfacheren Kooperationen ist dies eine ausreichende Form, die Auswirkungen von personellen Wechseln abzuschwächen.
- Vorteilhaft ist ebenfalls, wenn die Teilnahme an der Kooperation im Stellenprofil verankert ist. Damit entfällt das Risiko, dass bei einem personellen Wechsel ein Kooperationspartner aus der Zusammenarbeit ausscheidet.
- Schriftliche Unterlagen zur Zusammenarbeit sind vor allem bei komplexeren Kooperationen hilfreich und notwendig.

Kurzfazit: Beteiligte Personen und Institutionen

Das gegenseitige Kennen der an der Kooperation beteiligten Akteure, und zwar sowohl auf der persönlichen als auch auf der fachlichen Ebene bezüglich der unterschiedlichen Aufträge, Rollen, Grenzen, etc. ist ein entscheidender Erfolgsfaktor einer Kooperation. Dies gilt unabhängig von verschiedenen Rahmenbedingungen wie der Kantons-/Gemeindegröße oder der Komplexität der Zusammenarbeit. Die Kenntnis der Kooperationspartner ist auch eine Voraussetzung für die notwendige Vertrauensbildung, welche für die Dauerhaftigkeit und Wirksamkeit entscheidend ist.

Die Entstehung und die Dauerhaftigkeit von Kooperationen sind abhängig von der Bereitschaft der beteiligten Akteure, sich zu engagieren. In der Regel wird diese Bereitschaft durch den Nutzen unterstützt, den die Kooperation der eigenen Institution bezüglich ihres Kernauftrages liefert. Im Falle von Milizakteuren dürften persönliche Motive eine noch grösere Rolle spielen (z.B. Sinnhaftigkeit).

Die Abhängigkeit von Einzelpersonen ist insbesondere bei der Entstehung von Bedeutung; längerfristig ist dies mit gewissen Risiken verbunden. Eine hohe personelle Kontinuität wirkt sich positiv auf die Dauerhaftigkeit und vor allem die Wirksamkeit (gegenseitige Kenntnisse, Vertrauen, hoher Wissensstand, Kenntnisse der Abläufe, etc.) der Zusammenarbeit aus.

5.4 Vorbereitende und begleitende Aktivitäten

Überall vorhanden und wichtig

Sämtliche Kooperationen kennen sogenannte vorbereitende oder begleitende Aktivitäten (vgl. Abschnitt 4.6). Diese können aufgrund der Gesprächsaussagen und den Erfahrungen ausländischer

Modelle in allen Fällen als wichtige Voraussetzungen für das dauerhafte und erfolgreiche Funktionieren von Kooperationen aufgefasst werden. Sie tragen zum gegenseitigen Kennenlernen und zur Vertrauensbildung bei, sind notwendig, um Ausgangslage, Zielsetzungen, Zuständigkeiten und Abläufe für die Zusammenarbeit zu klären und um ggf. Informationen an Dritte (Bevölkerung, betroffenen Institutionen, Zielgruppen) weiterzugeben.

Unterschiedlich ausgestaltet: Form, Intensität

Die Erkenntnisse aus den Fallstudien zeigen, dass die Notwendigkeit und die Ausgestaltung von vorbereitenden und begleitenden Aktivitäten je nach Zielsetzung der Zusammenarbeit unterschiedlich ausfällt: So wird etwa im Rahmen der Früherkennung/Frühintervention an der *Schule Sarnen* ein Wertewandel bei den Lehrpersonen angestrebt, der vergleichsweise intensiv und langfristig mit Begleitmassnahmen unterstützt wird (Weiterbildungsveranstaltungen, Informationen, gemeinsame Sitzungen). Ebenfalls eine erhöhte Bedeutung haben solche Massnahmen dort, wo eine grössere Anzahl Personen dafür sensibilisiert werden muss, im Einzelfall eine Zusammenarbeit auszulösen (v.a. *Ecole-Police*, *FASe-DEJ-Police*, *Kerngruppenmodell*, *Krisenintervention Schule*, *Schule Sarnen*). Bei Kooperationen, die Einzelfälle behandeln, sind fallunabhängige Sitzungen von grosser Bedeutung, um die Erfahrungen aus der Fallarbeit zu reflektieren, Konflikte zu bereinigen und ggf. Verbesserungen zu vereinbaren.

Bei verschiedenen Kooperationen (*Kerngruppenmodell*, *Ecole-Police*, *Interfall*, *FASe-DEJ-Police*) wurde in der Anfangsphase eine interdisziplinäre Projektgruppe eingesetzt. Diese war jeweils beauftragt, die Grundlagen der Kooperation zu erarbeiten und die Einführung zu begleiten. Intensiv war diese Begleitung vor allem beim *Kerngruppenmodell* ausgestaltet, indem jedem Schulkreis eine Person aus der Projektgruppe als „Coach“ zur Verfügung gestellt wurde. Diese Projektgruppen waren jeweils hochrangig (Leitungsebene der beteiligten Institutionen) besetzt. Als wichtig wird der Einbezug der Basis (Sicherstellung, Praxiswissen, Akzeptanz für Umsetzung) erachtet.

Bei Kooperationen, in denen es stärker um den gegenseitigen Informationsaustausch und die Koordination geht (etwa *Commission interservices*, *Maltraitance des mineurs*) und die über regelmässige Strukturen verfügen (etwa *Runder Tisch* und *Beschwerdemanagement* mit monatlichen Treffen) ist die Bedeutung dieser Massnahmen geringer.

Ein wichtiger Aspekt der vorbereitenden und begleitenden Aktivitäten liegt neben der Regelung der Zusammenarbeit im gegenseitigen Kennenlernen der Kooperationspartner (vgl. Abschnitt 5.3).

Kurzfazit: Vorbereitende und begleitende Aktivitäten

Kooperationen brauchen vorbereitende und begleitende Aktivitäten. Diese sind grundsätzlich für sämtliche Erfolgsdimensionen (Entstehung, Dauerhaftigkeit, Wirksamkeit) von Bedeutung. Sie erlauben die Regelung der Zusammenarbeit und ihrer Ziele, dienen aber auch dem Kennenlernen der Kooperationspartner. Form und Intensität unterscheiden sich in Abhängigkeit der Rahmenbedingungen. Bei top-down Kooperationen kommt ihnen im Entstehungsprozess eine wichtige, Bedeutung zu (Abklärung der Ausgangslage, offizielle Projektgruppe zur Klärung der Ausgestaltung). Bei bottom-up Kooperationen sind diese Aktivitäten ebenfalls von Bedeutung, allerdings weniger formalisiert. Der Bedarf an solchen Massnahmen ergibt sich hinsichtlich der Dauerhaftigkeit und der Wirksamkeit aus dem Kooperationszweck, der räumlichen Ausdehnung und der organisatorischen Ausgestaltung.

5.5 Rahmenbedingungen

Vorhandener resp. wahrgenommener Problem- und Handlungsdruck

Die Beschreibung der Entstehungsgeschichte hat gezeigt, dass die meisten Kooperationen als Reaktion auf bestimmte Ereignisse von Jugendgewalt, auf generell vermehrt wahrgenommene Jugendgewalt und auf festgestellte Probleme bei resp. das Fehlen der Zusammenarbeit entstanden sind. Daraus ergab sich ein Handlungsdruck, der von oben (durch die Politik) oder von unten (durch Personen an der Basis) aufgenommen wird. Von einzelnen Gesprächspartner/innen wurde erwähnt, dass gerade bei Kooperationen, die von oben lanciert werden, ein Zeitfenster auf der politischen Ebene zur Verfügung steht, um eine Kooperation ins Leben zu rufen. In diesen Situationen dürfte die erforderliche Bereitschaft am ehesten gegeben sein.

Innerhalb der Fallstudien stellt das Modell *Schule Sarnen* eine Ausnahme dar: In diesem Fall bestand eine wichtige Motivation für die Einführung der Früherkennung und Frühintervention darin, dass die Schulleitung eine Kultur des Hinschauens, verbunden mit einer entsprechenden Befähigung der Mitarbeitenden, verankern wollte. Die Einführung der Früherkennung und Frühintervention war ein wichtiges Element dieses angestrebten Kulturwandels.

Während der Problem- und Handlungsdruck für die Entstehung von grosser Bedeutung ist, deuten die Ergebnisse der Fallstudien darauf hin, dass seine Bedeutung für die Dauerhaftigkeit von Kooperationen weniger hoch sein dürfte.

Entstehung von Kooperationen braucht Zeit

Deutlich gezeigt hat sich, dass die Entstehung von Kooperationen Zeit braucht. Der Zeitfaktor spielt gemäss den Gesprächsaussagen in allen untersuchten Fällen eine wichtige Rolle. Je nach Ausgestaltung des Kooperationsmodells, Rahmenbedingungen (Kantons- oder Gemeindegrösse) und Eigenschaften der beteiligten Akteure kommt dem Zeitfaktor eine unterschiedliche Bedeutung zu:

- Komplexere, formell verankerte Kooperationen brauchen eine längere Einführungsphase: So dauerte beim *Kerngruppenmodell* die Projektphase (Erarbeitung der Grundlagen des Modells, Bildung und Begleitung der Gremien in den Schulkreisen) drei Jahre. Die Erarbeitung der Kooperationsvereinbarung im Fall *FASe-DEJ-Police* nahm mehr als ein Jahr in Anspruch. Auch Kooperationen mit mehreren Ebenen oder Gremien bedürfen einer längeren Erarbeitungsphase. Als besondere Herausforderung erwies sich, wenn auf der Umsetzungsebene viele Akteure sensibilisiert und informiert werden müssen (z.B. sämtliche Schulen; *Ecole-Police*, *Krisenintervention Schule*, *FASe-DEJ-Police*).
- Kooperationen in kleineren Gemeinwesen haben den Vorteil, dass sich die beteiligten Personen häufig bereits kennen, was gerade in der Anfangsphase beschleunigend sein dürfte.
- Schliesslich spielt auch die Zusammensetzung der Kooperation eine Rolle: Die Gruppengespräche haben gezeigt, dass zwischen einzelnen Institutionen mit sehr unterschiedlichen fachlichen Hintergründen und Arbeitsweisen (Polizei - offene Jugendarbeit, Lehrpersonen - Polizei) Differenzen bestanden, die eine Zusammenarbeit erschwerten. Diese Schwierigkeiten bestehen z.T. heute noch; durch das gegenseitige Kennenlernen und die Zusammenarbeit hat sich aber in vielen Fällen die Situation verbessert.

Datenschutz verhindert teilweise weitergehende Zusammenarbeit

Der Datenschutz wird zum Teil als Grenze angesehen, indem er gemäss den Gesprächspartner/innen Teile der Zusammenarbeit verhindert, die als sinnvoll erachtet werden. Die Fallstudien deuten nicht auf eine strategische Verwendung des Datenschutzes durch Kooperationspartner zur Verhin-

derung der Informationsweitergabe hin, da diese in der Regel ein Interesse am Informationsaustausch haben.

- In denjenigen Kooperationen, in denen keine Informationen zu einzelnen Fällen ausgetauscht werden (*Maltraitance des mineurs, Commission interservices, Behördenmanagement*) wird dies unter anderem mit (datenschutz-)rechtlichen Überlegungen begründet.
- In einer Fallstudie wurde ein Beispiel genannt, in dem fehlende gesetzliche Grundlagen einen als sinnvoll eingestuften Informationsaustausch verhinderten: Gemäss der Fallstudie zur *Kriseninterventionsgruppe* wäre es aus Sicht der Gesprächspartner/innen sinnvoll, wenn die Polizei bei einem Verdacht bspw. auf häusliche Gewalt die Gruppe informieren könnte (und nicht ausschliesslich die KESB), da im Rahmen der Kriseninterventionsgruppe niederschwelligere, ergänzende Massnahmen ergriffen werden könnten.
- Bei den beiden Kooperationen aus dem Kanton Genf (*Ecole-Police, FASe-DEJ-Police*) wird aktuell geprüft, ob das „Secret partage“ dem kantonalen Recht entspricht.
- Personenbezogene Früherkennung und Frühintervention sind in den untersuchten Modellen selten anzutreffen (vgl. Abschnitt 4.6).

Ansonsten wird der Datenschutz in den Gruppengesprächen kaum als grosses Problem wahrgenommen. Schwierig ist aus unserer Sicht die Interpretation dieses Befundes, da der Datenschutz häufig nicht explizit geregelt worden ist (vgl. Abschnitt 4.3).

Kurzfazit: Rahmenbedingungen

Insgesamt lässt sich bilanzieren, dass ein (wahrgenommener) Problem- und Handlungsdruck (aufsehenerregende oder vermehrte Fälle von Jugendgewalt, nicht existierende oder schlecht funktionierende Zusammenarbeit) als wichtige Rahmenbedingung für die Entstehung von Kooperationen bezeichnet werden kann. Ausserdem braucht die Entstehung einer Zusammenarbeit Zeit. Der Datenschutz wird eher selten als Grenze wahrgenommen, wobei anzumerken ist, dass die Prüfung der datenschutzrechtlichen Grundlagen einer Kooperation in der Praxis bei den untersuchten Modellen mehrheitlich nur oberflächlich stattgefunden hat.

6 Beurteilung der Wirksamkeit

In diesem Kapitel gehen wir auf die Wirksamkeit der vertieft analysierten Kooperationsmodelle näher ein. Der Aufbau des Kapitels orientiert sich an vier Dimensionen, die wir zur Beurteilung der Wirksamkeit/des Nutzens herangezogen haben: quantitative Effekte im Sinne einer messbaren Reduktion von Jugendgewalt (Abschnitt 6.1), der Grad der Zweck-/Zielerreichung (Abschnitt 6.2), qualitative Verbesserungen dank der Kooperation in der Zusammenarbeit zwischen Behörden und Fachdiensten (Abschnitt 6.3) sowie die Abschätzung des Verbesserungs- und Entwicklungspotenzials (Abschnitt 6.4). Die Ergebnisse in diesem Kapitel basieren im Wesentlichen auf den Einschätzungen der Gesprächspartner/innen im Rahmen der Gruppengespräche. Da die Informationsgrundlagen zu den vier Dimensionen sehr unterschiedlich sind, geben wir jeweils zu Beginn des Absatzes eine kurze Beurteilung der Datengrundlagen ab.

6.1 Quantitative Wirkungen

Statistische Grundlagen, mit denen sich die Wirksamkeit der Kooperationen hinsichtlich ihres Beitrages zur Reduktion der Jugendgewalt einordnen liesse, existieren bei keinem untersuchten Modell.

Aufgrund der Fallzahlen lässt sich bei einem Teil der Modelle zumindest die Größenordnung einschätzen: Bei einigen Kooperationen sind die jährlichen Fallzahlen gemäss Einschätzungen der Gesprächspartner/innen tief (*Kriseninterventionsgruppe*: 2-3 Fälle; *FASe-DEJ-Police*: weniger als 5 Fälle; *Disziplinarausschuss Runder Tisch*: 1-2 Fälle). Häufiger finden Fallbesprechungen im Rahmen des Kerngruppenmodells statt. Die höchsten Fallzahlen ergeben sich gemäss Gesprächsaussagen bei der Krisenintervention Schule im Kanton St. Gallen (Schätzung: 80-100 Fälle, davon 20-25 mit strafrechtlicher Relevanz, bei denen sicher eine Zusammenarbeit stattfindet. In den anderen Fällen ist es auch möglich, dass sich allein der Schulpsychologische Dienst um eine Situation kümmert). Zum Teil wurde keine Schätzung zur Fallzahl abgegeben.

Die Wirkungen der präventiven Aktivitäten wurden nicht eingeschätzt. (Zur Beurteilung der Wirksamkeit im Einzelfall vgl. Abschnitt 6.3.)

6.2 Zweck- resp. Zielerreichung

Die Beurteilung der Zweck- resp. Zielerreichung der Kooperationsmodelle stösst ebenfalls an Grenzen. Zum einen liegt dies daran, dass bei gewissen Kooperationen der Zweck nicht explizit oder nur allgemein festgelegt worden ist (vgl. Abschnitt 4.2). Definierte Ziele wurden nur bei zwei Modellen gefunden. Zum anderen hat sich gezeigt, dass die Grundlagen für die Beurteilung der Zweck- und Zielerreichung bei den Gesprächspartner/innen eher dünn sind. Dies hängt zum Teil mit dem Fehlen von Informationen (etwa bei einer dezentralen Umsetzung) zusammen.

Global kommen die meisten Gesprächspartner/innen zur Einschätzung, dass der Zweck erreicht werden konnte. In einigen Gruppengesprächen wurde die Zweckerreichung insgesamt (*Commission interservices*) oder einzelne Aspekte (fehlende Prävention; *Beschwerdemanagement, Maltraitance des mineurs*) kritisch beurteilt.

6.3 Qualitative Verbesserungen

Die wichtigsten Wirkungen sehen die Gesprächspartner/innen in der Art und Weise, wie Fälle oder Situationen bearbeitet werden können. Dabei wurden im Vergleich mit der Situation ohne die Kooperation die folgenden Verbesserungen festgestellt:

Frühere Intervention bei Ereignissen

In verschiedenen Gesprächen ist die Einschätzung geäussert worden, dass dank der Kooperation bei Gewaltvorfällen früher interveniert werden kann. Die Ursachen liegen erstens gemäss den Gesprächsaussagen bei einer stärkeren Sensibilisierung derjenigen Akteure, die Meldungen machen. Deutlichstes Beispiel ist die Einführung der Früherkennung und Frühintervention an der *Schule Sarnen*, wo in der Lehrerschaft bewusst eine Kultur des Hinschauens geschaffen werden will. Gemäss den Gesprächsaussagen ist dieser Aspekt aber auch bei anderen Kooperationen von Bedeutung (*Kerngruppenmodell, Jugendarbeit-Jugendpolizei*). Zweitens wird ein Grund darin gesehen, wonach Kooperationen die Hürden für eine Meldung senken können, so etwa für die Bevölkerung bei Problemen im öffentlichen Raum (*Beschwerdemanagement*) oder für Lehrpersonen (*Ecole-Police, Krisenintervention Schulen*). Die gegenseitige Kenntnis, das Vertrauen und positive Erfahrungen sind mögliche Gründe für eine tiefere Meldeschwelle. Grundvoraussetzung dafür ist die Bekanntheit der Kooperation und ein einfacher Meldeweg.

Raschere Bearbeitung von Fällen resp. Situationen und Umsetzung von Präventionsmassnahmen

In einer Mehrheit der Fallstudien wurde erwähnt, dass die Reaktion auf Ereignisse oder neue Entwicklungen dank der guten gegenseitigen Kenntnis und klarer Abläufe rascher ausfällt. In einzelnen Gesprächen wurde darauf verwiesen, dass die Zusammensetzung des behandelnden Gremiums entscheidend sei, indem dort Personen mit Entscheidungskompetenzen vertreten seien und somit Massnahmen zügig umgesetzt werden können. Bei der Fallstudie *Runder Tisch* hat sich ausserdem gezeigt, dass dank der regelmässigen Sitzung und der Teilnahme der wichtigsten Akteure Präventionsmassnahmen wesentlich rascher beschlossen werden können.

Qualitativ bessere Problemlösung

Als insgesamt wichtigste Verbesserung im Vergleich mit der Situation vor der Kooperation lässt sich eine verbesserte, interdisziplinäre Problemlösungsfähigkeit feststellen. Dieser Aspekt wurde in allen Gruppengesprächen aufgebracht. Die verbesserte Problemlösung lässt sich in folgende drei Dimensionen aufteilen:

- *Bessere Entscheidungsgrundlagen:* Durch die Einschätzungen unterschiedlicher Disziplinen wird innerhalb eines Kooperationsmodells eine umfassende Einschätzung der Situation erreicht. Dies lässt sich für unterschiedlichste Aktivitäten aufgrund der Gruppengespräche festhalten (Interventionen in Einzelfällen, Behandlung von Konflikten im öffentlichen Raum, Regelung des Vorgehens im Einzelfall, präventive Massnahmen). Gleichzeitig können Einschätzungen einzelner Institutionen in der Gruppe ggf. auch relativiert werden.
- *Zuwachs an Handlungsoptionen:* Die an der Problemlösung beteiligten Institutionen bringen ein Set von Instrumenten und Interventionsmöglichkeiten ein, was als grosser Vorteil empfunden wird; so können niederschwellige Massnahmen bis hin zu repressiven Instrumenten abgewogen und nach den geeignetsten Lösungen gesucht werden. In einem Gruppengespräch (*Ecole-Police*) wurde darauf hingewiesen, dass dank des Austausches wenig erfolgsversprechende repressive Massnahmen (Strafanzeigen) durch ein niederschwelligeres und besser geeignetes Vorgehen ersetzt werden können.

- *Koordination von Massnahmen:* Schliesslich wird ein grosser Vorteil von Kooperationen in der (Möglichkeit der) Koordination von Massnahmen gesehen. Damit können Doppelspurigkeiten vermieden werden. Auch wird das Risiko von widersprüchlichen Massnahmen gesenkt, wenn bspw. abgesprochen wird, dass der Jugenddienst der Polizei und die offene Jugendarbeit nicht gleichzeitig in einen Konflikt im öffentlichen Raum eingreifen (*Jugendarbeit-Jugendpolizei*). Vor allem aber besteht bei der Behandlung von Einzelfällen oder Konflikten die Möglichkeit, gleichzeitig unterschiedliche Massnahmen durchzuführen oder eine Abfolge von Massnahmen festzulegen. Letzteres kann etwa mit einer zunehmenden Verschärfung (zunächst Gespräche der Jugendarbeit, dann repressive Massnahmen, etwa durch Polizeibehörden) oder aber eher im Sinne einer Ergänzung (Nachbetreuung von Klassen durch den Schulpsychologischen Dienst nach einer polizeilichen Intervention) geschehen.

Verbesserte Gleichbehandlung

Ein Effekt der Kooperation, der von den Gesprächspartner/innen zwar nicht spontan aufgebracht worden ist, der sich aber aus den geschilderten Ergebnissen aufdrängt, ist eine verbesserte Gleichbehandlung: Dank des Austausches und der Koordination von Massnahmen kann besser sichergestellt werden, dass in ähnlichen Fällen auch ähnlich gehandelt wird. Hinweise dafür ergeben sich etwa beim Beispiel des *Beschwerdemanagements*, wo die einheitliche Bearbeitung von Beschwerden als wichtige Verbesserung eingestuft wird. In einzelnen Gesprächen wurde ausserdem darauf hingewiesen, dass es vor der Entstehung der Kooperation stark davon abhängig gewesen sei, an wen eine Meldung gelangt sei; je nachdem haben sich daraus sehr unterschiedliche Reaktionen ergeben.

Die Einzelfallgerechtigkeit stösst bei der dezentralen Umsetzung an Grenzen. In diesen Fällen ist mit Vollzugsunterschieden zu rechnen (v.a. *FASe-DEJ-Police, Ecole-Police*).

Ressourceneinsparungen bei einzelnen Akteuren

Für einzelne Akteure führen die Kooperationen zu einem geringeren Aufwand. Dies etwa dann, wenn innerhalb der Zusammenarbeit Informationsflüsse von Meldungen geregelt werden können. Ebenfalls erlaube es die Kooperation, dass sich jede Institution auf ihren eigentlichen Kernauftrag konzentrieren könne und nicht „fremde“ Funktionen übernehmen müsse. Zu beachten ist, dass für gewisse Akteure dagegen sicherlich ein Mehraufwand entsteht.

Themenbezogene Früherkennung

Eine wichtige Verbesserung sieht ein Teil der Gesprächspartner/innen in der themenbezogenen Früherkennung: Der Austausch von Fachleuten aus unterschiedlichen Disziplinen erlaube es, Tendenzen früher zu erkennen und ggf. präventive Massnahmen zu initiieren. Zum Teil ist dies bewusst Zweck des Kooperationsmodells (*Kerngruppenmodell, Runder Tisch*), zum Teil ergeben sich solche Erkenntnisse eher als zwar erwünschte, aber nicht geplante Nebenwirkungen (z.B. *Kriseninterventionsgruppe*).

Qualitative Wirkungen auf die beteiligten Behörden

Von der Zusammenarbeit gehen qualitative Wirkungen auf die beteiligten Behörden aus. Dabei lassen sich folgende Nutzenarten unterscheiden:

- *Nutzen für die eigene Behörde:* Ein wichtiger Effekt wurde in verschiedenen Gruppengesprächen darin gesehen, dass die beteiligten Akteure aus der Kooperation Nutzen für ihren eigentlichen Aufgabenbereich ziehen können, etwa durch den Erhalt von wertvollen Hintergrundinformationen. In einem Gespräch wurde ausserdem darauf verwiesen, dass die Teilnahme an

der Kooperation zu einer verbesserten Glaubwürdigkeit innerhalb der eigenen Institution (gegenüber der Leitungsebene) geführt habe.

- *Verbesserte gegenseitige Akzeptanz*: Einzelne Teilnehmende der Gruppengespräche sahen eine positive Wirkung in einer verbesserten Akzeptanz der eigenen Institution bei den Kooperationspartnern (v.a. Jugendarbeit, Jugendpolizei). Die Zusammenarbeit habe dazu beigetragen, das eigene Angebot bekannt zu machen und hinderliche stereotype Vorstellungen abzubauen (vgl. auch Beispiel Nürnberg). Auch könne dank der Zusammenarbeit Verständnis für bspw. prekäre Ressourcensituationen geschaffen werden. Zudem werde vermehrt bilateral bei Themen ein Austausch gepflegt, die nicht mit der Kooperation in Zusammenhang stehen.
- *Sensibilisierung für Thema*: In einer Fallstudie (*Maltraitance des mineurs*) wird festgestellt, dass durch die Arbeitsgruppe zum Thema Kindesmissbrauch dieses Thema innerhalb der Verwaltung generell stärker wahrgenommen wird.

Gesteigertes subjektives Sicherheitsempfinden

Aufgrund der Gruppengespräche lässt sich in verschiedenen Hinweisen eine Verbesserung des subjektiven Sicherheitsempfindens bei unterschiedlichen Akteursgruppen feststellen:

- *Akteure innerhalb des Kooperationsmodells*: Verschiedene Aussagen legen nahe, dass die Kooperation bei direkt beteiligten Akteuren zu einem gesteigerten Sicherheitsgefühl beigetragen haben. Dies liess sich vor allem bei Lehrpersonen feststellen (*Krisenintervention Schule, Police-Ecole*). In diesen beiden Fällen ist zu beachten, dass innerhalb der Kooperation gewissermassen Dienstleistungen erbracht werden (Unterstützung der Schulen in Krisensituationen). Einzelne Gesprächsteilnehmende äusserten zudem das Gefühl, dass das Wissen um die Zusammenarbeit im Ernstfall hilfreich sei, weil man wisse, dass man unterstützt werde und nicht allein dastehe.
- *Akteure ausserhalb des Kooperationsmodells*: In drei Fällen gelangten die Gesprächspartner/innen zur Einschätzung, dass die Zusammenarbeit von aussen wahrgenommen wird: Im Falle des *Beschwerdemanagements* und des *Runden Tisches* sei die Kooperation in der Bevölkerung bekannt und werde als positiv beurteilt. In diesen Fällen dürfte die Kleinheit (Gemeinde Hombrechtikon; Stadtteil 6 Bern) sowie die Sichtbarkeit der Kooperation (Präsenz im öffentlichen Raum, Informationsaktivitäten, Medienberichte) dazu beitragen. Bei der Früherkennung und Frühintervention an der *Schule Sarnen* wurde auf positive Reaktionen von Eltern hingewiesen. In den anderen Beispielen werden solche Wirkungen nicht vermutet.

6.4 Verbesserungspotenzial

Das Verbesserungspotenzial, das in den Gruppendiskussionen thematisiert worden ist, fällt je nach Eigenschaften und Entwicklungsstand der Kooperationen unterschiedlich aus. Gewisse gemeinsame Entwicklungsschritte können aber dennoch ausgemacht werden:

Formalisierungstendenzen bei informellen Kooperationen

Bei verschiedenen, bottom-up entstandenen Kooperationen, die formell sehr wenig abgestützt sind, ergibt sich der Bedarf einer stärkeren Formalisierung der Zusammenarbeit. Die Gründe, die für diesen Bedarf aufgeführt werden, unterscheiden sich zwischen den Kooperationen:

- *Jugendarbeit-Jugendpolizei*: Bei der bislang sehr informell funktionierenden Zusammenarbeit sollen gemäss Gesprächsaussagen auf Leitungsebene der beiden Institutionen grundsätzliche Fragen der Zusammenarbeit (Zuständigkeiten, Informationsaustausch, Bereiche der Zu-

sammenarbeit) geklärt werden. Dies aus Gründen der Wissenssicherung und um in allen Regionen des Kantons ähnliche Grundlagen zu haben.

- *Commission interservices*: Aktuell wird überlegt, durch die Festlegung des Kooperationszweckes den Fokus der Gruppe wieder stärker auf die eigentliche Zielgruppe (Jugendliche im öffentlichen Raum) zu richten.
- *Runder Tisch*: Gegenwärtig ist der Runde Tisch direkt dem Gemeindepräsidium unterstellt. Angesichts eines bevorstehenden personellen Wechsels im Präsidium wird diskutiert, die Kooperation innerhalb der Sozialbehörde zu verankern; damit verbunden ist die Erwartung einer weniger ausgeprägten Personenabhängigkeit.
- *Maltraitance des mineurs*: Hier wird im Fehlen eines formellen Status der Arbeitsgruppe das Risiko gesehen, dass sich die Gruppe bei abnehmender Bereitschaft der Teilnehmenden auflöst. Aktuell wird diese Bereitschaft als hoch eingestuft, so dass die beteiligten Akteure den Handlungsbedarf eher als gering einstufen.

Stärkung der Präventionsfunktion

Ein weiteres Verbesserungspotenzial wird in der Stärkung der Präventionsfunktion gesehen. Teilweise ist diese ursprünglich im Rahmen der Kooperation vorgesehen gewesen, aber kaum umgesetzt worden (*Beschwerdemanagement*, *Maltraitance des mineurs*), im Falle der *Kriseninterventionsgruppe* habe sich die Eignung des Gremiums für die Prävention erst im Laufe der Zeit herausgestellt.

Beim *Runden Tisch*, bei dem die Prävention eine wichtige Rolle spielt und präventive Massnahmen auch initiiert werden, hat es sich bei deren Umsetzung als schwierig erwiesen, wenn eine Massnahme setting-übergreifend ausgestaltet ist. Die Projektleitung liegt dabei in Abhängigkeit vom Setting bei unterschiedlichen Akteuren (z.B. Schulsozialarbeit und offene Jugendarbeit), was die Koordination aufwändig macht. Deshalb sei nun geplant, innerhalb der Verwaltung eine Projektstelle zu schaffen, welcher u.a. die Umsetzung von Präventionsprojekten übertragen werden könne.

Agenda-setting, Stellungnahme zu Themen

Ein Potenzial wird verschiedentlich darin gesehen, dass die Gruppe als Ganzes vermehrt versuchen sollte, ihre fachliche Meinung zu äussern (Agenda-setting, Stellungnahmen zu politischen Vorlagen). Die Zusammensetzung (Interdisziplinarität, Praxiskenntnisse, teilweise hochrangige Vertreter/innen) würde dieser Gruppe hohe Glaubwürdigkeit und Kompetenz vermitteln. Als Grenze hat sich im Falle des *Beschwerdemanagements* diesbezüglich erwiesen, dass die Arbeitsgruppe innerhalb der Verwaltung nicht als „offizieller“ Akteur wahrgenommen wird.

Organisatorische Anpassungen

Verschiedentlich wurden in den Gruppengesprächen auch organisatorische Anpassungen erwähnt, so etwa im Rahmen der Zusammenarbeit *FASe-DEJ-Police*, bei welcher neben der Kantonspolizei auch die kommunalen Polizeibehörden in die Zusammenarbeit integriert werden sollen. Bei der Kooperation *Interfall* soll die Rolle der kantonalen Kommission ev. neu definiert werden: Diese soll aktuell die Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen Interfallpartner ausarbeiten; es hat sich gezeigt, dass Arbeitsgruppen mit Vertreter/innen, welche näher an der Praxis sind, dafür besser geeignet sein dürften, zumal in der hochrangig besetzten kantonalen Kommission kaum zeitliche Ressourcen dafür vorhanden sind. Bei der Zusammenarbeit *Maltraitance des mineurs* wird schliesslich überlegt, ob Austauschsitzungen auf Ebene der operativen Umsetzung durchgeführt werden sollen.

6.5 Fazit

In diesem Kapitel wurden die Ergebnisse aus den Fallstudien, die zu den vier Wirkungsdimensionen vorliegen, diskutiert. Dabei kann zunächst festgehalten werden, dass die Resultate zu den quantitativen Wirkungen (bezüglich der Bekämpfung von Jugendgewalt) und der Zweck-/Zielerreichung dünn ausfallen. Dies hängt vor allem mit fehlenden (statistischen) Grundlagen für die Beurteilung der Kooperationsaktivitäten und einer verschiedentlich fehlenden/ungenauen Festlegung des Kooperationszwecks zusammen.

Die Fallstudien liefern dagegen relativ detaillierte Hinweise auf qualitative Verbesserungen: Diese betreffen mehrheitlich die Fallbehandlung (Intervention/Repression); die präventive Ebene spielt dabei eine ungeordnete Rolle. Daneben werden den Kooperationen auch Wirkungen gegen Innen (auf die betroffenen Behörden oder Institutionen) und gegen Aussen zugeschrieben (subjektives Sicherheitsempfinden).

Das festgestellte Verbesserungs- resp. Entwicklungspotenzial plausibilisiert die Aussagen zu den qualitativen Verbesserungen: Entwicklungspotenzial lässt sich weniger im Rahmen der Fallarbeit feststellen; in diesem Bereich hat sich die Zusammenarbeit in der Regel gut eingespielt. In verschiedenen Beispielen zeigt sich dagegen, dass das in Kooperationen vereinigte Fachwissen Potenzial für weitere Aktivitäten bietet (Prävention, Agenda-setting, Stellungnahme zu Vorlagen).

7 Synthese

In diesem Kapitel fassen wir die wichtigsten Ergebnisse hinsichtlich der Schlüsselemente erfolgreicher Kooperationsmodelle gegen Jugendgewalt sowie bestehende Herausforderungen zusammen. Ebenfalls werden aus den Befunden des Forschungsprojektes Empfehlungen für die Praxis abgeleitet. Zunächst wird in Abschnitt 7.1 ein Fazit gezogen. In Abschnitt 7.2 gehen wir auf die Schlüsselemente bei der Entstehung von Kooperationen ein. Die wichtigsten Erfolgsfaktoren für die dauerhafte Existenz und die Wirksamkeit von Kooperationen werden in Abschnitt 7.3 anhand des Wirkungsmodells diskutiert. Abschnitt 7.4 schliesslich beinhaltet die Empfehlungen.

7.1 Bilanz: Kooperationen und Jugendgewalt

Die vorliegende Untersuchung hatte nicht zum Ziel, flächendeckend bestehende Kooperationsmodelle zur Jugendgewalt zu erheben. Stattdessen wurde eine Auswahl kantonaler und kommunaler Beispiele vertieft untersucht. Trotz dieser beschränkten Basis lassen sich einzelne allgemeine Schlussfolgerungen hinsichtlich der Bedeutung von Kooperationen bei der Prävention und Bekämpfung von Jugendgewalt ziehen:

Keine flächendeckende Verbreitung von Kooperationen mit Bezug zur Jugendgewalt

Es lässt sich festhalten, dass Kooperationen in keinem der Settings Familie, Schule und öffentlicher Raum flächendeckend verbreitet sind. Eher entsteht aufgrund der vorgefundenen Modelle der Eindruck, dass die institutionalisierte Zusammenarbeit von kantonalen und kommunalen Behörden gegen Jugendgewalt punktuell und auf einzelne Settings beschränkt erfolgt. Die Etablierung von Kooperationen gegen Jugendgewalt befindet sich somit noch in der Pionierphase. Die Schulstruktur bietet insgesamt günstige Anknüpfungspunkte für eine Zusammenarbeit. Für den Sozialraum lässt sich bilanzieren, dass auch in diesem Setting ein Bedarf besteht, gleichzeitig aber die Interventionsmöglichkeiten weniger ausgeprägt sind. Im Familienbereich besteht aufgrund der auf den 1. Januar 2013 hin neugeschaffenen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) eine Umbruchssituation. Die KESB sind momentan daran, Zusammenarbeitsformen mit wichtigen Partnern aufzubauen.

Grosse Vielfalt an Kooperationsmodellen in der Praxis

Es existiert eine grosse Vielfalt an Kooperationsmodellen (kantonal/kommunal, Anzahl Akteure, Aktivitäten, Formalisierungsgrad, etc.), die von den Beteiligten als erfolgreich eingestuft werden. Die vorgefundene Vielfalt dürfte sich einerseits aus der Kontextabhängigkeit begründen: Je nach Rahmenbedingungen (z.B. Kantons-/Gemeindegrösse; Setting) drängen sich angepasste Lösungen auf. Andererseits lässt sich die Verschiedenartigkeit wohl auch dadurch erklären, dass man sich gegenwärtig noch in der Pionierphase befindet.

Wirkungen von Kooperationen: vor allem qualitative Verbesserungen beobachtbar

Der Beitrag der untersuchten Kooperationen zur Reduktion von Jugendgewalt ist nicht messbar. Auffallend ist, dass Kooperationen eher selten auf der Ebene konkreter Einzelfälle intervenieren. Es lassen sich aber dank der Zusammenarbeit qualitative Verbesserungen feststellen. Diese betreffen zum einen die Fallbehandlung. Kooperationen tragen dazu bei, dass im Ereignisfall zu einem früheren Zeitpunkt interveniert sowie schneller und nachhaltiger reagiert werden kann. Zum anderen ergeben sich Hinweise auf weitere Verbesserungen (Ressourceneinsparungen bei einzelnen Akteu-

ren; Nutzen für die jeweiligen Behörden, z.B. Hinweise auf mögliche Felder für die Prävention; gesteigertes subjektives Sicherheitsempfinden der Bevölkerung).

Insgesamt eher geringe Formalisierung der Kooperationsmodelle

Die untersuchten Kooperationen verfügen in der Regel über einen eher geringen Formalisierungsgrad (formeller Auftrag, Kooperationsvereinbarung inkl. rechtliche Grundlagen und Datenschutz), auch wenn diesbezüglich zwischen den Modellen deutliche Unterschiede bestehen. Festzuhalten ist, dass teilweise Kooperationen existieren, die vollständig informell ausgestaltet sind. Solche Modelle können in einer Startphase der Zusammenarbeit durchaus angebracht sein. Für die längerfristige Verankerung sollte aber eine hinreichende Formalisierung angestrebt werden.

Unterschiedliche Aktivitäten von Kooperationen: Einzelfallbehandlung, Behandlung von Situationen, allgemeiner Informationsaustausch

Die Aktivitäten der Kooperationsmodelle lassen sich in drei Kategorien einteilen: Erstens können Kooperationen Einzelfälle (inkl. personenbezogene Früherkennung) behandeln. Charakteristisch ist dabei, dass Informationen zu den involvierten Jugendlichen ausgetauscht werden. Die Fallbehandlung läuft bei den untersuchten Modellen insgesamt kaum formalisiert und in aller Regel mündlich ab. Der personenbezogenen Früherkennung und Frühintervention kommt eine geringe Bedeutung zu. Im Mittelpunkt der zweiten Aktivität stehen demgegenüber Situationen (insbesondere Probleme oder Konflikte im öffentlichen Raum). Dabei werden zwischen den Kooperationspartnern eine Lagebeurteilung und die Koordination von Massnahmen vorgenommen. Eine dritte Kategorie schliesslich umfasst – im Gegensatz zu den beiden ereignisbezogenen Aktivitäten – den allgemeinen Informationsaustausch (inkl. themenbezogene Früherkennung, Prävention).

Pragmatischer Umgang mit dem Datenschutz

Werden im Rahmen einer Zusammenarbeit personenbezogene Informationen zwischen den Behörden ausgetauscht, sind der Datenschutz und Geheimhaltungspflichten zu beachten. Insbesondere benötigt der Datenaustausch eine hinreichende Rechtsgrundlage. Die Untersuchung zeigt auf, dass sich die Akteure dessen bewusst sind. Kritisch zu beurteilen ist, dass sich in der Praxis ein gewisser Pragmatismus zeigt: Wenn der Datenaustausch als im Interesse des Falls liegend beurteilt wird, wird auch eine rechtlich vielleicht zweifelhafte Praxis in Kauf genommen. Festzuhalten gilt es weiter, dass der Kooperationszweck und die daraus abzuleitenden Informationsrechte und -pflichten zum Teil nicht schriftlich festgehalten werden. Insgesamt wird der Rechtmäßigkeit des Informationsaustausches damit zu wenig Rechnung getragen.

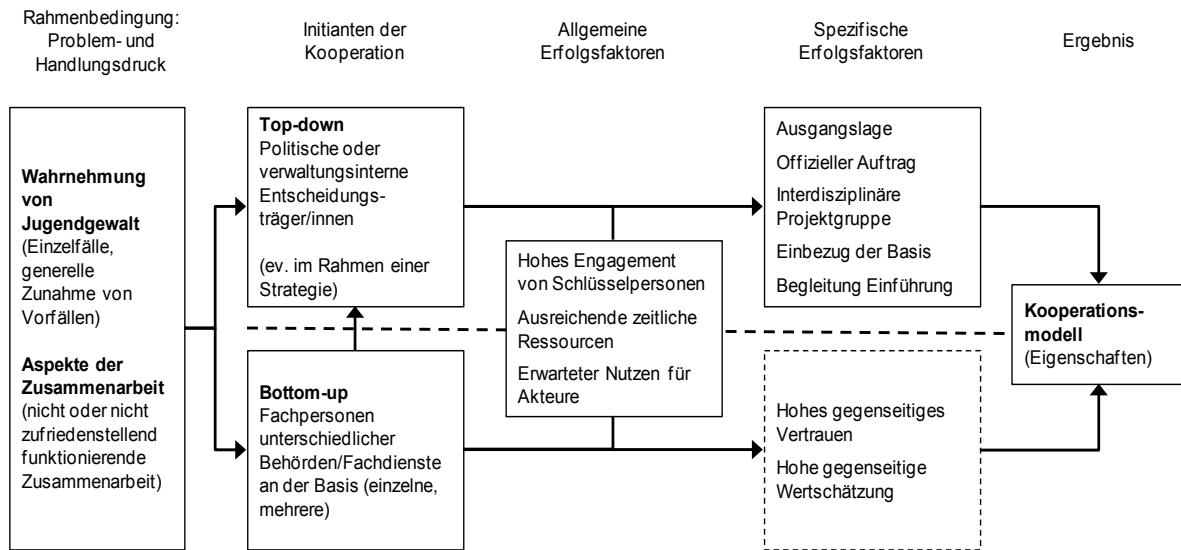
Potenzial für einen verbesserten Einbezug der Prävention

Die untersuchten Kooperationen zielen primär auf die ereignisbezogene Zusammenarbeit (konkrete Vorfälle von Jugendgewalt, Konflikte im öffentlichen Raum). Der Prävention kommt im Vergleich dazu eine geringere Bedeutung zu. Zwei Gründe erklären diesen Befund. Erstens sind begrenzte zeitliche Ressourcen anzuführen, wobei der Intervention im Zweifelsfall grössere Bedeutung zugeschrieben wird. Zweitens muss der Prävention innerhalb eines Kooperationsmodells strukturell Platz eingeräumt werden: Im Vergleich mit den ereignisbezogenen Aktivitäten sind weitere Akteure und Personen sinnvollerweise einzubeziehen. Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass Kooperationsmodelle dazu geeignet wären, sich auch mit der Prävention zu beschäftigen: Im Rahmen einer schon bestehenden Struktur kann das geteilte Wissen aus der Intervention über aktuelle Problemlagen genutzt werden, um massgeschneiderte Präventionsprojekte zu konzipieren und zu realisieren.

7.2 Entstehung von Kooperationen: Schlüsselemente und Herausforderungen

Die im Rahmen des Forschungsprojektes vertieft untersuchten zwölf Kooperationen weisen unterschiedliche Entstehungsgeschichten auf. Dabei kann zwischen top-down und bottom-up initiierten Formen der Zusammenarbeit unterschieden werden. Es hat sich gezeigt, dass auf beiden Pfaden Kooperationsmodelle entstehen können. Abbildung 7-1 fasst für beide Möglichkeiten den Entstehungsprozess und die Erfolgsfaktoren zusammen.

Abbildung 7-1: Entstehung von Kooperationen



Darstellung: Büro Vatter.

Unabhängig von der Entstehungsgeschichte zeigte sich eine Reihe von Erfolgsfaktoren, welche das Zustandekommen einer Kooperation positiv beeinflussen:

- **Problem- und Handlungsdruck:** Als wichtige Rahmenbedingung kann ein vorhandener Problem- und Handlungsdruck genannt werden. Konkrete Fälle von Jugendgewalt oder eine generell feststellbare Zunahme der Jugendgewalt haben sich im Rahmen der Fallstudien als begünstigende Faktoren erwiesen. Der Handlungsdruck auf Behörden nimmt gerade bei aufsehenerregenden Vorfällen stark zu. Daneben können auch bestehende Probleme bei der Zusammenarbeit oder gänzlich fehlende Kooperationen den Entstehungsprozess auslösen.
- **Rolle von Schlüsselpersonen:** Im Entstehungsprozess selber spielen einzelne Personen (auf der fachlichen oder auf der politischen Ebene) eine zentrale Rolle. Im Rahmen aller Fallstudien finden sich deutliche Hinweise, dass das Engagement einzelner Personen den Entstehungsprozess der Zusammenarbeit massgeblich vorangetrieben hat.
- **Zeitliche Ressourcen:** Ausreichende zeitliche Ressourcen sind während des Entstehungsprozesses von besonderer Bedeutung. Die Ausarbeitung der Kooperationsstrukturen erfordert über einen längeren Zeitraum beträchtliche zeitliche Investitionen. Bei top-down Beispielen liegt ein Vorteil darin, dass mit einem offiziellen Auftrag für die Zusammenarbeit personelle Ressourcen bereitgestellt werden können. Bei bottom-up-entstandenen oder politisch nicht abgestützten Kooperationen dagegen fehlen solche festgelegte Ressourcen in der Regel.
- **Erwarteter Nutzen aus der Zusammenarbeit:** Institutionen beteiligen sich dann an einer Zusammenarbeit, wenn sich für sie ein potenzieller Nutzen ergibt. Dies ist vor allem auch für

bottom-up Modelle von Bedeutung, da dort keine Möglichkeit besteht, Akteure zur Zusammenarbeit zu verpflichten.

Daneben bildet das Modell spezifische Erfolgsfaktoren ab. Bei top-down Modellen lassen sich Faktoren bestimmen, die sich positiv auf den Entstehungsprozess auswirken. Dazu zählen etwa die *Klärung der Ausgangslage* (Bedarfsnachweis, Erhebung bereits bestehender Formen der Zusammenarbeit, rechtliche Fragen) und ein *offizieller politischer Auftrag* für die Zusammenarbeit; ebenso die Bildung einer *interdisziplinären Projektgruppe* (mit Vertreter/innen der Leitungsebene), welche die Rahmenbedingungen der Kooperation erarbeitet und die *Umsetzung begleitet*; dabei ist es wichtig, bereits bei der Ausarbeitung die an der *Umsetzung beteiligten Akteure* an der Basis mit *einzuzeichnen*, einerseits um die notwendigen Praxiskenntnisse einfließen zu lassen, andererseits aber auch, um die Akzeptanz für die Umsetzung möglichst früh sicherzustellen.

Die spezifischen Erfolgsfaktoren für die bottom-up-Modelle ergeben sich nicht direkt aus den Fallstudien. Es kann vermutet werden, dass Faktoren wie die gegenseitige Wertschätzung und das gegenseitige Vertrauen besondere Bedeutung haben, da diese Modelle primär auf der Bereitschaft der beteiligten Personen zur Zusammenarbeit beruhen.

Grundsätzlich können beide Modelle zur Entstehung einer Zusammenarbeit führen. Je nach Entstehungsgeschichte unterscheiden sich jedoch die Eigenschaften der Kooperationsmodelle, was jeweils Chancen und Risiken birgt. Hinsichtlich der längerfristigen Existenz von Kooperationen dürften die Bedingungen bei top-down Modellen insgesamt günstiger sein (offizieller Auftrag, geringere Personenabhängigkeit, Verbindlichkeit der Zusammenarbeit).

Bei der Entstehung von top-down Modellen stellen sich folgende Herausforderungen/Grenzen und Vorteile (Tabelle 7-1):

Tabelle 7-1: Herausforderungen/Grenzen und Vorteile, top-down Modelle

Herausforderungen/Grenzen	Vorteile
Höhere Entstehungshürde, Risiko des Scheiterns auf der politischen Ebene	Erlaubt systematische Ausarbeitung und verbindliche Regelung (beispielsweise bezgl. Prävention, Intervention, Repression)
Sicherstellung der Unterstützung und Akzeptanz der Kooperation an der Basis	Geeignet, um komplexe Formen der Zusammenarbeit zu regeln
Risiko „Papiertiger“	Gesicherte personelle Ressourcen für den Entstehungsprozess

Eigene Darstellung.

Demgegenüber gelangen wir bei den bottom-up Modellen zu folgender Einschätzung (Tabelle 7-2):

Tabelle 7-2: Herausforderungen/Grenzen und Vorteile, bottom-up Modelle

Herausforderungen/Grenzen	Vorteile
Formalisierungsbedarf im Zeitverlauf aufgrund hoher Personenabhängigkeit, auch bezüglich rechtlicher Grundlagen	Tiefere Entstehungshürde
Regelung komplexer Formen der Zusammenarbeit eher schwierig	In der Regel hohes Engagement der beteiligten Person (überzeugt vom Sinn der Zusammenarbeit) Flexibilität

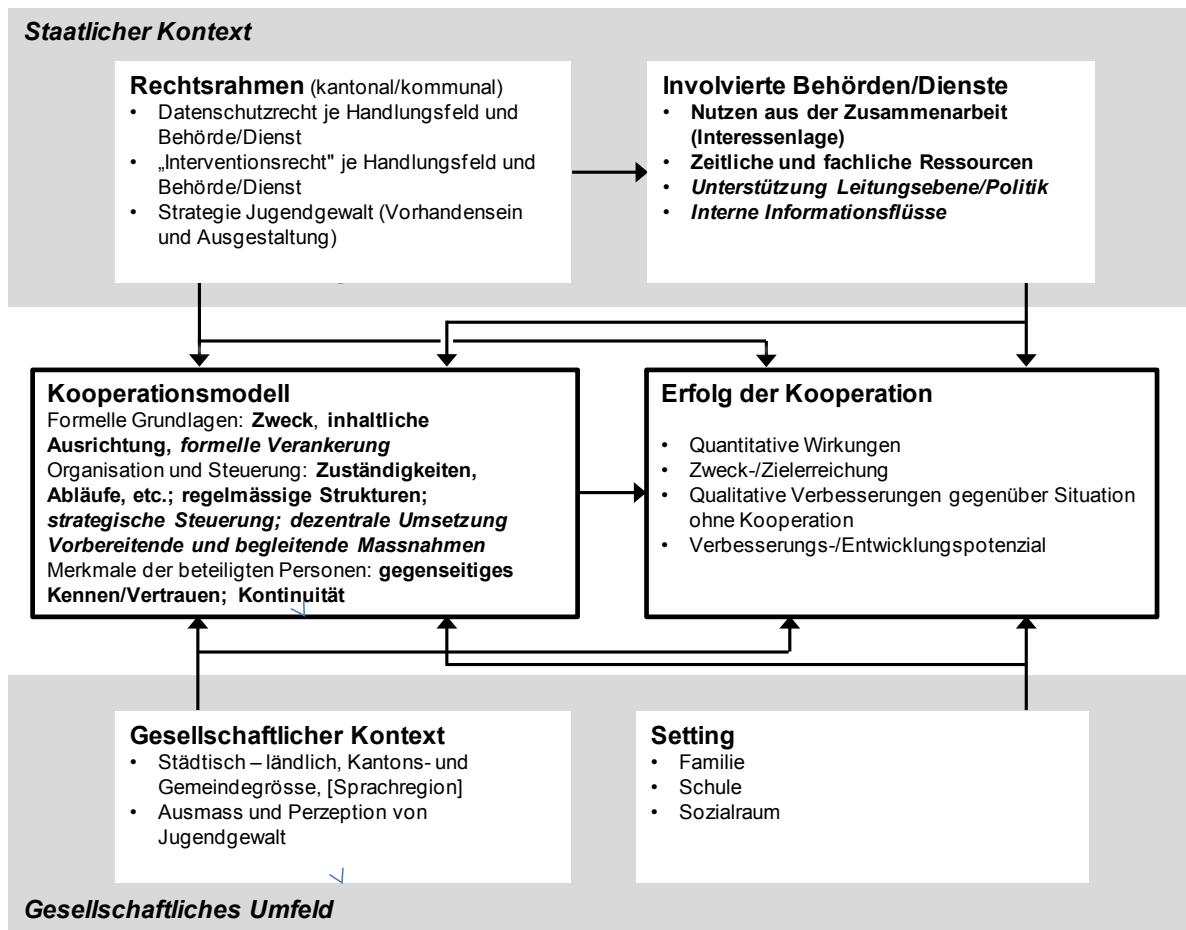
Eigene Darstellung.

7.3 Dauerhaftigkeit und Wirksamkeit von Kooperationen: Schlüssellemente und Herausforderungen

In diesem Abschnitt fassen wir die zentralen Befunde zur Dauerhaftigkeit und Wirksamkeit von Kooperationen zusammen. Dabei unterscheiden wir **allgemeine** (im Folgenden **fett**) und **kontextabhängige** (fett und kursiv) **Erfolgsfaktoren**: Allgemeine Erfolgsfaktoren sind unabhängig von den Rahmenbedingungen (wie etwa der Kantons- und Gemeindegrösse) für sämtliche Zusammenarbeitsformen von Bedeutung. Kontextabhängige Erfolgsfaktoren sind demgegenüber entweder nur für bestimmte Kooperationen relevant oder können je nach Ausgestaltung der Kooperation und ihren Rahmenbedingungen (deutlich) unterschiedlich ausgeprägt sein. Einzelne Elemente des Modells sind im Sinne von Rahmenbedingungen zu verstehen, die nicht (z.B. Kantons- und Gemeindegrösse) oder nur schwer (z.B. Datenschutzrecht) zu beeinflussen sind.

Für die Diskussion stützen wir uns auf das Wirkungsmodell (vgl. Abbildung 2-1). Aufgrund der empirischen Ergebnisse können wir das Modell ergänzen. Abbildung 7-2 zeigt das empirisch gesättigte Wirkungsmodell. Die Diskussion orientiert sich im Folgenden an den drei Bereichen gesellschaftliches Umfeld, staatlicher Kontext und Eigenschaften des Kooperationsmodells. Die Bedeutung von Kontextfaktoren und Erfolgsfaktoren in Bezug auf unterschiedliche Kooperationsaktivitäten wird aus Gründen der Lesbarkeit separat in Abschnitt 7.3.5 behandelt.

Abbildung 7-2: Empirisch gesättigtes Wirkungsmodell



Darstellung: Büro Vatter. Erläuterungen: **fett**: allgemeine Erfolgsfaktoren. **fett/kursiv**: kontextabhängige Erfolgsfaktoren. nicht fett: Rahmenbedingungen.

7.3.1 Gesellschaftliches Umfeld

Zum „gesellschaftlichen Umfeld“ einer Kooperation lassen sich die folgenden Ergebnisse festhalten:

- **Kantons-/Gemeindegrösse:** Kooperationen können in unterschiedlich grossen (städtisch oder ländlich geprägten) Kantonen und Gemeinden entstehen, längerfristig existieren und gemäss den Beteiligten eine positive Wirkung erzielen. Die Kantons- und Gemeindegrösse hat jedoch einen entscheidenden Einfluss auf die Ausgestaltung des Kooperationsmodells (z.B. Organisation, Umsetzung, Notwendigkeit von begleitenden Massnahmen).
- **Ausmass und Perzeption von Jugendgewalt:** Das Ausmass und die Perzeption von Jugendgewalt spielen bei der Entstehung von Kooperationen eine wichtige Rolle (vgl. Abschnitt 7.2). Ihre Bedeutung für die längerfristige Existenz dürfte weniger gross sein: Die Ergebnisse dieser Studie legen nahe, dass einmal etablierte Kooperationen über eine gewisse Stabilität verfügen, was sich u.a. damit erklären lässt, dass die Wirkungen der Zusammenarbeit sich nicht nur auf die Reduktion von Jugendgewalt beziehen (vgl. Abschnitt 6.3).
- **Setting:** vgl. Abschnitt 7.1.

7.3.2 Staatlicher Kontext

Der staatliche Kontext umfasst gemäss dem Wirkungsmodell den rechtlichen Rahmen sowie die Eigenschaften der an der Kooperation beteiligten Akteure. Zum Rechtsrahmen lassen sich folgende Einschätzungen vornehmen:

- **Datenschutzrecht:** vgl. Abschnitt 7.1.
- **Interventionsrecht:** Die Handlungsmöglichkeiten der beteiligten Behörden sind in den jeweiligen rechtlichen Grundlagen und Aufträgen verankert. Insofern legen diese fest, welche Lösungsansätze die beteiligten Behörden zur Problemlösung beitragen können.
- **Strategie Jugendgewalt:** Kantonale oder kommunale Strategien zum Thema Jugendgewalt spielen insgesamt für die Entstehung und die Dauerhaftigkeit von Kooperationen eine geringe Rolle.¹² Die Kooperationen sind in der Regel situationsbedingt (als Reaktion auf Jugendgewalt und Probleme bei der Zusammenarbeit) entstanden; dies gilt im Besonderen für die bottom-up entstandenen Modelle.

Auf der Ebene der Eigenschaften der beteiligten Institutionen können verschiedene Erfolgsfaktoren zusammengefasst werden. Als allgemeine Erfolgsfaktoren lassen sich bezeichnen:

- **Nutzen aus der Zusammenarbeit:** Die Dauerhaftigkeit von Kooperationen ist abhängig von der Bereitschaft der beteiligten Akteure, sich zu engagieren; dies gilt unabhängig von Rahmenbedingungen wie etwa der Kantons- oder Gemeindegrösse. Die Teilnahmebereitschaft wird im Wesentlichen durch den **Nutzen** bestimmt, den die Kooperation einer Institution und deren Mitarbeitenden bezüglich ihres Kernauftrages liefert. Im Falle von Milizakteuren spielen auch andere Motive eine Rolle (Sinnhaftigkeit).
- **Zeitliche Ressourcen: Ausreichende und längerfristig gesicherte zeitliche Ressourcen** der beteiligten Personen sind ein zentraler Erfolgsfaktor. Dies kann etwa erreicht werden, wenn die Teilnahme an der Kooperation direkt im Pflichtenheft oder Stellenbeschrieben festgeschrieben wird. Ebenfalls förderlich ist die Unterstützung durch Vorgesetzte. Die untersuch-

¹²

Bei den Fällen *Kerngruppenmodell* (Legislaturschwerpunkt), *Schule Sarnen* (Etablierung einer Kultur des Hinschauens) und *Ecole-Police* (Kooperation als eine von verschiedenen Massnahmen) finden sich Hinweise auf eine strategische Einbettung.

ten Kooperationsmodelle verfügen über keine eigenen finanziellen Ressourcen, sondern werden über die Personalmittel der beteiligten Behörden/Fachdienste finanziert.

- **Fachliche Ressourcen:** Kooperationen können dann als besonders wirksam angesehen werden, wenn möglichst **diejenigen Akteure** zusammenarbeiten, die für die sich stellenden Fragen einen **substanziellen Lösungsbeitrag** leisten können. Vor diesem Hintergrund sind die verschiedentlich laufenden Abklärungen mit den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu begrüßen.

Folgende kontextabhängige Erfolgsfaktoren lassen sich festhalten:

- **Unterstützung Leitungsebene/Politik:** Die **Unterstützung** (oder zumindest Billigung) der Zusammenarbeit **durch die Vorgesetzten** oder **durch die politischen Verantwortungsträger/innen** kann als weiterer Erfolgsfaktor gesehen werden. Je nachdem ist diese Unterstützung dauerhaft (bspw. in Form einer Kooperationsvereinbarung) oder personenabhängig. Dieser Faktor variiert je nach Grösse und „Kultur“ der jeweiligen Stelle in seiner Bedeutung: Je nachdem verfügen Mitarbeitende über mehr oder weniger Autonomie, über ihre Teilnahme an der Zusammenarbeit zu entscheiden.
- **Interne Informationsflüsse:** In verschiedenen Kooperationen ist an der Umsetzung einer Kooperation eine sehr grosse Anzahl Personen beteiligt (z.B. Schuldirektoren, Jugendhausleiter/innen, Polizist/innen). In diesen Fällen kommt der **Information und Sensibilisierung dieser Mitarbeitenden** durch die Vorgesetzten für die Wirksamkeit eine wichtige (und gleichzeitig auch beschränkende) Rolle zu. Kooperationen regeln primär die Informationsflüsse zwischen den beteiligten Akteuren resp. zwischen verschiedenen Gremien der Kooperation. Die internen Informationsflüsse liegen dagegen im Zuständigkeitsbereich der betroffenen Behörden und Fachdienste, sind aber für die Wirksamkeit von entscheidender Bedeutung.

7.3.3 Eigenschaften des Kooperationsmodells: Allgemeine Erfolgsfaktoren

Auf Ebene der Eigenschaften des Kooperationsmodells sind die folgenden allgemeinen Erfolgsfaktoren zu nennen:

- **Klärung des Kooperationszwecks:** Die **Festlegung des Kooperationszwecks** beurteilen wir als zentral. Zum einen bietet die Zweckbestimmung die Grundlage für die Regelung des Informationsaustausches und damit auch eine Basis für die Einhaltung des Datenschutzes. Zum anderen ist der Kooperationszweck bedeutsam für die Ausgestaltung der Kooperation (bspw. bezüglich der zu berücksichtigten Akteure). Das Risiko einer klaren Zweckbestimmung kann darin liegen, dass bei einzelnen Akteuren die Teilnahmebereitschaft sinkt.
- **Festlegung der inhaltlichen Ausrichtung:** Neben der Zweckbestimmung betrachten wir die Klärung weiterer Fragen, welche die **inhaltliche Ausrichtung der Kooperation festlegen**, als wichtig. Welches sind die Zielgruppen der Kooperation? Auf welches Setting (Schule, Familie, Sozialraum) bezieht sich die Kooperation, ist sie Setting-übergreifend? Auf welche Bereiche (Prävention, Intervention, Repression) soll sich die Zusammenarbeit beziehen?
- **Festlegung von Zuständigkeiten, Abläufen etc.:** Vor allem hinsichtlich der Wirksamkeit ist eine entscheidende Voraussetzung, **Zuständigkeiten und Abläufe** gemeinsam und soweit allgemein möglich zu klären (Wie soll die Zusammenarbeit im Einzelfall aussehen? Wer ist innerhalb der Kooperation bspw. für die Organisation von gemeinsamen Sitzungen verantwortlich?)
- **Regelmässige Strukturen:** Kooperationen bedürfen **regelmässiger, vom Einzelfall unabhängiger Strukturen** (Arbeitsgruppe, runder Tisch). Regelmässige Treffen bieten die Mög-

lichkeit für die Diskussion allgemeiner Fragestellungen und sind eine wichtige Voraussetzung für die Vertrauensbildung.

- **Gegenseitiges Kennen, Vertrauen:** Für sämtliche Kooperationsformen ist das **gegenseitige Kennen** der an der Kooperation beteiligten Akteure, und zwar sowohl auf der persönlichen als auch auf der fachlichen Ebene (bezüglich der unterschiedlichen Aufträge, Rollen, Arbeitsweisen, aber auch der Grenzen) ein entscheidender – insgesamt wohl der wichtigste – Erfolgsfaktor. Darin kann auch die Voraussetzung für die notwendige **Vertrauensbildung** gesehen werden. Wichtig ist für den Erfolg einer Kooperation auch, dass die Akteure ihren Kernauftrag wahrnehmen und die Aufträge der anderen Kooperationspartner respektieren. Dieser Aspekt verweist insgesamt auf die sehr hohe Bedeutung der beteiligten Personen.
- **Weitere personenbezogene Faktoren:** Förderlich ist weiter eine **hohe personelle Kontinuität** seitens der involvierten Personen. Dieser Faktor ist allerdings nur sehr begrenzt beeinflussbar, weshalb mit geeigneten Massnahmen versucht werden sollte, die Personenabhängigkeit von Kooperationen abzuschwächen. Mögliche Instrumente dazu sind Stellvertretungsregelungen, Übergabegespräche mit Nachfolger/in, die formelle Verankerung der Kooperation, schriftliche Unterlagen zur Kooperation und begleitende Aktivitäten (siehe unten).

7.3.4 Eigenschaften des Kooperationsmodells: Kontextabhängige Erfolgsfaktoren

Andere Erfolgsfaktoren sind stark von den Rahmenbedingungen einer Kooperation abhängig. Dazu sind die folgenden Aspekte zu nennen:

- **Strategische Steuerung:** Die **Einrichtung eines Strategiegreums** betrachten wir in Abhängigkeit gewisser Rahmenbedingungen insgesamt als sinnvoll. Die Vorteile eines solchen Gremiums, in dem in der Regel Personen aus der Führungsebene vertreten sind, sind inhaltlicher (Klärung von Umsetzungsproblemen, Diskussion allgemeiner Fragen, etc.) und legitimatischer Natur (bessere Verankerung in den beteiligten Institutionen, Aussenwirkung). Besonders drängt sich ein Strategieremium bei dezentralisierten, komplexen Kooperationen auf sowie in grösseren Kantonen resp. Gemeinden (u.a. aufgrund des Professionalisierungs- und Differenzierungsgrades der Verwaltung). Regelungsbedarf besteht besonders auch bei Kooperationen, die Einzelfälle bearbeiten. Zu klären ist bei diesen Zwei-Ebenen-Modellen der Informationsaustausch zwischen den Ebenen (bspw. durch Vertretung der operativen Ebene in der Strategiegruppe; durch behördeninterne Informationsflüsse). Bei kleineren Gemeinwesen sind Führungsfiguren teilweise bereits an der Umsetzung (Fallarbeit) beteiligt; in diesen Fällen würde ein Strategieremium zu Doppelspurigkeiten führen. Nicht notwendig erscheint uns die Einrichtung eines solchen Gremiums ausserdem bei einfachen Modellen, bei denen nur ein geringer Steuerungsbedarf ansteht.
- **Dezentrale Umsetzung:** Je nach Eigenschaften des Kooperationsmodells (Kantons-/Gemeindegrösse; Kooperationszweck/-inhalt; Setting) sind **dezentrale Umsetzungsstrukturen** ein förderlicher Faktor. Damit wird dem Subsidiaritätsgedanken Rechnung getragen. Zu beachten ist, dass bei einer solchen Organisationsform erhöhte Anforderungen an die Organisation und Steuerung bestehen. Anstatt einer flächendeckenden Einführung kann sich die Kooperation alternativ auf Gebiete mit besonderem Problemdruck beschränken.
- **Formelle Verankerung:** **Formelle Grundlagen** (Auftrag für Zusammenarbeit, Kooperationsvereinbarung resp. festgelegte Rollen, Zuständigkeiten, Abläufe, etc.) sind grundsätzlich für die Dauerhaftigkeit und die Wirkungen von Bedeutung. Je nach Grösse eines Gemeinwesens unterscheiden sich die Anforderungen an die Formalisierung. Hier sind kantonale und kommunale Anforderungen und Praktiken zu berücksichtigen.

- **Vorbereitende und begleitende Aktivitäten:** Kooperationen brauchen auch **fallunabhängige, begleitende Aktivitäten**. Der Bedarf ergibt sich aus dem Kooperationszweck, der räumlichen Ausdehnung und der organisatorischen Ausgestaltung.

7.3.5 Eigenschaften der Kooperationsmodelle: Aktivitäten

Schliesslich gehen wir in diesem Abschnitt auf die unterschiedlichen Aktivitäten (Einzelfallbehandlung, Behandlung von Situationen, allgemeiner Informationsaustausch; vgl. Abschnitt 7.1) ein. Je nach Aktivitäten, die innerhalb einer Kooperation durchgeführt werden, sind die Voraussetzungen und Erfolgsfaktoren teilweise unterschiedlich.

Wenn im Rahmen der Kooperation die **Behandlung von Einzelfällen (inkl. personenbezogene Früherkennung)** vorgesehen ist, gilt es – neben den bisher erwähnten Erfolgsfaktoren – folgende Bereiche besonders zu berücksichtigen:

- **Steuerungsgremium:** Die Einrichtung eines Steuerungsgremiums sollte in Betracht gezogen werden. Vor allem in der Startphase der Zusammenarbeit (Klärung grundlegender Fragen) ist die Verständigung auf der Führungsebene der beteiligten Akteure unumgänglich.
- **Regelung des Informationsaustausches:** Bei einzelfallbezogenen Kooperationen ist auf Basis des Kooperationszwecks und der gesetzlichen Grundlagen der beteiligten Behörden der Informationsaustausch schriftlich und allgemein zu regeln. Die Informationen sind für die Beteiligten in verständlicher Form aufzubereiten.
- **Beteiligte Akteure:** Es sind Personen an der Fallbesprechung zu beteiligen, welche die betroffenen Jugendlichen gut kennen, einen Lösungsbeitrag leisten und über Massnahmen entscheiden können. Über die konkrete Zusammensetzung (Personen/Institutionen) wird in Abhängigkeit der Eigenschaften des Falls situativ entschieden. Dies erhöht einerseits die Effizienz und Effektivität der Zusammenarbeit und macht andererseits auch aus datenschutzrechtlicher Sicht Sinn. Durch fallunabhängige Treffen ist sicherzustellen, dass sich die Personen kennen und nicht im Einzelfall noch grundsätzliche Fragen klären müssen.

Bei der Diskussion von **Situationen (v.a. Konflikte im öffentlichen Raum)** spielen personenbezogene Informationen und damit der Datenschutz sowie Geheimhaltungspflichten eine geringere Rolle; dagegen gilt es auch hier Abläufe und Zuständigkeiten verbindlich festzulegen. Regelmässige Treffen und ggf. die Möglichkeit ausserordentlicher Treffen sind hier vorzusehen. Auf der Akteursebene sind diejenigen Institutionen resp. Personen einzubeziehen, welche die Situation vor Ort gut kennen, einen Lösungsbeitrag leisten und über Massnahmen entscheiden können.

Die Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure auf der Ebene des **allgemeinen Informationsaustausches** (inkl. themenbezogener Früherkennung, Prävention) beruht im Vergleich mit den ereignisbezogenen Aktivitäten auf anderen Voraussetzungen: Während gerade bei der Einzelfallbehandlung von einem engen Akteurskreis ausgegangen werden sollte, macht es beim allgemeinen Informationsaustausch Sinn, den Kreis der Akteure zu öffnen. Hier ist darauf zu achten, dass Personen mit Überblickswissen und den notwendigen Entscheidungskompetenzen innerhalb der vertretenen Institutionen beteiligt sind, da unter Umständen finanzielle Folgen aus solchen Austauschtreffen resultieren (z.B. Lancierung von Präventionsmassnahmen). Auch können themenspezifisch Expert/innen beigezogen werden. Der Sitzungsrhythmus ist tiefer (bspw. 1-2 Treffen pro Jahr).

7.4 Empfehlungen

In diesem Abschnitt werden auf Grundlage der empirischen Ergebnisse Empfehlungen für die Praxis auf kantonaler und kommunaler Ebene abgeleitet. Ziel ist es, zu verschiedenen Dimensionen Hilfestellungen auf mögliche Fragen und Herausforderungen hinsichtlich der Entstehung, Dauerhaftigkeit und Wirksamkeit von Kooperationen zu geben.

Die Empfehlungen lassen sich in zwei Gruppen zusammenfassen: Eine erste Gruppe umfasst allgemeine Anregungen, die sich aus Sicht der Autoren insgesamt für die Bedeutung von Kooperationen bei der Vorbeugung und Bekämpfung von Jugendgewalt ergeben (Abschnitt 7.4.1); eine zweite Gruppe von Empfehlungen richtet sich dagegen an kantonale und kommunale Behörden, die eine Kooperation aufbauen wollen (Abschnitt 7.4.2).

7.4.1 Allgemeine Anregungen

Aus Sicht der Autoren ergeben sich aus den allgemeinen Befunden (vgl. Abschnitt 7.1) folgende Anregungen:

1. Kooperationen können einen Beitrag bei der Prävention und Bekämpfung von Jugendgewalt leisten. Es wird somit als sinnvoll angesehen, die Entstehung von Kooperationen auf kantonaler und kommunaler Ebene zu unterstützen.
2. Kooperationen sollten, damit sie längerfristig funktionieren können, über formelle Grundlagen verfügen (z.B. Kooperationsvereinbarungen). Insbesondere bei einzelfallbezogenen Zusammenarbeitsformen sind solche Grundlagen zu erarbeiten, wobei der Regelung des Informationsaustausches (Datenschutz) besondere Beachtung zu schenken ist. Ohne sie dürften zum Beispiel Instrumente der personenbezogenen Früherkennung kaum rechtmässig zu etablieren sein.
3. Gleichzeitig sollte die Möglichkeit bestehen, zunächst auf informeller Ebene eine Zusammenarbeit zu etablieren. Dies kann dort sinnvoll sein, wo die Unterstützung auf der politischen Ebene nicht gegeben ist. Zudem können so auch neue Formen der Zusammenarbeit erprobt werden. Allerdings sollten auch bei diesen Kooperationen nach einer gewissen Zeit formelle Grundlagen geschaffen werden.
4. Ereignisbezogene Kooperationen, die sich mit der Behandlung von Einzelfällen von Jugendgewalt oder von Situationen (v.a. Konflikte mit Jugendlichen im öffentlichen Raum) beschäftigen, bieten Anknüpfungspunkte für die Präventionsarbeit. Diese sind konsequent zu nutzen.

7.4.2 Praktische Empfehlungen zuhanden von Kantonen und Gemeinden

In diesem Abschnitt sind praktische Empfehlungen zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung von Kooperationen zusammengefasst.

- In einem ersten Schritt formulieren wir Empfehlungen, die weitgehend unabhängig von den Rahmenbedingungen und Ausgestaltung (wie Kantons- und Gemeindegrösse, Aktivitäten, Organisation) der Kooperation gelten (Tabelle 7-3).
- In einem zweiten Schritt formulieren wir Empfehlungen, die sich nur auf bestimmte Kooperationsmodelle beziehen, bspw. solche mit einer dezentralen Umsetzung (Tabelle 7-4).

Bei einem Teil der Empfehlungen werden Kooperationsmodelle aufgeführt, die u.E. den jeweils interessierenden Aspekt im Sinne einer „Good Practice“ umgesetzt haben.

Tabelle 7-3: Allgemeine Empfehlungen für die Kooperationen in Kantonen und Gemeinden

Empfehlungen	Beispiele
<p>Empfehlung 1: Vorbereitende Aktivitäten</p> <p>Als vorbereitende Aktivitäten empfehlen sich bei komplexen Kooperationen in grösseren Kantonen und Gemeinden je nach Bedarf folgende Massnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Erhebung Ist-Zustand und bestehende Zusammenarbeitsformen; Prüfung des Bedarfs für eine Kooperation - Einsetzung einer interdisziplinären Projektgruppe mit Einbezug der Umsetzungsakteure (Basis; Wissen und Akzeptanz) - Informationsaktivitäten, gemeinsame (hypothetische) Fallbesprechungen <p>In kleineren Kantonen und Gemeinden ist die Klärung der Ausgangslage primär über die involvierten Personen (und über allfällige Umsetzungsakteure) sicherzustellen.</p>	Kerngruppenmodell; Schule Sarnen
<p>Empfehlung 2: Festlegung Kooperationszweck</p> <p>Zu Beginn sollte geklärt werden, welcher Zweck mit einer Kooperation verfolgt wird. Davon hängt auch ab, welche Akteure an der Kooperation beteiligt sind.</p>	z.B. FASe-DEJ-Police, Ecole-Police
<p>Empfehlung 3: Festlegung der vorgesehenen Aktivitäten, Zielgruppen</p> <p>Zu Beginn sollte festgelegt werden, welche Aktivitäten innerhalb der Kooperation durchgeführt werden sollen (z.B. Behandlung von Einzelfällen, allgemeiner Informationsaustausch, Prävention). Daneben sind Zielgruppen und Settings (Schule, Sozialraum, Familie) zu definieren.</p> <p>Bei kleinen Kantonen und Gemeinden empfiehlt sich aufgrund der zu erwartenden tieferen Fallzahlen u.U. eine erweiterte Zielgruppendefinition resp. ein Setting-übergreifender Geltungsbereich.</p>	-
<p>Empfehlung 4: Schriftliche Festlegung der Grundlagen der Zusammenarbeit</p> <p>Die grundlegenden Fragen der Zusammenarbeit (Zweck, inhaltlicher Geltungsbereich, Einzelfallbehandlung, Prävention, Datenschutz und rechtliche Grundlagen) sind bei grösseren Kantonen und Gemeinden resp. komplexen Kooperationen in einer von den beteiligten Institutionen unterzeichneten Zusammenarbeitsvereinbarung festzulegen.</p> <p>Bei kleineren Kantonen und Gemeinden sind die grundlegenden Fragen in geeigneter schriftlicher Form (Kooperationsvereinbarung oder Konzept, Einzeldokumente, etc.) festzuhalten.</p>	Ecole-Police, FASe-DEJ-Police, Interfall Runder Tisch, Schule Sarnen, Kriseninterventionsgruppe, Be schwerdemanagement
<p>Empfehlung 5: Gegenseitiges Kennen(-lernen) der beteiligten Personen</p> <p>Das gegenseitige Kennen(-lernen) der an der Kooperation teilnehmenden Personen ist durch geeignete Massnahmen (fallunabhängige Sitzungen, Informationsveranstaltungen, „Arbeitsbesuche“, aber auch „inoffizielle“ Treffen) von Anfang an und kontinuierlich sicherzustellen und zu fördern; wichtig sind dabei der persönliche Kontakt und direkte Austausch zwischen den Beteiligten.</p>	alle
<p>Empfehlung 6: Regelmässige Strukturen</p> <p>Für die Zusammenarbeit sind spezifische Gremien (bspw. Arbeitsgruppe, runder Tisch) einzurichten, die sich regelmässig und fallunabhängig versammeln.</p>	z.B. Runder Tisch, Kerngruppenmodell
<p>Empfehlung 7: Sicherstellung zeitlicher Ressourcen</p> <p>Die zeitlichen Ressourcen für die an der Zusammenarbeit teilnehmenden Personen sind sicherzustellen, etwa durch die Erwähnung im Stellenprofil.</p>	-
<p>Empfehlung 8: Bezeichnung der zuständigen Personen</p> <p>Von den beteiligten Institutionen sind die an der Zusammenarbeit teilnehmenden Personen (sowohl auf der strategischen Ebene als auch auf der operativen Ebene) zu bestimmen. Sinnvoll ist es, Stellvertretungen festzulegen.</p>	Kriseninterventionssgruppe, Ecole-Police, FASe-DEJ-Police

Tabelle 7-4: Spezifische Empfehlungen für Kooperationen, abhängig von der Ausgestaltung

Bedingung	Empfehlungen	Beispiele
Einzelfallbesprechungen sind vorgesehen	<p>Empfehlung: An Einzelfallbesprechungen teilnehmende Personen Es ist sicherzustellen, dass an Besprechungen von Einzelfällen jeweils nur diejenigen Institutionen/Personen teilnehmen, die für die Fallbehandlung notwendig sind.</p>	Kerngruppenmodell, Runder Tisch, Schule Sarnen, Krisenintervention Schule
	<p>Empfehlung: Berücksichtigung Datenschutz / Geheimhaltungspflichten Dem Datenschutz und bestehenden Geheimhaltungspflichten ist bei der Ausarbeitung der Grundlagen einer Kooperation, in der Fallbesprechungen vorgesehen sind, Rechnung zu tragen. Die rechtlichen Grundlagen und die vorgesehene Praxis sind schriftlich festzuhalten.</p>	
	<p>Empfehlung: Zusammenarbeit mit kantonalen/kommunalen Datenschutzbeauftragten oder externen Datenschutzexpert/innen Es empfiehlt sich, bei der Ausarbeitung der Kooperation mit der kantonalen oder kommunalen Datenschutzbehörde oder externen Datenschutzexpert/innen zusammenzuarbeiten.</p>	
Prävention ist vorgesehen	<p>Empfehlung: Zeitliche Ressourcen für die Prävention Wird die Prävention innerhalb des Kooperationsmodells berücksichtigt, sind dafür genügend zeitliche Ressourcen vorzusehen; andernfalls besteht das Risiko, dass die Prävention im Vergleich mit der Intervention/Repression zu kurz kommt.</p>	Kerngruppenmodell, Runder Tisch
	<p>Empfehlung: Eigene Strukturen für die Prävention Wird die Prävention innerhalb des Kooperationsmodells berücksichtigt, sind dafür eigene Strukturen (Gremium, bspw. halbjährlicher runder Tisch) vorzusehen. Die Zusammensetzung dieses Gremiums unterscheidet sich im Vergleich zu den für die Fallarbeit zuständigen Gremien hinsichtlich der teilnehmenden Akteure (offen/grössere Anzahl, Akteure mit Überblickswissen).</p>	Kerngruppenmodell
Steuerungsgremium	<p>Empfehlung: Steuerungsgremium Insbesondere bei Kooperationen in grösseren Gemeinwesen und weiteren Eigenschaften (dezentrale Umsetzung, Einzelfallbehandlung) ist die Bildung einer Strategiegruppe mit Vertreter/innen (Leitungsebene) der beteiligten Institutionen sinnvoll.</p>	Police-Ecole, FASe-DEJ-Police, Interfall; begrenzt: Krisenintervention in Schulen
	<p>Empfehlung: Vertretung der Basis in Steuerungsgremium Existiert ein Steuerungsgremium, so ist zur Sicherstellung des Praxisbezugs die Vertretung von Personen der operativen Ebene (z.B. Vertreter/innen der Schulen, der offenen Jugendarbeit, der Polizist/innen) im Steuerungsgremium zu empfehlen.</p>	Interfall, FASe-DEJ-Police

	Empfehlung: Dezentrale Umsetzungsstruktur (große Kantone & Gemeinden, Eigenschaften Umsetzungsebene) Insbesondere bei Kooperationen in größeren Kantonen und Gemeinden und in Abhängigkeit der Eigenschaften der Umsetzungsebene empfiehlt sich eine dezentrale Umsetzung, um gute lokale Kenntnisse und eine möglichst große Nähe zwischen den beteiligten Akteuren sicherzustellen.	Police-Ecole, FASe-DEJ-Police, Kerngruppenmodell, Jugendarbeit-Jugendpolizei
dezentrale Umsetzung	Empfehlung: Information und Sensibilisierung (dezentrale Umsetzung) Der Information und Sensibilisierung der Personen, die für die Umsetzung verantwortlich sind, ist bei einer dezentralen Umsetzung besondere Beachtung zu schenken. Dies kann sowohl durch gemeinsame Aktivitäten der Kooperationspartner (z.B. Tagung, gemeinsame Behandlung von hypothetischen Fällen), als auch innerhalb der beteiligten Institutionen geschehen.	-
	Empfehlung: Fokussierte Umsetzung Alternativ ist zu prüfen, ob die Einführung der Kooperation auf einem Teilgebiet eines Kantons (Region) oder einer Stadt (Quartier, Stadtteil) sinnvoll ist. Damit sinken die Anforderungen an die Organisation und Steuerung der Kooperation und die Zusammenarbeit beschränkt sich auf Gebiete, in denen ein Bedarf gesehen wird.	Beschwerdemanagement

Literaturverzeichnis

- Böhm S., Greiffenhagen S., Krämer U. & Pümmerlein M. (2003). Kooperation als Querschnittsaufgabe und Schlüsselqualifikation – Das Modellprojekt „Kooperation Polizei-Jugendhilfe-Sozialarbeit“. In: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): *Evaluierte Kriminalitätsprävention in der Kinder- und Jugendhilfe. Erfahrungen und Ergebnisse aus fünf Modellprojekten*. München: Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention. 167-205.
- Bolliger Ch. & Féraud M. (2010). Der Austausch von Personendaten zwischen Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden. *Schlussbericht*. Bern: Bundesamt für Justiz.
- Bolliger Ch. & Féraud M. (2012). Evaluation des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA). *Schlussbericht*. Bern: Staatssekretariat für Wirtschaft.
- Breternitz S. (2002). Die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit – Beschreibung eines Modellprojekts. Das Thüringer Jugendkriminalitätsprogramm (JKKP). In: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): *Nachbarn lernen voneinander. Modelle gegen Jugenddelinquenz in den Niederlanden und in Deutschland*. München: Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention, 41-46.
- BSV (2012). Bericht „Jugend und Gewalt: Verbesserung des Zusammenwirkens von Prävention, Intervention und Repression“. Vorgehenskonzept zum Bericht des Bundesrats, Version 20.9.2012 (gemäß Besprechung in der Expertengruppe P-I-R, nicht veröffentlicht).
- BSV (2013). Prävention von Jugendgewalt: Begriffsdefinitionen.
- Bundesrat (2006). Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht). Botschaft vom 28. Juni 2006.
- Dawid E., Elz J. & Haller B. (2010). Kooperation von öffentlicher Jugendhilfe und Strafjustiz bei Sexualdelikten gegen Kinder. Entwicklung eines Modellkonzepts zur Umsetzung der Kinderrechte in Strafverfahren. *Schriftenreihe der Kriminologischen Zentralstelle e.V.*
- Dubois, C. (2012). „*Recommandations pour la rédaction de dispositions légales réglant l'échange de données personnelles entre autorités.*“ *LeGes - Gesetzgebung & Evaluation*, 23/3, 389-396.
- Frankenberg A. & Zacharias A. (2003). Das Jugendkriminalitätspräventionsprogramm Thüringen. In: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): *Evaluierte Kriminalitätsprävention in der Kinder- und Jugendhilfe. Erfahrungen und Ergebnisse aus fünf Modellprojekten*. München: Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention, 67-97
- Fröhlich-Gildhoff K., Engel E., Schwab J., Wegner-Steybe N., Rehling B. & Kallfass S. (2012). Schlussfolgerungen und allgemeine Hinweise zur wirkungsorientierten Weiterführung von Kooperationen/Netzwerken. In: *Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.): Wirkungsorientierte Weiterentwicklung von Kooperationen und Netzwerken der Jugendhilfe*. Stuttgart, 74-84.
- Holthusen, B. (2004). Modellprojekt: Kooperation im Fall von jugendlichen „Mehrfach- und Intensivtätern“. München: Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention.
- Holthusen, B. (2006). Fallbezogene Kooperation in der Prävention von Jugenddelinquenz: Probleme – Strategien – Perspektiven. In: *Clearingstelle Jugendhilfe/Polizei: Viele Köche verderben den Brei? Interdisziplinäre Ansätze zur Prävention von Jugenddelinquenz. Dokumentation der Fachtagung vom 26. und 27. August 2005 in Berlin*. Berlin: Clearingstelle Jugendhilfe/Polizei.
- Kübler D., Widmer Th., Plüss L., Kobelt E., Stadter C., Widmer C. & Fröhlich M. (2008). Evaluation der Verbundaufgabe Infodrog. *Schlussbericht*. Bern: Bundesamt für Gesundheit.
- Mösch Payot P. & Rosch D. (2011). Früherkennung und Frühintervention bei Jugendlichen: Rechtsgrundlagen für Schulen und Gemeinden. Überblick über Rechtsfragen im Verhältnis zwischen Kindern, Eltern, Schule und verschiedenen Behörden. Bern: Bundesamt für Gesundheit.

- Nürnberg (2010). Bericht der Beauftragten für die Kooperation Polizei-Jugendhilfe-Schule (PJS). Stadt Nürnberg, Staatliches Schulamt in der Stadt Nürnberg, Polizeipräsidium Mittelfranken.
- Pleiger, D. (2003). Verbesserung der Kooperation und Kommunikation von Kriminalpräventiven Räten in Mecklenburg-Vorpommern – Das Beispiel Rostock. In: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): *Evaluierte Kriminalitätsprävention in der Kinder- und Jugendhilfe. Erfahrungen und Ergebnisse aus fünf Modellprojekten*. München: Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention. 99-131.
- Rehling B. (2012). Wirkungsorientierung am Beispiel von institutionellen Netzwerken und Kooperationen – Bezugspunkte für die Analyse und Auswertung der WiKo-Projekte. In: *Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (Hrsg.). Wirkungsorientierte Weiterentwicklung von Kooperationen und Netzwerken der Jugendhilfe*. Stuttgart, 6-18.
- Rehling B. (2012b). Erfolgreiche Kooperation in Netzwerken: Praxiserprobte Verfahren zur Erfassung der Wirkungen von Kooperationsformen der Jugendhilfe (WiKo). Referat an der Abschluss tagung am 21.05.2012.
- Richter H. & Sturzenhecker B. (2010). Evaluation des Handlungskonzepts „Handeln gegen Jugend gewalt“. Abschlussbericht. Hamburg: Universität Hamburg.
- Rosch D., Büchler A. & Jakob J. (2011) (Hrsg.). *Das neue Erwachsenenschutzrecht. Kommentar zu Art. 360-456 ZGB*. Basel: Helbing Lichtenhahn.
- Rosch D., Garibaldi M. & Preisch S. (2012). Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde – Hoffnungs trägerin oder Hemmschuh? In: *Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz* 5, 416-431.
- Wider D. (2011). Interdisziplinäre Zusammenarbeit in der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde: Rahmenbedingungen und Folgerungen für die Sozialarbeit. Unveröffentlichte Bachelor-Arbeit, Hochschule Luzern
- Wilhelm Ch. (2012). *Jeunes, alcool et espaces publics. Un concept interprofessionnel d'intervention*. Lausanne: Radix.
- Zacharias A. (2002): Das Jugendkriminalitätspräventionsprogramm Thüringen. In: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): *Nachbarn lernen voneinander. Modelle gegen Jugenddelinquenz in den Niederlanden und in Deutschland*. München: Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention, 41-46.
- Zimmermann A. (2011). Kooperationen erfolgreich gestalten. Konzepte und Instrumente für Berater und Entscheider. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.

Anhang I: Liste der Interviewpartnerinnen und -partner

Sondierungsgespräche/Feldrecherche:

Jacqueline Horneffer, May Piaget, Département de l'instruction publique, de la culture et du sport, Genève; Yann Boggio, Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle

Stephan Ramseyer, Jugendarbeitsamt, St. Gallen

Olivier Guéniat, Police cantonale, Jura

Sara Martin, Dienststelle Gesellschaft und Soziales Luzern; zusätzlich: Anton Häfliger, Sicherheit, Intervention, Prävention (SIP) Stadt Luzern

Enrico Violli, Beauftragter Gewalt im schulischen Umfeld, Kanton Zürich; zusätzlich: Christian Schneider, Amt für Jugend- und Berufsberatung

Jürg Häberli, Jugendamt Stadt Bern

Barbara Etienne, Gesundheitsförderung und Integration, Nidwalden

Jean-Marc Granger, Brigade Jeunesse, Police municipale, Lausanne

Martin Stocker, Schule für Brückenangebote, Basel

RADIX: Jürg Steiger (Zürich); Christian Willhelm, Safia El-Abassi (Lausanne)

Anhang II: Vertiefende Fallstudien

Kooperation Runder Tisch, Gemeinde Hombrechtikon

Entstehungsgeschichte	
Entstehungs-geschichte	<p>Auslöser waren Schwierigkeiten mit politisch rechts orientierten Schülerinnen und Schülern, die zudem von ihren Eltern in diesen Ansichten unterstützt wurden. Ausländische Schülerinnen und Schüler wurden in der Freizeit und auf dem Pausenplatz zum Teil massiv bedroht. Dies führte in der Schule zu einem Umdenken vom Einzelkämpfertum zu einer teamorientierten Arbeit, die auch die Eltern mit einbezieht [Beitrag SuchtMagazin]. 2001 entstand an der Schule die Interventions- und Koordinationsstelle (IKS) auf Initiative einer Person (Leiter der Beratungs- und Präventionsstelle der Schule); bei der IKS arbeiteten Lehrpersonen, später auch die Schulsozialarbeit im Rahmen eines Rahmens eines Runden Tisches zusammen.</p> <p>Relativ rasch wurde erkannt, dass sich die Zusammenarbeit nicht nur auf die Schule beschränken sollte: Die IKS stellte Kontakt zum Gemeinderat her; nach kurzer Zeit wurde entschieden, dass auch die Gemeinde am Runden Tisch vertreten sein und den Lead übernehmen sollte (ab 2005).</p> <p>Seit diesem Zeitpunkt ist die Struktur des Runden Tisches konstant. Vereinzelt sind neue Akteure dazugekommen, zuletzt: Eltern-Kind-Zentrum.</p> <p>Inhaltlich ist in den letzten Jahren die vorschulische Förderung vermehrt in den Mittelpunkt gerückt.</p>
Strategische Ausrichtung	
Geltungsbereich	<p>Räumlich: Gemeinde Hombrechtikon</p> <p>Setting: öffentlicher Raum, Schule, auch Familie. In Präsentation ist explizit von der „Verzahnung der Settings Gemeinde und Schule“ die Rede. Schule selber ist ebenfalls sehr aktiv.</p> <p>Zielgruppe: Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 7 und 18 Jahren</p>
Arbeitsbereiche (Prävention, Intervention, Repression)	<p>Die zentrale Aktivität ist die gegenseitige Information über aktuelle Entwicklungen, Beobachtungen, Ereignisse etc. in den verschiedenen Bereichen, die von den Mitgliedern des Runden Tisches abgedeckt werden. Dies geschieht nicht zuletzt auch im Sinne der Früherkennung.</p> <p>Ein zweiter wichtiger Pfeiler ist die Lancierung und Begleitung von Präventionsprojekten: Projektideen werden am Runden Tisch eingebracht (von Teilnehmenden, aber auch von aussen) und diskutiert. Die eigentliche Projektleitung/-arbeit und auch die Finanzierung werden dann von den zuständigen Behörden und Stellen geleistet (z.B. Schulsozialarbeit, MOJUGA, Beratungs- und Präventionsstelle, Jugendhaus, Abteilung Soziales). Am Runden Tisch findet aber nach wie vor die Begleitung der Präventionsprojekte statt.</p> <p>Interventionen des Disziplinarausschusses sind selten.</p>
Zweck, Ziele	<p>Zielsetzungen des Runden Tisches:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vernetzung (gegenseitige Information, Meinungsaustausch, gesamtheitliche Betrachtung, koordiniertes Vorgehen) - Prävention: Erkennen von Handlungsfeldern, Definieren von Massnahmen, Umsetzen von Aktionen, Einbezug von Beteiligten - Lancierung von sinnvollen Projekten: Themenbearbeitung, Umsetzung von Resultaten, Schaffen neuer Strukturen - Intervention: Fehlbare Jugendliche erkennen, Gespräche suchen, Zielsetzungen formulieren, Disziplinarmassnahmen verfügen Es besteht keine rechtliche Grundlage für Verfügungen, die Massnahmen erfolgen auf freiwilliger Basis oder mit „sanftem Druck“
Organisationsstruktur:	

Beteiligte Akteure (Hierarchie, räumliche Organisation)	<p>Am runden Tisch sind zahlreiche, vorwiegend kommunale Akteure vertreten (Politik, Verwaltung, Kirche, Schule, Jugendarbeit, Familie). Erwähnenswert ist, dass mit der Kantonspolizei (sowie deren Jugenddienst) auch ein kantonaler Akteur an den Sitzungen teilnimmt. Am Runden Tisch sind sowohl die politisch-strategische Ebene (z.B. Gemeinde- und Schulpräsidium) als auch operativ ausgerichtete Akteure vertreten.</p> <p><i>Exekutive:</i></p> <p>Gemeindepräsidium; Schulpräsidium; Präsidium ev.-ref. Kirchenpflege; Präsidium kath. Kirchenpflege</p> <p><i>Institutionen:</i></p> <p>Beratungs- und Präventionsstelle; Schulsozialarbeit; Schulleitung; Leitung Eltern-Kind-Zentrum; Leitung Jugendhaus; aufsuchende Jugendarbeit (Moju-ga); Kantonspolizei (kantonal); Jugenddienst Kantonspolizei (kantonal)</p> <p><i>Verwaltung:</i></p> <p>Leitung Sicherheitsabteilung; Leitung Sozialabteilung; Chef-Hauswart/in</p>
Organisation der Kooperation (Gremien, Zuständigkeiten, Umsetzung)	<p>Vorsitz Runder Tisch: Gemeindepräsidium</p> <p>Der Runde Tisch ist nicht eine „Behörde“, sondern beruht auf der Bereitschaft der beteiligten Institutionen zur Zusammenarbeit. Er ist aktuell direkt dem Gemeindepräsidium unterstellt.</p> <p>Sitzungsrhythmus: einmal monatlich; Sitzungsdauer: ca. 1 Stunde.</p> <p>Sitzungsinhalt: Gegenseitige Information über Vorkommnisse, laufende und geplante Aktivitäten der einzelnen Akteure. Koordination bezüglich aktueller Themen. Diskussion über zu planende (Präventions-)projekte. Delegation dieser Projekte an beteiligte Akteure.</p> <p>Einzelne Mitglieder des Runden Tisches bilden einen Disziplinarausschuss: Gemeindepräsidium, Beratungs- und Präventionsstelle, Jugendbeauftragte/r, Leitung Sicherheitsabteilung, Sozialabteilung. Der Disziplinarausschuss nimmt folgende Aufgaben wahr:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gespräche mit den Jugendlichen, Zielsetzungen formulieren - Disziplinarmassnahmen verfügen <p>Disziplinarausschuss wird bei Bedarf gebildet. Dabei nehmen im Einzelfall diejenigen Personen teil, die als sinnvoll erachtet werden. In jedem Fall dabei ist der Leiter des Runden Tisches.</p> <p>Daneben können weitere Akteure bei Bedarf hinzugezogen werden: Gruppe Impulsgenerator (Vertretung der Öffentlichkeit, u.a. SchülerInnenparlament), Beraterkreis.</p>
Ressourcen	<p><i>Personelle Ressourcen:</i></p> <p>Die Teilnahme am Runden Tisch ist für die „professionellen“ Vertreter/innen (Schule, Jugendarbeit, Gemeindeverwaltung) Teil ihres Pflichtenheftes, womit der Runde Tisch bei diesen Stellen sehr gut verankert ist.</p> <p>Die Teilnahme der Milizvertreter/innen beruht demgegenüber primär auf der Bereitschaft der betroffenen Personen, diesen Aufwand zu übernehmen.</p> <p><i>Finanzielle Ressourcen:</i></p> <p>Der Runde Tisch verfügt über kein eigenes Budget (Projektfinanzierung via ordentliches Budget der projektführenden Stelle oder Nachtragskredit)</p>
Datenschutz	Der Datenschutz ist nicht explizit abgeklärt bzw. geregelt worden.
Vorbereitende und begleitende Aktivitäten	
Aktivitäten	<p>Folgende Unterlagen wurden erarbeitet: Bedarfserhebung (mit Workshops), Definition von Strukturen (Runder Tisch, Disziplinarausschuss, weitere).</p> <p>Grundsätzlich ist der Runde Tisch formell kaum verankert: Es gibt beispielsweise keine schriftliche Vereinbarung, Pflichtenhefte oder Beschreibungen der</p>

	<p>Zuständigkeiten der beteiligten Stellen/Behörden.</p> <p>Jedes Mitglied des Runden Tisches hat die Möglichkeit, Personen, die zu aktuellen Themen Auskunft geben können, zu einer Sitzung einzuladen.</p> <p>Die Bevölkerung wurde verschiedentlich über den Runden Tisch informiert (Dorfzeitung, Flyer „Runder Wisch“).</p>
Fallbehandlung	
Fallgenese, Fallbehandlung, Fallabschluss	<p>Der Entscheid, einen Jugendlichen oder mehrere Jugendliche zum Disziplinarausschuss vorzuladen, wird im Rahmen des Runden Tisches getroffen. Explizite Kriterien für die Einsetzung des Disziplinarausschusses gibt es nicht. Aufgrund des [GG] lassen sich die Voraussetzungen näher beschreiben, die erfüllt sein müssen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - spezieller Fall (z.B. grössere Sachbeschädigung) - häufiger vorkommende Verhaltensauffälligkeiten <p>Ist ein offizielles Ermittlungsverfahren eingeleitet worden, so wird in der Regel kein Disziplinarausschuss durchgeführt. Ausnahme: Nach Absprache mit der Jugendanwaltschaft resp. der Kantonspolizei; dies kam bislang aber nur in einem Fall vor.</p> <p>Der Disziplinarausschuss ist im Rahmen der Entwicklung des Runden Tisches entstanden. Eine formelle Verankerung gibt es nicht (der Gemeinderat hat ihn als Instrument zur Kenntnis genommen); entsprechend besteht für die Jugendlichen und deren Eltern keine Verpflichtung teilzunehmen.</p> <p>Die Jugendlichen werden gemeinsam mit ihren Eltern vorgeladen. Eltern sollen aus erster Hand informiert sein, nehmen aber nur als Zuhörer am Gespräch teil (dürfen am Schluss einmal Stellung nehmen)</p> <p>Im Gespräch mit den Betroffenen werden Lösungswege erarbeitet und ausgehandelt und Konsequenzen bei Nicht-Einhaltung der Vereinbarungen in Form von Anzeigen durchgesprochen. [vgl. Präventionskonzept Schule] Keine Kompetenz (siehe nächsten Satz) für Anzeigen, vielmehr wird auf die Möglichkeit (durch Dritte, Polizei, usw.) hingewiesen.</p> <p>Der Disziplinarausschuss hat keine Verfügungskompetenz.</p> <p>Der Disziplinarausschuss wird in der Regel einmalig durchgeführt. Follow-up, Selbstevaluation: findet nicht explizit statt.</p>

Dokumente:

Gemeinde Hombrechtikon (2010): Der Runde Tisch. Informationsblatt zum Runden Tisch.

Schule Hombrechtikon (2011): Präventionskonzept der Schule Hombrechtikon.

Lothar Janssen und Enrico Zoppelli (2011): Hand in Hand - Kooperation zwischen Gemeinde, Schule, Fachstellen im Umgang mit (schwierigen) Jugendlichen in Hombrechtikon. Präsentation im Rahmen der Fachtagung „Früherkennung und Frühintervention bei gefährdeten Kindern und Jugendlichen“ in Olten, 16. Juni 2011.

Lothar Janssen und Enrico Zoppelli (2011): „Hinschauen und Handeln“: Kooperation zwischen Schule und Gemeinden. SuchtMagazin 5, 10-12.

Gesprächspartner/innen:

Max Baur, Gemeindepräsident Hombrechtikon und Leiter Runder Tisch (Leiter Disziplinarkommission); Christine Wight, Schulpräsidentin und Mitglied des Gemeinderats; Anastassiya Korf, MOJUGA (mobile Jugendarbeit), Verantwortliche Hombrechtikon; Tanya Eberhard, Schulsozialarbeiterin; Gabi Stritt, Abteilungsleiterin Sozialabteilung (Mitglied Disziplinarkommission).

Teilnahme als Gäste am Runden Tisch vom 3. Juni 2013, Hombrechtikon.

Coopération FASe-DEJ-Police, Canton de Genève

Origine de la coopération	
Origine de la coopération	<p>Le protocole est né d'une demande de la Fondation Genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe) pour un entretien avec la Police cantonale. Les collaborateurs de la FASe avaient des attentes concernant la reconnaissance de leur profession, etc. Les deux parties ont entamé des discussions sur cette base.</p> <p>Ce protocole est une adaptation du protocole de collaboration et d'intervention entre le Département de l'instruction publique (DIP) et le Département des Institutions (DI). Ce dernier est quant à lui très largement inspiré du document « Présence policière dans les établissements scolaires », issu des réflexions et de l'expérience de la Table provinciale de concertation sur la violence, les jeunes et le milieu scolaire au Québec.</p>
Orientation stratégique	
Champ d'application	<p><i>Application territoriale</i> : canton de Genève</p> <p><i>Domaine</i> : espace public</p> <p><i>Groupe cible</i> : les adolescents</p>
Domaine d'activité (prévention, intervention, répression)	<p>Principalement l'intervention et la répression, mais aussi la prévention. Le protocole règle la collaboration entre la police et la FASe/le Service de la jeunesse (DEJ) dans les contextes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - contexte de prévention (chapitre 2 du protocole) : prévention - contexte d'enquête judiciaire (chapitre 3) : répression - contexte d'exception (chapitre 4) : intervention (c'est l'aspect de la coopération le plus visible). <p>Différents liens sont faits entre la prévention, l'intervention et la répression dans le cadre de cette collaboration :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le protocole fait référence à ces trois dimensions - La collaboration règle les relations entre deux acteurs (d'un côté la police, de l'autre la FASe/DEJ) avec des missions différentes. La FASe a pour objectif général la prévention, l'éducation et la promotion de la qualité de vie ; le DEJ a pour objectif de privilégier l'échange avec les jeunes et autour des jeunes, d'éviter leur marginalisation, de leur permettre d'occuper une place citoyenne ; la police est quant à elle chargée d'assurer la tranquillité, la sécurité et l'ordre publics, la police judiciaire et administrative. - Selon l'entretien, le protocole a un élément symbolique pour montrer comment lier le monde de la répression et le monde de la prévention sociale.
Bases formelles de la coopération	<p>Protocole de collaboration et d'intervention entre la FASe, le DEJ et la police cantonale. Entré en vigueur en juillet 2008 / mis à jour en janvier 2013.</p> <p>Le protocole est signé par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Police : Conseiller d'Etat, Cheffe de la Police - FASe : Président et Vice-président du Conseil de Fondation - DEJ : Conseiller administratif du département
But, objectifs	<p>La coopération poursuit les objectifs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fournir aux membres du personnel et des comités des entités d'animation, ainsi qu'aux membres des services de police un instrument leur permettant d'intervenir de façon appropriée et dans le respect des compétences propres et des droits des personnes, que ce soit dans un contexte d'exception, d'enquête ou de prévention. - Apporter aux membres du personnel ainsi qu'aux membres des comités des entités d'animation des moyens pour que les activités se déroulent dans un cadre où l'intégrité des personnes est préservée, ainsi que leur sécurité.

	<ul style="list-style-type: none"> - Inviter les membres du personnel et des comités des entités d'animation ainsi que les membres des services de police à développer et à maintenir régulièrement des liens de collaboration et de communication. Cette dynamique peut être élargie à d'autres partenaires. - Indiquer les modes d'intervention de la police en fonction des contextes policiers, des lieux et des actions d'animation et fixer le cadre de ces interventions. - En fixant les procédures d'intervention et de collaboration selon la typologie des contextes, il a pour but à la fois de clarifier et d'uniformiser les procédures afin d'apporter la réponse la plus adaptée.
Organisation	
Acteurs	<p>Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe) : La FASe est une fondation de droit public. Elle est responsable des lieux d'animation qui lui sont rattachés (centres ; centres de loisirs, de rencontre, maisons de quartier, maisons de jeunes, jardins Robinson et terrains d'aventures) et du travail social hors murs dans le canton (sauf la ville de Genève).</p> <p>Service de la jeunesse de la Ville de Genève (DEJ) : Le DEJ a la responsabilité du travail social hors murs dans la ville de Genève.</p> <p>Police cantonale de Genève : la gendarmerie ; la police judiciaire (la brigade des mineurs)</p>
Structure et organisation de la coopération	<p>Sur le plan stratégique :</p> <p>Groupe de suivi avec des représentant(e)s de la :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Police cantonale (chef de la section des infractions contre la personne ; chef de la brigade des mineurs ; officier de la gendarmerie ; chef de la direction stratégique ; représentant des îlotiers) - FASe (secrétaire général de la FASe ; représentant de la fédération des centres de loisirs ; responsable de la gestion des situations complexes de la FASe ; représentant du personnel) - Service de la jeunesse (chef du service de la jeunesse de la Ville de Genève ; adjoint du chef de service) <p>Fréquence des réunions : 4 fois par année</p> <p>Rôle du groupe de suivi :</p> <ul style="list-style-type: none"> - mise à jour du protocole (p.ex. en fonction des nouvelles lois, des évolutions sociales, des changements organisationnels des institutions, etc.) - promotion du protocole auprès des autorités / des institutions participantes - régulation des problèmes particuliers du terrain ou des problèmes généraux (p.ex. l'adaptation au nouveau code de procédure pénal). - information mutuelle (p.ex. sur le climat social, les tendances, pas d'échange d'informations personnelles) <p>Sur le plan opérationnel :</p> <p>Des répondants sont désignés au sein de chaque entité d'animation (FASe, DEJ) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - personnes de contact désignées par chaque centre et par chaque équipe de travail social hors murs - coordinateurs de région pour le travail social hors murs de la FASe - adjoint au chef de service pour le travail social hors murs de la Ville de Genève <p>Pour la police, il s'agit d'un gendarme du poste du secteur, généralement l'îlotier, et pour la police judiciaire, d'un chef de groupe de la brigade.</p>
Ressources	Dans le cadre du temps de travail ordinaire.

Protection de données	<p>L'échange d'informations est réglé dans le protocole : voir principalement l'étude de cas sur la collaboration entre les établissements scolaires publics genevois et la Police cantonale.</p> <p>Différence : ce ne sont pas exclusivement des autorités cantonales (la police), mais aussi une autorité municipale (service de la jeunesse) et une fondation du droit public (la FASe).</p>
Mesures préparatoires et d'accompagnement	
Mesures d'accompagnement	<ul style="list-style-type: none"> - au début de la coopération : des ateliers partagés (discussion de cas avec des policiers et des travailleurs sociaux) - des répondants sont désignés au sein des acteurs - un échange régulier entre les répondants (aussi informel) - des représentants des acteurs du terrain participent aux séances du groupe de suivi - coordination des activités, p.ex. en amont des manifestations, des fêtes, etc. ; diagnostic partagé des différents corps de métiers.
Traitement des cas particuliers	
Genèse, traitement du cas, clôture	<p>Au niveau de l'intervention, on peut distinguer deux situations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - contexte d'enquête judiciaire : normalement, l'enquête judiciaire est confiée à la police judiciaire. En règle générale, les interventions de la police se font en-dehors des centres. Lorsque l'intervention doit s'effectuer dans un centre (risque de collusion, etc.), la police se coordonne avec la FASe/DEJ. - contexte d'exception : lorsque l'équipe d'animation juge que le comportement d'une ou de plusieurs personnes, ou une situation particulière constitue un danger imminent ne pouvant pas être maîtrisé à l'interne, elle doit immédiatement demander l'aide de la police. Si une situation exceptionnelle oblige la police à intervenir dans un centre, elle le fait en règle générale après coordination avec les personnes de contact de la FASe ou du DEJ, qui fournissent collaboration et soutien. <p>Ces deux types d'interventions arrivent très rarement.</p>

Documents :

Protocole de collaboration et d'intervention entre la Fondation genevoise pour l'animation socio-culturelle (FASe), le Département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports de la ville de Genève et le Département des institutions. Genève, juillet 2008 / mise à jour janvier 2013.

Entretiens de groupe :

Didier Froideveaux, Chef du Service des études stratégiques, Police cantonale ; Yann Boggio, Secrétaire général, Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe) ; Claude Pahud, Officier responsable de la Police de proximité, Police cantonale ; Claudio Deuel, Chef du service de la jeunesse, Ville de Genève ; Claude Bodmer, Coordinateur, Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe) ; Vicenzo Di Salvo, représentant des îlotiers, Police cantonale.

Sébastien Chiorino, Chef de groupe de la Police municipale de Carouge ; Nicole Cosseron Rouget, Responsable de la Maison de quartier de Carouge ; Salvatore Cassarà, Travailleur social et Coordinateur d'équipe Travail social hors murs, Carouge.

Kooperation Interfall, Kanton Zürich

Entstehungsgeschichte der Kooperation	
Entstehungsgeschichte	<p>Interfall war das Nachfolgeprojekt des Reformprojektes allgemeine Beratungsstellen; damit hätten verschiedene Disziplinen innerhalb einer Fachstelle für die Fallarbeit zusammengeführt werden sollen. Letzteres verfolgte die gleiche Zielsetzung, ging aber davon aus, dass in einem neuen Jugendhilfegesetz die Grundlage zur Einrichtung eigentlicher Beratungsstellen geschaffen würde. Nachdem der Regierungsrat vom Erlass eines neuen Jugendhilfegesetzes Abstand genommen hatte, ging es darum, die zu Grunde liegende Idee als Ablauforganisation umzusetzen.</p> <p>Verantwortlich für das Projekt war das Amt für Jugend und Berufsberatung, welches einen interdisziplinären Projektbeirat (Projektgruppe) einsetzte. In der ersten Phase von Interfall wirkte der Projektbeirat als Steuergruppe/Projektgruppe (ab Juni 2006). Diese Gruppe legte daraufhin einen ersten Vorschlag für die Konzeption von Interfall vor (basierend auf einem Projekt aus einer Region).</p> <p>Die zuständige Regierungsrätin (Bildungsdepartement) unterstützte das Projekt.</p> <p>2010 wurde die Rahmenvereinbarung Interfall von den Leitungen der beteiligten Behörden (Amt für Jugend- und Berufsberatung, Jugendstaatsanwaltschaft, Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst, Volksschulamt) unterschrieben.</p>
Strategische Ausrichtung	
Geltungsbereich	<p>Räumlich: Kanton Zürich</p> <p>Setting: Setting übergreifend (Familie, Schule, öffentlicher Raum)</p> <p>Zielgruppe: Kinder und Jugendliche zwischen 0 und 18 Jahren</p>
Arbeitsbereiche (Prävention, Intervention, Repression)	Aufgrund der Unterlagen kann davon ausgegangen werden, dass die Bereiche Intervention und Repression im Mittelpunkt der Zusammenarbeit stehen.
Zweck, Ziele	<p>Aufgrund der Rahmenvereinbarung Interfall kann der Zweck der Zusammenarbeit definiert werden [Rahmenvereinbarung:1]:</p> <p>„Die Frage- und Problemstellungen in der Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und ihren Familien sind oft so komplex, dass sie die Möglichkeiten und Zuständigkeiten einer einzelnen Fachstelle oder Behörde übersteigen und nur in interinstitutioneller bzw. interdisziplinärer Zusammenarbeit wirksam, wirtschaftlich und zielorientiert bearbeitet werden können. Um diese Zusammenarbeit kantonal verbindlich und einheitlich zu regeln, erlassen [die beteiligten Behörden] die vorliegende Rahmenvereinbarung Interfall.“</p> <p>Interfall ist die vereinbarte Zusammenarbeit zwischen Fachstellen und Behörden in der Fallarbeit mit Kindern, Jugendlichen und deren Familien. Es wird unterschieden in a) bilaterale Zusammenarbeit zwischen zwei Interfallpartnern sowie b) multilaterale Zusammenarbeit in komplexen Situationen.</p>
Organisationsstruktur	
Beteiligte Akteure (Hierarchie, räumliche Organisation)	<p>Hauptakteure sind die folgenden kantonalen Stellen (= Interfallpartner):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Amt für Jugend- und Berufsberatung (inkl. Kinder- und Jugendhilfe) - Volksschulamt (Schulpsychologischer Dienst) - Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst - Jugandanwaltschaft <p>Zudem: Schulärztlicher Dienst; Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden.</p> <p>Die Interfallpartner beziehen je nach Sachlage sowohl in die kantonale Verein-</p>

	barung als auch in die Zusammenarbeit im Einzelfall weitere Behörden, Fachstellen und Institutionen ein, z.B. Schulbehörden, private Fachstellen, Therapeuten und Therapeutinnen, Ärzt/innen; Anwält/innen.
Organisation der Kooperation (Gremien, Zuständigkeiten, Umsetzung)	<p>Auf <i>kantonaler Ebene</i> existiert die „Kantonale Kommission Interfall“. In dieser Gruppe sind die Interfallpartner (Leitungsebene) sowie je eine Vertretung der 5 regionalen Interfallgruppen vertreten.</p> <p>Die organisatorische Verantwortung liegt beim Amt für Jugend und Berufsberatung. [Rahmenvereinbarung]</p> <p>Aufgabe der Kantonalen Interfallkommission: [Reglement]</p> <ul style="list-style-type: none"> - Erfahrungs- und Fachaustausch inkl. Berichte aus den Regionalgruppen - Veranstaltung von interdisziplinären Weiterbildungen - Initiierung, Koordination und Gutheissung von bilateralen Vereinbarungen gemäss der Interfall-Rahmenvereinbarung; zwischen zwei (oder mehreren) Interfallpartnern (Weisungen) - Erarbeitung von Materialien und Hilfsmitteln - Überwachung und Weiterentwicklung des Konzepts Interfall - Diskussion und Stellungnahmen zu Interfall relevanten Themen (in Diskussion) - Stellungnahme zuhanden Körperschaften (in Diskussion) <p>Sitzungsrhythmus: 2x jährlich.</p> <p>5 Regionalgruppen (Stadt Zürich, Bülach/Dielsdorf, Affoltern, Dietikon und Horgen, See-Oberland; Winterthur/Andelfingen).</p> <p>In der Rahmenvereinbarung sind die Verantwortlichen für die regionale Umsetzung von Interfall genannt: Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter der regionalen Stellen der Interfallpartner (FachbereichsleiterIn „Familie und Jugend“ sowie „Berufsberatung“ der Regionalstellen Amt für Jugend- und Berufsberatung; Stellenleiterin des Schulpsychologischen Dienstes; Oberarzt der Regionalstelle des Kinder- und jugendpsychiatrischen Dienstes; Leitende Jugandanwaltschaft).</p> <p>Sitzungsrhythmus: mindestens 1x jährlich.</p> <p>Aufgabe der Regionalgruppen: Die Mitglieder der Regionalgruppen treffen sich zum Zweck des Erfahrungsaustausches, der Kontaktpflege und der kritischen Beurteilung der Interfallumsetzung. Vorschläge zur Überprüfung und Weiterentwicklung des Konzepts Interfall leitet sie an die kantonale Kommission weiter. In den regionalen Gruppen wird die konkrete Zusammenarbeit weiter präzisiert.</p> <p>Die Umsetzungsebene ist bezüglich der beteiligten Fachstellen/Behörden sowie der beteiligten Personen flexibel gestaltet: Beim konkreten Fall sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> - diejenigen Interfallpartner beteiligt, die notwendig sind - die mit dem Fall in den jeweiligen Fachstellen und Behörden betroffenen Mitarbeitenden (fallführende Mitarbeitende) beteiligt
Ressourcen	Für die Mitglieder der regionalen Interfallgruppen sind keine zusätzlichen Ressourcen vorgesehen.
Datenschutz	<p>Der Informations- bzw. Datenaustausch wird in der Rahmenvereinbarung allgemein geregelt:</p> <p>Die Interfallpartner tauschen die für die Zusammenarbeit erforderlichen Daten untereinander aus. Sie beachten dabei die Datenschutzvorschriften sowie die für ihren Auftrag massgebenden Gesetzesbestimmungen. Verlangen diese eine Entbindung von der Schweigepflicht, so bemüht sich der Interfallpartner darum, dass er durch den Betroffenen von der Schweigepflicht enthoben wird.</p>

Vorbereitende und begleitende Aktivitäten	
Aktivitäten	<p>Auf verschiedenen Ebenen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kantonal verbindliche Vereinbarungen: Interfallpartner, welche regelmässig bilateral oder multilateral zusammenarbeiten, schliessen miteinander nach dem im Anhang enthaltenen Raster kantonal verbindliche Vereinbarungen ab. Sie regeln damit insbesondere die Organisation der Zusammenarbeit sowie den Informations- und Datenaustausch. Bereits bestehende Regelungen werden (...) bei Bedarf angepasst. - Bislang wurde eine Weiterbildungsveranstaltung durchgeführt (zum neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht)
Fallbehandlung	
Fallgenese, Fallbehandlung, Fallabschluss	<p>Die Indikation für Interfall ist gegeben, wenn ein anderer Interfallpartner bereits mit dem Fall befasst ist, über zusätzliche erforderliche Informationen verfügt, zusätzlich erforderliche Leistungen erbringen kann bzw. wenn ein Fall von einem anderen Interfallpartner übernommen oder an ihn weitergegeben wird. Der bzw. die mit der Fallführung beauftragte Mitarbeitende eines Interfallpartners stellt die Indikation.</p> <p>Die Interfallpartner vereinbaren die Zusammenarbeit in jedem einzelnen Fall im Einverständnis mit den betroffenen Kindern und Jugendlichen sowie ihren Eltern bzw. nach Massgabe ihrer gesetzlichen Grundlagen.</p> <p>Die beteiligten Interfallpartner tragen gemeinsam die Verantwortung, die Zusammenarbeit zu organisieren. Sie bestimmen einen Koordinator bzw. eine Koordinatorin und legen dessen bzw. deren Aufgaben fest (z.B. Organisation und Leitung der Sitzung). Die Funktion KoordinatorIn kann im Verlauf der Zusammenarbeit wechseln.</p> <p>Während der Zusammenarbeit im Sinn von Interfall ist jeder Interfallpartner weiterhin voll für die eigene Fallführung verantwortlich.</p> <p>Besteht Uneinigkeit über Zuständigkeit oder das Vorgehen im Sinne von Interfall, bemühen sich die beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter darum, die Uneinigkeit nach sachlichen Gesichtspunkten prompt und nachhaltig zu klären. Können sie sich nicht einigen, ziehen sie ihre Vorgesetzten bei.</p>

Dokumente:

Amt für Jugend und Berufsberatung; Jugendstaatsanwaltschaft; Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst; Volksschulamt: Rahmenvereinbarung Interfall: Interdirektionale Vereinbarung der interinstitutionellen und interdisziplinären Fallarbeit. Januar 2010.

Amt für Jugend und Berufsberatung: Kantonale Kommission Interfall - Reglement (Stand 1. Juni 2011). *(noch nicht definitive Version)*

Gesprächspartner/innen:

Christian Schneider, Amt für Jugend und Berufsberatung, Kanton Zürich, Leiter Kantonale Interfall-kommission.

Rene Meyer, Fachbereichsleiter Familie und Jugend Bezirke Affoltern, Dietikon und Horgen; Christina Müller, Präsidentin Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Bezirk Horgen; Stefan Mezger, Leiter Schulpsychologischer Dienst Affoltern (regionaler Vertreter in kantonaler Interfallkommission); Esther Stoop, Leitende Jugendanwältin Jugendanwaltschaft Limmattal/Albis; Markus Reichlin, Leiter regionale Schulsozialarbeit; Regina Steiner, Leiterin Kleinkindberatung Horgen; Adi Bauer, Leiter der Schulsozialarbeit der Bezirke Affoltern, Dietikon und Horgen.

Krisenintervention Schule, Kanton St. Gallen

Entstehungsgeschichte	
Entstehungs-geschichte	<p>Die Kriseninterventionsgruppe wurde im Jahr 2001 nach einer schweren Krise (Lehrermord in St. Gallen im Jahr 1999) gegründet. Nach diesem Ereignis wurden im Kanton und in der Stadt St. Gallen Massnahmen zur Unterstützung von Schulen beschlossen, vor allem im psychosozialen Bereich. Entsprechende finanzielle Mittel wurden zur Verfügung gestellt. Die Kriseninterventionsgruppe wurde zunächst als Pilotprojekt umgesetzt und anschliessend in die Regelstruktur übernommen.</p> <p>Eine wichtige Rolle für die Entstehung der Kriseninterventionsgruppe im SPD spielten der damalige Generalsekretär des Bildungsdepartementes des Kantons und der Leiter des schulpsychologischen Dienstes.</p> <p>Nach ihrer Gründung suchte die Kriseninterventionsgruppe beim SPD - gemäss ihrem Auftrag - den Kontakt mit wichtigen Stellen und etablierte so eine Vernetzung. Die Gruppe hat den Auftrag Krisenarbeit zu betreiben und betrachtet gemäss GG die Vernetzung als wichtiges Element dieses Auftrages.</p> <p>Die Reflexionsgruppe entstand nach einem Fall, bei dem es einen Konflikt zwischen den beteiligten Stellen gegeben hatte. Der Leiter des schulpsychologischen Dienstes initiierte darauf die Reflexionsgruppe.</p>
Strategische Ausrichtung	
Geltungsbereich	<p><i>Räumlich:</i> Kanton St. Gallen (exklusive Stadt St. Gallen)</p> <p><i>Setting:</i> Schule.</p> <p><i>Zielgruppen:</i> Schülerinnen und Schüler</p>
Arbeitsbereiche (Prävention, Intervention, Repression)	<p>Intervention/Repression: Intervention in Krisensituationen, Polizei (Jugenddienst Kantonspolizei) und Justiz (Jugandanwaltschaft) sind beteiligt.</p> <p>Die Kriseninterventionsgruppe des SPD ist weniger in der Prävention tätig.</p>
Zweck, Ziele	<p>Wurde nicht explizit festgehalten.</p> <p>Gemäss GG: Ziel der Kooperation ist es, dass sich die beteiligten Partner kennen, damit sie im Bedarfsfall (bei einer Krisenintervention) effizient zusammenarbeiten können (Ansprechpersonen bei den beteiligten Behörden/Organisationen; Zuständigkeiten), und so möglichst gewährleistet werden kann, dass die betroffenen Personen (Schülerinnen/Schüler, Lehrpersonen, Eltern, etc.) einen Nutzen aufgrund der Zusammenarbeit haben (keine Doppelbelastungen für die Betroffenen).</p> <p>Es gibt keine Kooperationsvereinbarung, Konzept, o.ä., welches die Zusammenarbeit zwischen beteiligten Stellen regeln würde. Bilateral haben die beteiligten Behörden (teilweise) Absprachen getroffen, wie die Zusammenarbeit ausgestaltet wird. Z.B. zwischen der Kriseninterventionsgruppe beim SPD und dem Kinderschutzzentrum: Bei Fällen, bei denen beide Stellen involviert sind, sprechen sich die beiden Partner gegenseitig ab (bspw. wer macht was, Überschneidungen, Reihenfolge von Massnahmen).</p>
Organisationsstruktur	
Beteiligte Akteure (Hierarchie, räumliche Organisation)	<ul style="list-style-type: none"> - Kriseninterventionsgruppe im Schulpädagogischen Dienst des Kantons St. Gallen - Jugenddienst der Kantonspolizei - Jugandanwaltschaft - Kinderschutzzentrum

Organisation der Kooperation (Gremien, Zuständigkeiten, Umsetzung)	<p>Reflexionsgruppe: Leiter des SPD, Leiter Jugandanwaltschaft, Leiter Staatsanwaltschaft, einzelne Gemeindepräsidenten, Schulratspräsident, operativ zuständige Person beim SPD.</p> <p>Zwei Treffen pro Jahr.</p> <p>Die Reflexionsgruppe ist kein eigentliches „Strategiegrum“, hat stattdessen eher eine begleitende Funktion. Die Polizei und das Kinderschutzzentrum sind nicht in der Gruppe vertreten. Nachbesprechung von strafrechtlich relevanten Fällen (Besprechung des Vorgehens, Verbesserungspotenzial).</p> <p>Operative Ebene: Zusammenarbeit im Einzelfall.</p> <p>Es wird im Einzelfall definiert, wie die Zusammenarbeit jeweils konkret aussehen soll (keine expliziten Vorgaben). Die Beteiligten verfügen über eine grosse Flexibilität. Zeitpunkt, Beteiligte (bilateral, mehrere Stellen), Form (telefonische Absprache, runder Tisch) sind offen und werden je nach Fall spontan organisiert.</p>
Ressourcen	<p>Gehört explizit zum Auftrag der beteiligten Stellen (Vernetzung, Zusammenarbeit mit anderen Behörden/Organisation). Nicht spezifisch auf die Krisenintervention bezogen, sondern eher allgemein im Sinne einer Netzwerkpflege.</p> <p>Beispiel Aufgaben Jugenddienst: „Enge und vernetzte Zusammenarbeit mit Schulen und weiteren Institutionen aus dem Jugendbereich; Bei Bedarf Kontakte zu den richtigen Ansprechstellen vermitteln“ (http://www.kapo.sg.ch/home/jugenddienst/aufgaben_und_ziele.html; 27.06.2013)</p>
Datenschutz	Keine explizite Regelung des Datenschutzes.
Vorbereitende und begleitende Aktivitäten	
Aktivitäten:	<p>Fallunabhängig finden bilaterale Treffen zwischen den beteiligten Behörden statt, in denen die Zusammenarbeit und Schnittstellen generell ein Thema sind (inkl. Krisenintervention). Diese Treffen sind fester Bestandteil der Jahresplanung.</p> <p>Gegenseitige „Besuche“: z.B. Jugenddienst im Kinderspital (Kinderschutzzentrum ist Teil davon), neue Mitarbeitende des Jugenddienstes Kantonspolizei bei der Kriseninterventionsgruppe SPD.</p> <p>Fallunabhängige Treffen der Kooperationspartner spezifisch zur Krisenintervention finden nicht statt.</p> <p>Die Kriseninterventionsgruppe des SPD führt regelmässig eine Fachtagung durch. Im Zentrum der Tagung von 2014 wird die Zusammenarbeit mit den Kooperationspartnern stehen, wo die verschiedenen Stellen ihre Tätigkeiten vorstellen werden. Dies illustriert den hohen Stellenwert der Vernetzung in der Krisensituation.</p> <p>Information der Schulen: Es wird davon ausgegangen, dass die Kriseninterventionsgruppe in den Schulen gut bekannt sind. Die Information erfolgte über die Schulratspräsidenten, welche die Informationen über das Angebot weitergeben an Schulleitungen, diese wiederum an die Lehrpersonen.</p>
Einzelfallbehandlung	
Fallgenese, Fallbehandlung, Fallabschluss	<p>Fallzahlen pro Jahr: 100 Fälle bei der Kriseninterventionsgruppe des SPD; Fälle mit strafrechtlicher Relevanz: ca. 20-25.</p> <p>Keine explizite Regelung der Informationsflüsse:</p> <p>Grundsätzlich sind zwei Konstellationen möglich:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Meldung kommt zu einem Kooperationspartner (in der Regel Kriseninterventionsgruppe des SPD oder Jugenddienst der Kantonspolizei), Bezug von weiteren Behörden/Fachstellen (Kinderschutzzentrum, Jugandanwaltschaft). Der Jugenddienst der Kantonspolizei informiert die Schulleitung, dass es sinnvoll wäre, auch die Kriseninterventionsgruppe beim SPD zu benachrichtigen.

	<p>- Behörden/Fachstellen arbeiten zunächst unabhängig am gleichen Fall; Absprachen finden danach spontan, in der Regel direkt vor Ort statt. Beispiel: Schlägerei an einer Schule. Notruf an die Polizei durch einen Passanten, Schulleitung informiert die Kriseninterventionsgruppe des SPD; Meldung der Polizei an das Kinderschutzzentrum (mit Einverständnis der Betroffenen) oder Hinweis der Kriseninterventionsgruppe des SPD an die Eltern, dass sie Anspruch auf Opferhilfe haben.</p> <p>Die involvierten Akteure tauschen sich aus und besprechen das weitere Vorgehen: Wer macht was? (Koordination der Massnahmen). Beispiel: Man beschliesst, dass die Staatsanwaltschaft eine Opferreinvernahme macht. Es wird abgesprochen, ob Massnahmen nacheinander oder parallel zueinander durchgeführt werden (z.B. Festnahme durch die Polizei, gleichzeitig Betreuung der restlichen Klasse/Begleitung der Eltern durch den SPD).</p> <p>Die Fallführung liegt jeweils bei den zuständigen Stellen. Eine „gemeinsame“ Fallführung gibt es demnach nicht; eine Stelle ist jedoch für die Koordination verantwortlich.</p> <p>Muss von Seiten der Polizei sehr rasch eingegriffen werden, so rücken die Beamten der Kantonspolizei (nicht der Jugenddienst) aus; danach wird der Fall für die weiteren Schritte (Zusammenarbeit mit anderen Stellen, weitere Ermittlungen) aber dem Jugenddienst übergeben.</p> <p>Die Absprachen im Einzelfall passieren häufig bilateral; eine gemeinsame Sitzung ist gemäss den Gesprächsaussagen eher selten, weil gerade der erste Tag einer Intervention in der Regel sehr hektisch ist.</p> <p>Die Stellen informieren sich gegenseitig, wenn sie den Fall abgeschlossen haben.</p> <p>In einem Fall ist es vorgekommen, dass sich die beteiligten inklusive die Schule nochmals zusammengesetzt haben und den Fall Revue passieren liessen. Dies ist häufig nicht notwendig.</p> <p>Follow-up, Selbstevaluation: kann vereinzelt vorkommen, nicht systematisch.</p>
--	---

Gesprächspartner/innen:

Marco Vanotti, Schulpsychologischer Dienst, Mitglied Kriseninterventionsgruppe SPD; Cornel Bürkler, Leiter Jugenddienst Kantonspolizei St. Gallen; Regula Frehner, stellvertretende Leiterin Beratung, Kinderschutzzentrum St. Gallen.

Zusammenarbeit Jugenddienst Kantonspolizei und offene Jugendarbeit, Kanton Basel-Landschaft

Entstehungsgeschichte der Kooperation	
Entstehungsgeschichte	<p>Die Initiative ging vom Jugenddienst bei der Polizei aus (vor ca. 5 Jahren): Der Leiter des Jugenddienstes nahm Kontakt mit der offenen Jugendarbeit (Bereich Streetwork) auf, wo es gerade einen personellen Wechsel gegeben hatte. Diese Kontakte fanden zunächst im Raum Liestal statt (regelmässige Austauschtreffen), der Kontakt kam danach rasch auf der ganzen Kantonsebene zu Stande.</p> <p>Relativ rasch wurden gemeinsame Projekte durchgeführt (Probleme mit Sprayereien, Gewalt, Sachbeschädigungen), bei denen man intensiv zusammenarbeitete. Diese ersten Erfahrungen waren auf beiden Seiten positiv, was zur Weiterführung/Weiterentwicklung der Zusammenarbeit führte.</p>
Strategische Ausrichtung	
Geltungsbereich	<p>Räumlich: Kanton Basel-Landschaft.</p> <p>Setting: Öffentlicher Raum.</p> <p>Zielgruppe: Jugendliche im öffentlichen Raum.</p>
Zweck, Ziele	<p>Explizit wurden kein Zweck / keine Zielsetzungen formuliert.</p> <p>Gemäss dem Gespräch geht es bei der Zusammenarbeit um die gegenseitige Unterstützung bei der Erfüllung der jeweiligen Aufgaben, die sich mit ähnlichen Situationen (Jugendliche im öffentlichen Raum), aber unterschiedlichen Arbeitsweisen, Kompetenzen, etc. beschäftigen.</p> <p>Folgende Aktivitäten wurden erwähnt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fallbesprechungen: situativ. Häufigkeit: ca. 20 Fälle pro Jahr. Problembesprechung (z.B. Einschätzungen zu Drohungen), Koordination/Absprachen zum Vorgehen. - Gemeinsame Projekte/Aktivitäten: Bspw. im Bereich des Jugendschutzes, wenn Informationen vorliegen, dass Restaurants Alkohol an Minderjährige ausschenken (Testkäufe). - Screening des öffentlichen Raumes, Wahrnehmung von Entwicklungen (Früherkennung), allgemeiner Austausch: Austausch darüber, wo sich welche Gruppen gerade aufhalten; vermehrter Alkoholkonsum, etc. <p>Im Präventionsbereich ist der Jugenddienst vorwiegend an den Schulen tätig, die Jugendarbeit vor allem im öffentlichen Raum (keine gemeinsamen Aktivitäten).</p> <p>Es gibt keine expliziten formellen Grundlagen für die Zusammenarbeit (z.B. eine Kooperationsvereinbarung).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zum Aufgabenbereich des Jugenddienstes gehört es, eine enge Kooperation mit den Schulen, Behörden und Bezugspersonen von Jugendlichen (Jugendarbeitenden, Jugendhäuser) zu pflegen. - Bei den Jugendarbeitenden ist die Zusammenarbeit mit dem Jugenddienst nicht schriftlich geregelt. Die Haltung wird aber als grundsätzlich kooperativ eingestuft.
Arbeitsbereiche (Prävention, Intervention, Repression)	<p>Aufgabenbereiche des Jugenddienstes: Ermittlung bei Jugenddelikten, Präventionsarbeit (vor allem im Schulbereich); Aufgabenbereiche der Jugendarbeit: Betrieb Jugendhäuser, offene Jugendarbeit; (indizierte) Prävention, Früherkennung und -intervention; Intervention im öffentlichen Raum.</p> <p>Bei der Prävention und der Intervention sind beide Seite beteiligt, Repression (Wegweisungen, Ermittlungsverfahren) liegt beim Jugenddienst. Einzige Ausnahme: Jugendschutz (Alkoholverkauf, wird von der Jugendarbeit mitgetragen).</p>

	Die grösste Schnittstelle zwischen den beiden Akteuren besteht im Interventionsbereich (z.B. bei Raumkonflikten), weil dort beide einen Auftrag haben. Prävention wird beeinflusst von den Erfahrungen und Wahrnehmungen (z.B. vermehrte Interventionen wegen Kiffen).
Organisationsstruktur:	
Beteiligte Akteure (Hierarchie, räumliche Organisation)	Jugenddienst Kantonspolizei Basel-Landschaft; 6 Mitarbeitende. Die Mitarbeitenden sind jeweils für einzelne Stützpunkte zuständig. Ein Mitarbeitender ist für die Prävention zuständig. Offene Jugendarbeit der Stiftung Jugendsozialwerk (regional tätig, finanziert durch die Gemeinden)
Organisation der Kooperation (Gremien, Zuständigkeiten, Umsetzung)	Kein offizielles Austauschremium zwischen der Jugendarbeit und dem Jugenddienst; bislang gab es auch noch keine gemeinsamen Sitzungen, z.B. zum Austausch über Vorgehensweisen. Die Zusammenarbeit findet zwischen den bei der Jugendarbeit (Leiter Jugendzentren, offene Jugendarbeit) und dem Jugenddienst für die jeweilige Region zuständigen Mitarbeitenden statt. Die Zusammenarbeit ist zwischen dem Jugenddienst und den Streetworkern intensiver, da im öffentlichen Raum - anders als in den Jugendzentren - zum Teil ähnliche Aufgaben bestehen (Konfliktlösung).
Ressourcen	Keine spezifischen Ressourcen. Austausch wird von beiden Seiten geschätzt.
Datenschutz	Der Datenschutz wurde im Rahmen der Kooperation nicht explizit geregelt.
Vorbereitende und begleitende Aktivitäten	
Aktivitäten	Grundsätzlich findet der Austausch zwischen den jeweils verantwortlichen Personen bei Bedarf statt. Regionale Sicherheitskonferenzen: Organisiert durch die Sicherheitsdirektion des Kantons, 1-2-mal jährlich. Informationsaustausch, Diskussion von Entwicklungen und möglichen Massnahmen. Ca. 20 Teilnehmer (Nutzen wird eher zurückhaltend eingestuft, wenig Wirkung). Jugendzentren: Absprache, dass der Jugenddienst 2-3-mal pro Jahr die Jugendzentren besucht und das Gespräch mit den Jugendarbeitern und den Jugendlichen sucht.
Fallbehandlung	
Fallgenese, Fallbehandlung, Fallabschluss	Initiative kann von beiden Seiten ausgehen. Für die Jugendarbeit sind oft Rechtsfragen der Auslöser. Auslöser kann auch sein, wenn beide Seiten am gleichen Fall sind (z.B. Konflikt zwischen zwei Gruppen im öffentlichen Raum). In der Regel telefonischer Austausch. In der Regel ist nach einem Kontakt die Zusammenarbeit im konkreten Fall wieder erledigt. Follow-up, Selbstevaluation: nicht vorgesehen.

Gesprächspartner/innen:

Philipp Frei, Jugendarbeiter, Leiter Wertikal. Daniel Frei, Jugenddienst Kantonpolizei.

Früherkennung und Frühintervention, Schule Sarnen

Entstehungsgeschichte	
Entstehungs-geschichte	<p>Initiator für die Etablierung der Früherkennung und Frühintervention war die Schulleitung. Ausschlaggebend war eine (eher generelle) Unzufriedenheit mit verschiedenen Elementen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eine wichtige Motivation für die Einführung der Früherkennung und Frühintervention war, dass bei Schulübergreifungen (bspw. von der Primarschule auf die Oberstufe) Informationen verloren gingen, die für die neuen Lehrpersonen von Nutzen gewesen wären. Bei Ereignissen sei danach häufig der Eindruck zurückgeblieben, dass „man etwas wissen könnte“. Ebenfalls als störend wurde von der Schulleitung das sehr unterschiedliche Verhalten von Lehrpersonen wahrgenommen (fehlende Verlässlichkeit untereinander). - Gleichzeitig ging von der Schulleitung die Bedeutung einer „Schule mit Herz“ aus: Verankerung einer Kultur des Hinschauens, Befähigung der Mitarbeitenden, Beziehungsarbeit. Damit signalisierte die Schulleitung die Bedeutung einer Kultur des Hinschauens. <p>Das Thema Früherkennung und Frühintervention war somit auf der obersten Führungsebene der Schule angesiedelt. Die Unterstützung/Akzeptanz auf der strategischen Ebene (Schulrat) war gegeben.</p> <p>Problemdruck: war nicht besonders gross.</p> <p>Als generell günstige Rahmenbedingungen wird die zum Zeitpunkt der Einführung gute finanzielle Situation in der Gemeinde Sarnen eingestuft.</p>
Strategische Ausrichtung	
Geltungsbereich	<p><i>Räumlich:</i> Schulen der Gemeinde Sarnen (Kindergarten, Primarschule, Orientierungsschule [ehemals Sekundar- und Realschule], Musikschule); Insgesamt handelt es sich um 9 Schulen mit je einer Schulleitung, die einem gemeinsamen Rektorat (operative Leitung) und einem gemeinsamen Schulrat (strategische Leitung, Milizgremium) unterstehen. Die Schule Sarnen umfasst ca. 140 Lehrpersonen und 850 Schüler). 3 Schulen befinden sich in den Aussengemeinden Stalden, Kägiswil und Wilen. Innerhalb jeder Schule bilden Lehrkräfte von zwei bis drei Klassen ein Unterrichtsteam („U-Team“).</p> <p><i>Setting:</i> Schule (primär intern)</p> <p><i>Zielgruppe:</i> Schülerinnen und Schüler der Schulen Sarnen</p> <p><i>Inhalt:</i> Mobbing, Bullying, Rassismus; Sexueller Missbrauch; Internetsucht; Alkohol; depressive Verstimmung/Suizidabsichten; Cannabis</p>
Arbeitsbereiche (Prävention, Intervention, Repression)	
	<p>Früherkennung und Frühintervention bezieht sich grundsätzlich auf den Einzelfall (Schülerin/Schüler, gemeinsam mit ihren Eltern).</p> <p>Geregelt ist auch die Zusammenarbeit mit den Vormundschaftsbehörden resp. KESB sowie mit der Jugendanwaltschaft. Solche Fälle sind jedoch sehr selten. In diesen Fällen kommt es zu einer doppelten Fallführung: neu externe Fallführung, interne bleibt gleichzeitig bestehen.</p> <p>Durch die Aufmerksamkeit der Schulsozialarbeit und auch der Lehrpersonen in einzelnen Fällen können allgemeine Entwicklungen/“Trends“ (z.B. Cyber-Mobbing) rascher erkannt und an die Schulleitung herangetragen werden. Dies erlaubt es auch, Themen allgemein an der Schule zu behandeln. So werden z.B. im Rahmen von Elternabenden Informationsveranstaltungen zu bestimmten Themen und neuen Entwicklungen durchgeführt.</p>
Zweck, Ziele	
	<p>Explizit definiert worden ist der Zweck nicht.</p> <p>Gemäss den Gesprächsaussagen besteht der Zweck der Früherkennung und Frühintervention im frühzeitigen Erkennen von Verhaltensauffälligkeiten und Kindern und Jugendlichen und im rechtzeitigen Auffangen (Stabilisieren/Verbessern der Situation) dieser Kinder und Jugendlichen durch die Zusammenarbeit der schulischen Akteure.</p>

	<p>Vision gemäss dem Gruppengespräch: Keine Schülerin, kein Schüler fällt durch das Befähigungsnetz an der Schule.</p> <p>Angestrebte Haltungen / Werte im Rahmen der Früherkennung und Frühintervention sind [Präsentation]:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Präsenz (wachsame Fürsorge, da sein, klare Positionierung, Grenzen setzen) - Verlässlichkeit und Verbindlichkeit (Vorbild sein, Integrität) - Zusammenarbeit im Netzwerk (Wir-Haltung und Wir-Handlung, Eigenverantwortung) - Kommunikation und Transparenz (Wir sprechen an: direkt, wohlwollend und klar) - Gewaltfreie Kommunikation (Kommunikation nach den Regeln der gewaltfreien Kommunikation)
Organisationsstruktur:	
Beteiligte Akteure (Hierarchie, räumliche Organisation)	<p>Schulinterne Akteure: Schulleitung, Lehrperson, Schulsozialarbeit, Schulische Heilpädagogik.</p> <p>Externes Netzwerk: Schulpsychologischer Dienst, Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst, Jugend-/Elternberatung, Opferberatungsstelle, KESB, Jugendanwaltschaft, ev. weitere Akteure.</p> <p>Wichtig: Zusammenarbeit mit den betroffenen Schülerinnen/Schülern sowie den Eltern.</p>
Organisation der Kooperation (Gremien, Zuständigkeiten, Umsetzung)	<p>Rektorat, Prorektorat und Schulleitungen der pädagogischen Einheiten haben alle zwei Wochen eine Gesamtschulleitungssitzung. Dort sind die Früherkennung und Frühintervention ebenfalls regelmässig ein Thema.</p> <p>Lehrpersonen und Schulleitungen der pädagogischen Einheiten führen ebenfalls regelmässig Sitzungen durch. Dort sind die Früherkennung und Frühintervention ebenfalls regelmässig ein Thema, allerdings gemäss Einschätzungen der Gesprächsteilnehmenden in unterschiedlichem Ausmass.</p> <p>Ausserdem bilden die Lehrpersonen von jeweils 2 bis 3 Klassen einer pädagogischen Einheit ein Unterrichtsteam (U-Team)</p> <p>Daneben gibt es unterstützende Einheiten, die für alle pädagogischen Einheiten zuständig sind, z.B. die Schulsozialarbeit, die Schulinsel (Betreuungsangebot während der Schulzeit, betreut durch einen Heilpädagoge).</p> <p>Die Früherkennung und Frühintervention sind eingebettet in ein „Befähigungsnetz“ an der Schule Sarnen. Zielsetzung dieses Netzes ist es, dass die Aktivitäten der Schule (in und neben dem Unterricht) der Befähigung der Kinder (und der Erwachsenen) dienen. Ziel des Befähigungsnetzes ist es, den die Schülerinnen und Schüler so schnell wie möglich gestärkt und selbstständig seine Aufgaben erfüllen zu lassen [Befähigungsnetz].</p> <p>Dieses Netz basiert auf vier Säulen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lehrpersonen - Schulsozialarbeit - Schulinsel - Soziale Dienste (der Gemeinde, gehören nicht zur Schule)
Ressourcen	<p>Personelle/zeitliche Ressourcen:</p> <p>Ausweitung der Schulsozialarbeit auf den Kindergarten und die Primarschule, Anstellung einer zusätzlichen Person bei der Schulsozialarbeit.</p> <p>Die Schulinsel ist ebenfalls eine Ressource, die in diesem Bereich genannt werden kann.</p> <p>Interne Umlagerung von Ressourcen: Die Lehrpersonen haben den Auftrag von der Schulleitung, sich im Rahmen ihrer regelmässigen Teamsitzungen, mit den Themen Früherkennung und Frühintervention zu befassen. Das heisst,</p>

	<p>Lehrpersonen müssen ihre Verantwortung für Früherkennung und Frühintervention im Rahmen ihres normalen Berufsauftrags, der die „Stoffvermittlung“ aber ohnehin übersteigt, wahrnehmen.</p> <p><i>Finanzielle Ressourcen:</i></p> <p>Die Schule hat ein Budget für Präventionsprojekte.</p>
Datenschutz	<p>Alle Angestellten der Schule sind dem Amtsgeheimnis unterstellt.</p> <p>Die Eltern (und die betroffenen Schülerinnen und Schüler) werden zu einem frühen Zeitpunkt einbezogen. Sie unterschreiben das Protokoll der gemeinsamen Besprechungen; damit ist der Datenschutz gewährleistet.</p> <p>Anfragen, bei denen die Schule um eine Einschätzung des (kommunalen) Sozialdiensts oder der KESB bittet, werden anonym eingereicht. Je nach Einschätzung des Sozialdienstes oder der KESB wird dann bspw. eine Gefährdungsmeldung gemacht, wozu die gesetzlichen Grundlagen bestehen.</p> <p>Zum Teil werden Akten zu den betroffenen Schülerinnen und Schüler vernichtet; dies ist abhängig von der Einschätzung der Lehrpersonen, ob die Angaben für die künftigen Lehrpersonen von Bedeutung sind (abhängig von der Art und der Schwere der Vorfälle). Die Eltern sind über die Weitergabe dieser Informationen beim Stufenübergang informiert resp. anwesend.</p> <p>Ende Oberstufe ist ein Fall in aller Regel endgültig abgeschlossen. In Einzelfällen ist es vorgekommen, dass Gespräche mit dem Arbeitgeber geführt worden sind, ohne dass allerdings Akten weitergegeben worden sind.</p> <p>Die Schulsozialarbeit hat ihre eigene Fallführung und gibt Informationen nur bei Kinderschutzfällen an die Schulleitung weiter. Informationen zuhanden der Jugendanwaltschaft oder des Sozialamtes erfolgen nur unter Entbindung von der Schweigepflicht.</p>
Vorbereitende und begleitende Aktivitäten	
	<p>Verschiedene Massnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Situationsanalyse (einmalig): Befragung der Lehrpersonen (Problemdruck, Handlungsbedarf) - Weiterbildungsveranstaltungen für Lehrpersonal: Gewaltfreie Kommunikation, weitere Veranstaltungen, Pflichtlektüre. - Einbettung der Früherkennung und Frühintervention ins Befähigungsnetz mit entsprechender permanenter Arbeit an den dort postulierten Grundhaltungen der Lehrpersonen („Schule mit Herz“) durch die Schulleitungen. - Schriftliche Unterlagen: Handlungsleitfaden „Hinschauen und Handeln“: Aufzählung von verschiedenen Merkmalen, die Hinweise auf verschiedene mögliche Gefährdungen (z.B. körperliche Gewalt) liefern können; Interventionsleitfaden „Schritte in der Früherkennung: Wir handeln!“: Stufenmodell, welches das Vorgehen bei einer möglichen Gefährdung einer Schülerin/eines Schülers festlegt; Protokoll für die systemische Lernbegleitung; Protokoll Fallführung [Leitfaden, Fallführung, Protokoll Systemische Lernbegleitung, Fallführung]. - Eine wichtige Rahmenbedingung ist außerdem im Bereich der Schulentwicklung die Entstehung der Unterrichtsteams, die den Austausch zwischen den Lehrpersonen fördert. Dieser Prozess wurde von externen Beratern begleitet. Gemäß GG ist es für den Austausch zwischen den Lehrpersonen förderlich, dass Mehrjahrgangsklassen geführt werden (z.B. zwei Lehrpersonen mit je einer „halben“ vierten und fünften Klasse, statt eine Person mit einer vierten und eine mit einer fünften Klasse)

Fallbehandlung	
Fallgenese, Fallbehandlung, Fallabschluss	<p>Ausgelöst wird ein „Fall“ durch die Lehrpersonen (vgl. Handlungsleitfaden):</p> <p>Schritt 1: Merkmale erkennen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Auftrag: Beobachtungen (Unterricht, Pause), Gefährdungsmerkmale erkennen, Informationen sammeln und festhalten. - Interne Fallführung: Lehrperson - Beteiligte: Lehrperson (LP), Schülerin/Schüler (S/S) - Form: Beobachtung, Gespräche der LP mit S/S - Dokumentation: Notiz, Eintragung LP-Office - Information an S/S und Schulleitung (SL) durch Lehrperson
Fallbehandlung (Fallführung, Massnahmen/ Entscheide)	<p>Vgl. Handlungsleitfaden:</p> <p>Schritt 2: Austausch im Unterrichtsteam (U-Team):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Auftrag: eigene Beobachtungen dem U-Team mitteilen, gemeinsam diskutieren, nachfragen, reflektieren; Entscheid, ob Info an die SL; Entscheid, ob weitere Schritte - Interne Fallführung: Lehrperson - Beteiligte: Lehrperson (LP), U-Team - Form: Besprechung - Dokumentation: verbindliche Infos schriftlich festhalten - Information an vereinbarte Personen durch Lehrperson <p>Schritt 3: Zielvereinbarung mit der S/S vereinbaren</p> <ul style="list-style-type: none"> - Auftrag: zielorientiertes Gespräch; Verhaltensauffälligkeiten ansprechen; Zielvereinbarungen treffen; Unterstützungs möglichkeiten - Interne Fallführung: Lehrperson - Beteiligte: LP, S/S, eventuell Schulisch Heilpädagogik (SHP) - Form: Besprechung - Dokumentation: Schriftliche Vereinbarung LP mit S/S - Information an Eltern durch LP (an weitere Personen, wenn vereinbart) <p>Schritt 4: Einbezug der Eltern</p> <ul style="list-style-type: none"> - Auftrag: zielorientiertes Gespräch; Ansprechen von Verhaltensauffälligkeiten; Zielvereinbarungen treffen; Unterstützungs möglichkeiten - Interne Fallführung: LP, SL oder SHP - Beteiligte: LP, SL oder SHP; Eltern; Personen, die mit S/S gearbeitet haben - Form: Besprechung (nach Leitfaden „Systemische Lernbegleitung“) - Dokumentation: Protokoll systemische Lernbegleitung - Information an alle Beteiligten durch die fallführende Person <p>Schritt 5: Mögliche Unterstützung durch internes Netzwerk</p> <ul style="list-style-type: none"> - Auftrag: Unterstützung, Fallanalyse, Fallführung, Massnahmen umsetzen, externe Massnahmen prüfen - Interne Fallführung: LP, SL oder SHP - Beteiligte: diverse - Form: Besprechung (nach Leitfaden „Systemische Lernbegleitung“; [Dok.2]) - Dokumentation: Protokoll systemische Lernbegleitung - Information an alle Beteiligten durch die fallführende Person <p>Schritt 6: Unterstützung durch externe Stellen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Auftrag: Unterstützung, Fallanalyse, externe Fallführung (interne Fallführung bleibt bestehen), Massnahmen umsetzen, weitere Massnahmen prüfen

<ul style="list-style-type: none"> - Interne Fallführung: LP, SL oder SHP - Beteiligte: diverse (inkl. Schulpsychologischer Dienst, Kinder- und jugendpsychiatrischer Dienst, Jugend-/Elternberatung, Opferberatungsstelle, KESSB, Jugandanwaltschaft) - Form: Besprechung (nach Leitfaden „Systemische Lernbegleitung“) - Dokumentation: Protokoll systemische Lernbegleitung - Information an externe Stelle durch die Schulleitung <p>Zur Umsetzung in der Praxis:</p> <p>Der Ablauf erfolgt in der Praxis nicht starr, die einzelnen Schritte können sich zum Teil auch wiederholen (z.B. Gespräche mit den Eltern).</p> <p>Die Fallführung liegt in der ersten Phase bei der Lehrperson. Sobald diese merkt, dass es grösserer Fall wird, übernimmt die Schulleitung die Fallführung; die Schulleitung hat ein separates Dokument für die Fallführung, wo stichwortartig die wichtigsten Schritte festgehalten werden [Fallführung]. Dies ist vor allem auch deshalb von Bedeutung, weil Einzelfälle zum Teil bis gegen zwei Jahre dauern können; damit wird auch sichergestellt, dass bei Übertritten wichtige Informationen nicht verloren gehen.</p> <p>Den Entscheid, welche Akteure zur Besprechung eines Falles beigezogen werden, trifft die fallführende Stelle (Lehrperson, Schulleitung).</p> <p>Follow-up, Selbstevaluation: Im Rahmen des allgemeinen Austauschs.</p>

Dokumente:

Schule Sarnen (2012). Leitfaden Schritte in der Früherkennung: Wir handeln!

Bösch, Madlen (2012). Ein Befähigungsnetz in Sarnen. In: Bildung Schweiz 10a, 30-31.

Früherkennung und Frühintervention an der Schule Sarnen. Präsentation im Rahmen der Nationalen Tagung Früherkennung und Frühintervention in Schulen, 30. Mai 2012, Biel.

Schule Sarnen: Formular für die Fallführung.

Schule Sarnen: Protokoll für die systemische Lernbegleitung.

Gesprächspartner/innen:

Béa Sager, Rektorin; Hans Wyser, Schulleiter Mittelstufe 1 (3./4. Klasse); Marietta Ottiger, Schulsozialarbeiterin Orientierungsschule und Primarschule; Alex Ehlicher, Schulsozialarbeiter Kinder- und Primarschule.

Groupe de travail contre les maltraitances des mineurs

Origine de la coopération	
Origine de la coopération	<p>En 1986, la Commission cantonale consultative de prévention des délits sexuels a été créée. Cette Commission avait pour buts de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - développer l'information relative à la prévention des délits sexuels - mettre en place une éducation sanitaire et sexuelle dans les écoles - améliorer la prise en charge des délinquants en milieu carcéral afin de prévenir la récidive <p>En 2007, cette commission a conclu à la nécessité de créer une nouvelle Commission interdisciplinaire et plus proche des acteurs de terrain. La Commission consultative cantonale a, par conséquent, été dissoute par le Conseil d'Etat le 4 avril 2007 et un groupe de travail s'est organisé sur la base de ses conclusions.</p>
Orientation stratégique	
Champ d'application	<p><i>application territoriale</i> : Canton de Neuchâtel</p> <p><i>thème</i> : maltraitance des mineurs</p> <p><i>domaine d'activité</i> : famille</p>
Domaine d'activité (prévention - intervention - répression)	<p>Les activités actuelles du groupe de travail visent principalement à discuter de situations particulières (d'une manière anonyme) et à améliorer la coordination et la collaboration entre les différents services en général.</p> <p>La prévention était un des objectifs du groupe de travail. Pour l'heure, en dehors de donner des informations pour permettre aux professionnels de savoir comment réagir dans un cas de maltraitance (brochure), le groupe n'a pas initié de mesures de campagne de prévention primaire.</p> <p>Il y a deux ans, l'Office de protection de l'enfant a organisé une journée de formation avec les directeurs/les directrices des crèches, mesure qui sera reprise dès que le groupe de travail disposera de la nouvelle brochure (actuellement en révision).</p>
Bases formelles de la coopération	<p>Le groupe de travail ne fait pas l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat mais fonctionne grâce à l'intérêt porté à cette coordination interprofessionnelle par chacun des services concernés.</p>
But, objectifs	<p>Le groupe de travail a pour objectif la coordination des professionnels concernés par la maltraitance des mineurs, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> - réunir dans un groupe de travail les principaux intervenants (services et professionnels) - répondre aux questions posées par les différents professionnels confrontés avec des situations concrètes de maltraitance, identifier des « bonnes pratiques » - l'information et la prévention <p>Il se concentre sur deux activités centrales :</p> <ul style="list-style-type: none"> - discussion de cas particuliers (de manière anonyme) - discussion sur la manière générale de collaborer ou de réagir dans une situation concrète
Organisation	
Acteurs	<p>Le groupe de travail comprend aujourd'hui des représentants des secteurs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Service de protection de l'adulte et de la jeunesse - Office de protection de l'enfant (Neuchâtel – Chaux-de-Fonds) - Autorité de protection de l'adulte et de l'enfant - Ministère public

	<ul style="list-style-type: none"> - Police judiciaire - Service de l'enseignement obligatoire - Centre de psychiatrie enfants et adolescents - Hôpital neuchâtelois, département de pédiatrie - Centre LAVI (Loi sur l'Aide aux Victimes d'Infractions) - Office de protection de la famille et de l'égalité - Centre de santé scolaire, Chaux-de-Fonds - Association des directrices de crèches
Structure et organisation de la coopération	<p>Groupe de travail.</p> <p>Le groupe se réunit quatre fois par année.</p> <p>(Si une situation exige une réunion du groupe, il peut être convoqué de manière ad hoc, mais cela n'a jamais été le cas jusqu'à aujourd'hui.)</p>
Ressources	<p>Le groupe n'a pas de moyens financiers.</p> <p>Temps investi : réunion de deux heures quatre fois par année.</p> <p>La participation au groupe n'est pas formalisée, p.ex. dans le cahier des charges des différents participants.</p>
Protection des données	Les cas sont discutés anonymement dans le respect des dispositions concernant la protection de la personnalité et la protection des données.
Mesures préparatoires et d'accompagnement	
	<p>L'ancienne Commission cantonale consultative de prévention des délits sexuels a élaboré une brochure d'information (Maltraitances et abus sexuels - Comment réagir ?). Il est prévu d'actualiser cette brochure qui date de 2004.</p> <p>Il y a régulièrement des contacts bilatéraux entre les différents services du groupe pour discuter de questions spécifiques.</p>
Traitement de cas particuliers	
Genèse, traitement du cas, clôture	<p>Les partenaires de la coopération peuvent amener en discussion des cas particuliers.</p> <p>Suivi des situations par le groupe de travail.</p> <p>Bilan, autoévaluation : Bilan par le groupe de travail.</p>

Documents :

Brochure : Maltraitances et abus sexuels - Comment réagir ?

Entretien de groupe :

Frédéric Schallenberger, Chef de l'Office de protection de l'enfant, Service de protection de l'adulte et de la jeunesse ; Jennifer Gindrat Perrot, juriste, Service de protection de l'adulte et de la jeunesse ; Aurélien Schaller, inspecteur de la police judiciaire.

Commission Interservices Adolescents, Lausanne

Origine de la coopération	
Origine de la coopération	<p>Le poste de délégué à la jeunesse a été créé dans les années 80. Le délégué s'est rendu compte qu'il avait besoin d'autres services. Un groupe informel des différents services se réunissait régulièrement : le délégué à jeunesse, un représentant/une représentante du service des sports, de la brigade jeunesse, du service des écoles et du service des parcs et promenades.</p> <p>Des autres services sont devenus membres du groupe (p.ex. la voirie, l'observatoire de la sécurité), en partie sur demande des chefs de service concernés.</p>
Orientation stratégique	
Champ d'application	<p><i>application territoriale</i> : Ville de Lausanne</p> <p><i>thème</i> : les adolescents</p> <p><i>domaine d'activité</i> : l'espace public</p>
Domaine d'activité (prévention, intervention, répression)	<p>Principalement l'intervention : discussion de situations problématiques en lien avec des jeunes (des groupes de jeunes, des situations).</p> <p>L'aspect préventif se manifeste par les aspects suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'échange dans le groupe peut aboutir à des projets (quelquefois préventifs) communs entre deux ou plusieurs services ; dans ce cas, la réalisation du projet est de la compétence des services en question (la commission n'a pas la compétence de lancer et de gérer des projets communs) - la commission permet de révéler de nouvelles tendances, surtout par les gens proches du terrain (travail social hors murs), et mène peut-être à une sensibilisation des participants de la commission.
Bases formelles de la coopération	<p>Selon l'entretien de groupe, il n'y a pas de base formelle à la commission (p.ex. une loi, un protocole). Mais les chefs et cheffes de service ainsi que la municipalité connaissent la Commission et la soutiennent.</p> <p>La Commission ne peut pas prendre de décisions formelles.</p>
But, objectifs	<p>Il n'existe pas d'objectifs explicites.</p> <p>Selon l'entretien de groupe, le but de la Commission était au départ d'échanger des informations concernant les problèmes / situations des adolescents dans la ville.</p> <p>Selon l'entretien de groupe il est possible que le manque de but clair pose des problèmes au fonctionnement du groupe (voir « difficultés actuelles »).</p> <p>Activités centrales :</p> <ul style="list-style-type: none"> - identification / discussion de situations problématiques ; - échange d'informations sur des problèmes à résoudre ; - les services ont la possibilité de présenter leurs projets dans le groupe et d'obtenir l'avis des autres services ; la réalisation des projets est de la compétence du service en question.
Organisation	
Acteurs	<p>Les services suivants sont représentés dans la Commission (tous les services sont communaux) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Service de la jeunesse et des loisirs (délégué à la jeunesse, représentant des travailleurs sociaux hors murs) - Ecoles primaires et secondaires - Service des parcs et promenades - Service des sports - Brigade jeunesse - Observatoire de la sécurité

	<ul style="list-style-type: none"> - Voirie - Service d'assainissement - Délégation enfance - le médiateur sportif
Structure et organisation de la coopération	<p>La Commission se réunit environ quatre fois par année.</p> <p>Le procès-verbal des séances est envoyé à tous les membres du groupe ; les membres du groupe peuvent envoyer le procès-verbal à leur supérieur hiérarchique (réglé indépendamment par chaque service).</p>
Ressources	Les membres du groupe ne sont pas mandatés formellement par leurs services.
Protection de données	Le groupe discute surtout des situations, des lieux et des groupes des jeunes. Toutes les discussions sont menées de manière anonyme (sans mentionner de noms).
Mesures préparatoires et d'accompagnement	
	bilatérales et informelles
Traitement de cas particuliers	
Genèse, traitement du cas, clôture	pas de traitement de cas particuliers

Entretien de groupe :

Tanguy Ausloos, Délégué à la jeunesse, Service de la jeunesse et des loisirs, Lausanne ; Petra Meyer, Service des parcs et promenades ; Daniel Despraz, Service des sports.

Coopération Ecole-Police, Canton de Genève

Origine de la coopération	
Origine de la coopération	<p>En 2002-2003, certains directeurs d'établissements scolaires ont interpellé directement la Conseillère d'Etat en charge du Département de justice, police et sécurité du canton de Genève suite à des problèmes de sécurité au sens large dans leurs écoles. La Conseillère d'Etat a mis sur pied un groupe de travail avec la Police, les pouvoirs judiciaires, un représentant du secrétariat général du Département de l'instruction publique et quelques directeurs d'établissement.</p> <p>Les discussions du groupe de travail ont abouti à un certain nombre de recommandations pour la résolution des problèmes de sécurité auxquels étaient confrontés les directeurs d'établissements. L'une de ces propositions fut l'établissement d'un protocole de collaboration entre la Police cantonale et les établissements scolaires.</p> <p>Un représentant de la Police (le responsable des études stratégiques) a eu connaissance d'un protocole de collaboration québécois [Protocole Québécois]. Le protocole genevois est très largement inspiré du document du Québec.</p> <p>En 2005, le protocole a été signé par les deux directeurs des départements en question. Le protocole a ensuite été adapté en 2008. L'ajustement le plus important a concerné la clarification de l'échange d'informations (secret partagé). Il a été évoqué dans l'entretien de groupe que le protocole est très général, ce qui permet aux acteurs d'avoir une certaine marge de manœuvre.</p>
Orientation stratégique	
Champ d'application	<p><i>application territoriale</i> : canton de Genève <i>thème</i> : école</p>
Domaine d'activité (prévention, intervention, répression)	<p>Principalement l'intervention et la répression, mais aussi la prévention. Le protocole règle la collaboration entre les établissements scolaires publics et la police dans les contextes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - contexte d'exception (chapitre 2) : intervention (c'est l'aspect de la coopération le plus visible). - contexte d'enquête judiciaire (chapitre 3) : répression - contexte de prévention (chapitre 4) : prévention
Bases formelles de la coopération	<p>Protocole de collaboration et d'intervention entre les établissements scolaires publics genevois et la police cantonale (2005 ; nouvelle version : novembre 2008).</p> <p>Le protocole est signé par :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conseiller d'Etat en charge du Département de l'instruction publique (DIP) - Conseiller d'Etat en charge du Département des Institutions (DI)
But, objectifs	<p>La coopération poursuit les objectifs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fournir aux membres du personnel de l'établissement scolaire et aux membres des services de police un instrument leur permettant d'intervenir de façon appropriée et dans le respect des compétences propres et des droits des personnes, que ce soit dans un contexte d'exception, d'enquête ou de prévention. - Apporter aux membres du personnel de l'établissement scolaire des moyens pour que les établissements scolaires demeurent des lieux d'apprentissage où l'intégrité de la personne est préservée et où les élèves en formation se sentent en sécurité. - Inviter les membres du personnel de l'établissement scolaire et les membres des services de police à développer et à maintenir régulièrement des liens de collaboration et de communication. Cette dynamique peut être élargie à

	<p>d'autres partenaires.</p> <p>- Indiquer les modes d'intervention de la police en fonction des contextes et fixer le cadre de ces interventions.</p>
Organisation	
Acteurs	<p>Les acteurs sur le plan stratégique :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des représentants / des représentantes du Département de l'instruction publique (DIP) - des représentants / des représentantes du Département des Institutions (DI) <p>Les acteurs sur le plan opérationnel : les répondants « école - police » [Protocole]</p> <ul style="list-style-type: none"> - pour les écoles : les directeurs / les directrices des établissements scolaires ou l'inspecteur / l'inspectrice de l'enseignement spécialisé - pour la gendarmerie : un / une gendarme du poste du secteur (généralement l'îlotier) - pour la police judiciaire : un inspecteur / une inspectrice de la brigade des mineurs ; trois chefs de groupe s'occupent de tous les établissements scolaires en tant que répondants.
Structure et organisation de la coopération	<p>Groupe de pilotage, avec des représentants / des représentantes des services suivants : Brigade des mineurs, Etat-major de la Police cantonale, directions générales des différents degrés d'enseignement (primaire, cycle d'orientation, école post-obligatoire).</p> <p>Réunions : 4-5 fois par année : discussion sur le fonctionnement de la coopération et des possibilités d'amélioration.</p> <p>Rôle du groupe de pilotage :</p> <ul style="list-style-type: none"> - faire un point de situation sur l'application du protocole dans les réunions et évaluer la nécessité de le modifier - échanger des expériences sur l'application du protocole - informer le personnel, en particulier des établissements scolaires - par rapport à la problématique plus générale de la violence des jeunes, le groupe permet d'échanger des informations provenant de chaque service (évolutions des cas, nouvelles tendances, climat général) et d'échanger des idées sur des éventuelles mesures (par exemple des mesures de prévention). <p>Sur le plan opérationnel, des personnes de référence (répondants) sont désignées au sein de l'école, de la gendarmerie et de la police judiciaire pour chaque établissement scolaire .</p> <p>Réunions : selon le protocole, les trois répondants « école - police » d'un établissement scolaire se rencontrent régulièrement. Il est prévu que les répondants se réunissent à chaque nouvelle année scolaire au moins une fois avant la fin de l'année civile. Le protocole laisse donc une marge de manœuvre assez grande aux répondants pour s'organiser. Il existe une liste avec les coordonnées des répondants pour chaque établissement.</p>
Ressources	<p><i>Ressources personnelles :</i></p> <p>La collaboration fait partie du cahier des charges des répondants auprès de la gendarmerie et de la police judiciaire ainsi que pour les directions des établissements.</p>
Protection des données	<p>L'échange d'informations est réglé dans le protocole :</p> <p>Le personnel de l'administration cantonale genevoise est soumis au secret de fonction. Mais le secret de fonction n'est pas absolu : il est relativisé surtout par la notion de « secret partagé » : le secret partagé permet aux agents de l'Etat d'échanger des informations avec leurs collègues d'une même unité administrative (y compris les supérieurs hiérarchiques) ou avec des collègues</p>

	<p>chargés de la même affaire (unité fonctionnelle, qui peut réunir des collaborateurs de différents départements). Dans ces cas, aucune formalité n'est nécessaire pour se communiquer les informations. Celles-ci doivent cependant être limitées à ce qui est strictement nécessaire à la mission de chacun dans l'affaire en question et ne pas sortir du cercle des personnes de l'unité.</p> <p>La notion de secret se réfère à une information qui n'est connue que d'un cercle restreint et circonscrit de personnes. Pour qu'une telle information puisse être partagée (secret partagé), il faut que ce partage soit nécessaire à l'accomplissement de la mission des membres de l'unité administrative, notamment au bon fonctionnement de l'établissement concerné, à la préservation de la sécurité ou de l'intérêt de l'élève concerné, à la préservation de la sécurité des autres élèves et du personnel de l'établissement.</p> <p>Dans le cadre du présent protocole, les répondants Ecole-Police d'un établissement constituent une unité fonctionnelle « ponctuelle ». L'échange des informations nécessaires, et seulement celles-là, est possible par rapport à une affaire précise et circonscrite. Cela doit s'inscrire dans les principes énoncés ci-dessus (bon fonctionnement de l'établissement concerné, sécurité ou intérêt de l'élève concerné, sécurité des autres élèves et du personnel de l'établissement). Dans d'autres cas, il y a lieu de tenir compte de l'intérêt public prépondérant (par exemple de l'école) et d'une forme d'état de nécessité.</p>
Mesures préparatoires et d'accompagnement	
	<p>Des mesures pour informer les acteurs principaux : des séances d'information avec les directeurs des établissements scolaires (demi-journées ; présentation du protocole, discussion des cas pratiques). Ces séances d'information ont été organisées après la signature du protocole (plus menées aujourd'hui)</p> <p>Sur demande des directeurs des établissements scolaires, la Police judiciaire (Brigade des mineurs) participe à des séances d'information dans les écoles (principalement en lien avec la mission et le fonctionnement de la police). Dans ces présentations, la police se base aussi sur les principes du protocole.</p> <p>La gendarmerie utilise l'opportunité des formations régulières pour rappeler l'existence et la teneur du protocole.</p> <p>Le DIP et le DI ont en outre publié un «Mémento à l'usage des parents et de leurs enfants». Ce document rappelle les contenus de quelques lois et règlements essentiels. Ce mémento a été élaboré par le groupe de pilotage.</p>
Traitement de cas particuliers	
Genèse, traitement du cas, clôture	<p>Au niveau de l'intervention, on peut distinguer les situations suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contexte d'exception : la démarche est entreprise par l'établissement <p>Lorsqu'une situation non maîtrisable par les membres de l'établissement scolaire survient, par exemple lorsqu'une personne ou un groupe de personnes perturbent gravement, la direction met en application les mesures d'intervention développées dans le présent protocole pour faire face à la situation. Lorsque la direction de l'établissement scolaire juge que le comportement d'une personne constitue un danger imminent ne pouvant être maîtrisé à l'interne, elle doit immédiatement demander l'aide de la police et prendre les mesures appropriées pour protéger la santé et la sécurité des personnes sous sa responsabilité.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contexte d'exception : la démarche est entreprise par la police <p>Si une situation exceptionnelle oblige la police à intervenir dans un établissement scolaire, elle le fait, dans la mesure du possible, après coordination avec la direction de l'établissement ou avec l'inspecteur de l'enseignement spécialisé, qui fournit collaboration et soutien. Les répondants « Ecole – Police » sont informés dans les meilleurs délais.</p>

	<p>- Contexte d'enquête judiciaire</p> <p>Les interventions de la police se font en principe ailleurs que dans l'établissement scolaire. Lorsque l'intervention doit s'effectuer dans l'établissement scolaire (risque de collusion, délais, etc.), la police se coordonne avec la direction de l'établissement.</p>
--	--

Documents :

Protocole de collaboration et d'intervention entre les établissements scolaires publics genevois et la Police cantonale. Version de novembre 2008.

Entretiens en groupe :

Pierre-Alain Dard, Chef de la Brigade des Mineurs ; Denis Fragnière, Chef de section infractions à la personne, Police Judiciaire ; Claude Pahud, Officier responsable de la Police de proximité ; Sarah Leyvraz, Responsable affaires juridiques de l'Office cantonal de la détention ; Dina Schumacher, Juriste Département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP) ; Charlotte Fivaz, Juriste DIP ; Olivier Ischer, Chef du Service de médiation scolaire - le Point ; Jacqueline Horneffer, Secrétariat général DIP.

Beschwerdemanagement Stadtteil 6 (Bümpliz-Bethlehem)

Entstehungsgeschichte der Kooperation	
Entstehungsgeschichte	<p>Ein wichtiger Auslöser (bei der Verwaltung) war ein Konflikt im öffentlichen Raum, bei dem die Intervention der Behörden nicht die gewünschte Wirkung erzielte. Gemäss dem Gespräch habe es verschiedentlich Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum und Beschwerden aus der Bevölkerung gegeben. Daraus wuchs die Einsicht, dass bei derartigen Konflikten die Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren notwendig ist.</p> <p>Die Quartierkommission lancierte darauf einen Vorschlag beim Gemeinderat. Anlässlich eines Runden Tisches am 10. November 2009 zum Thema „Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum im Stadtteil 6“ wurde unter der Leitung des Jugendamtes eine Arbeitsgruppe eingesetzt mit dem Ziel zu klären, wie bei Konflikten und Beschwerden im öffentlichen Raum am besten vorzugehen ist.</p> <p>Das in der Arbeitsgruppe erarbeitete Projekt eines Beschwerdemanagements für den Stadtteil 6 wurde am zweiten Runden Tisch vom 1. Februar 2010 einstimmig begrüßt und es wurde eine Realisation als Pilotprojekt für den Stadtteil 6 mit der Dauer vom 1. April 2010 bis am 15. Oktober 2010 beschlossen (Kenntnisnahme des Gemeinderates mit dem Gemeinderatsbeschluss 0462 vom 17. März 2010); Pilotphase wurde bis 15. Dezember 2010 verlängert. Federführung während der Pilotphase lag bei PINTO.</p> <p>Beschwerdemanagement wurde ausgewertet; Antrag der Direktion für Bildung, Soziales und Sport an den Gemeinderat zur definitiven Einführung des Beschwerdemanagements im Stadtteil 6.</p> <p>Gemäss dem Gespräch wird die Einführung des Beschwerdemanagements als sehr pragmatischer Prozess wahrgenommen.</p>
Strategische Ausrichtung	
Geltungsbereich	<p>Räumlich: Stadt Bern, Stadtteil 6 (Bümpliz/Bethlehem)</p> <p>Setting: Öffentlicher Raum</p> <p>Zielgruppe: offen, Jugendliche, aber auch Randständige, weitere möglich</p> <p>Inhalt: Jugendgewalt ein möglicher Aspekt, aber auch Lärm, Littering, etc.</p>
Arbeitsbereiche (Prävention, Intervention, Repression)	Fokus liegt auf der Intervention (bei „Konflikten im öffentlichen Raum“, Bearbeitung von Beschwerden).
Zweck, Ziele	<p>Ziele des Beschwerdemanagements:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Die Beschwerden werden rasch, umfassend und koordiniert behandelt, Doppelprüfungen werden vermieden. - Die Reaktionszeit vom Beschwerdeeingang bis zum ersten persönlichen Kontakt mit den Beschwerdeführenden vor Ort wird auf maximal vier Arbeitstage verkürzt. - Die Beschwerden werden einheitlich erfasst. - Es sollen nachhaltige Lösungen für anstehende Beschwerden gefunden werden. - Betroffene ortsansässige Institutionen werden aktiv an der Beschwerdebearbeitung beteiligt. - Die Beschwerdeführenden werden in den Lösungsprozess einbezogen und laufend über den Stand der Bearbeitung informiert. - Der Prozess des Problemlösungsverfahrens ist zeitlich begrenzt. Wenn sich keine Lösung finden lässt, wird das Verfahren abgeschlossen bzw. in andere Hände übergeben. - Die Beschwerden bzw. die Lösungsfindung werden dokumentiert und aus-

	gewertet. Die Ergebnisse können so für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess und als Lerneffekt genutzt werden.
Organisationsstruktur:	
Beteiligte Akteure (Hierarchie, räumliche Organisation)	<p>Zusammensetzung der Kerngruppe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - PINTO (Federführung, Koordination; keine Weisungsberechtigung) - Quartierkommission Bümpliz-Bethlehem - Trägerverein offene Jugendarbeit - Vereinigung für Beratung, Integration und Gemeinwesenarbeit - reformiert Kirche Bümpliz - Kantonspolizei Bern/Gemeinsam für Sicherheit <p>Fallweise können weitere Akteure beigezogen werden.</p>
Organisation der Kooperation (Gremien, Zuständigkeiten, Umsetzung)	<p>Gremium: Kerngruppe, mit Vertreterinnen und Vertretern aus den genannten Behörden.</p> <p>Sitzungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fixtermin, einmal monatlich (zweiter Mittwoch des Monats), wird wahrgenommen, unabhängig davon, ob eine neue Beschwerde vorliegt. - Fakultativtermin, wöchentlich (jeweils am Mittwoch): Damit möglichst rasch auf neue Beschwerden reagiert werden kann, halten die Mitglieder der Kerngruppe jeden Mittwoch einen Termin frei. Bei Bedarf kann jedes Mitglied der Gruppe ein Treffen an diesem Termin einfordern. <p>Zwischen den Terminen koordinieren sich die Mitglieder der Kerngruppe bei Bedarf per Telefon oder per Mail.</p>
Ressourcen	<p>Personen sind von ihren Institutionen her delegiert, an der Zusammenarbeit teilzunehmen.</p> <p>Die Teilnahme an der Arbeitsgruppe jeweils aus dem Auftrag der Beteiligten abgeleitet werden (Vernetzung, Zusammenarbeit mit wichtigen Partnern).</p>
Datenschutz	<p>Datenschutz wurde nicht explizit geregelt.</p> <p>In der Regel werden nicht unbedingt Einzelfälle behandelt, sondern genereller „Konflikte im öffentlichen Raum“, Situationen.</p> <p>Der Austausch über Einzelpersonen findet anonym statt, resp. Namen werden nur mit dem Einverständnis des Betroffenen Jugendlichen genannt.</p>
Vorbereitende und begleitende Aktivitäten	
	<ul style="list-style-type: none"> - fallunabhängiger Austausch: siehe monatlicher Fixtermin, wo nicht nur der Stand der einzelnen Beschwerden besprochen wird, sondern auch allgemeine Entwicklungen, Beobachtungen, etc. - telefonische/schriftliche Absprachen zwischen den Mitgliedern der Kerngruppe - Schriftliche Unterlagen: Beschwerdeaufnahme PINTO [Beschwerdeaufnahmeformular; Beschwerdeaufnahme], Dokumentation der Beschwerden (Eingang, Beschrieb, Reaktionszeit, Beteiligung der Betroffenen erreicht? aktueller Stand); Kriterien des Beschwerdemanagements [Kriterien] - Auswertungsbericht Pilotphase
Fallbehandlung	
Fallgenese, Fallbehandlung, Fallabschluss	<p>Fall: Konflikt im öffentlichen Raum.</p> <p>Beschwerden können aus der Bevölkerung oder von Institutionen kommen. In der Regel von der Bevölkerung. Die Beschwerden gelangen entweder direkt an PINTO oder indirekt über eine andere Behörde (z.B. Polizei) an PINTO.</p> <p>Kriterien, damit ein Fall in der Kooperation behandelt wird, sind festgelegt worden.</p>

	<p>PINTO nimmt eigenständig möglichst rasch Kontakt auf mit den Beschwerdeführenden und klärt vor Ort die Situation ab. Ziel ist ein Erstkontakt innerhalb von zwei Arbeitstagen. Zum Teil reicht dieser Erstkontakt bereits aus (bei kleinen Fällen).</p> <p>Die operative Fallführung liegt in der Regel bei PINTO.</p> <p>In der Kerngruppe: Gemeinsame Erarbeitung von Strategien, wie mit den Beschwerden umgegangen wird. Informationsaustausch, Vorgehen absprechen: Wer interveniert? In welcher Reihenfolge?</p> <p>Die Fallführung liegt danach bei den einzelnen Akteuren; es wird aber an der Sitzung festgelegt, wer wann welche Massnahme ergreift (es können also durchaus mehrere Akteure am gleichen Fall beteiligt sein).</p> <p>Ausserhalb der Sitzungen gibt es einen bilateralen Austausch (Mail, Telefon), je nach Bedarf.</p> <p>Es wird ein Protokoll erstellt.</p> <p>Die Beschwerden bzw. die Lösungsfindung werden dokumentiert [vgl. Beschwerden] und ausgewertet. Die Ergebnisse können so für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess und als Lerneffekt genutzt werden.</p>
--	--

Dokumente:

Direktion für Bildung und Soziales, Stadt Bern (2011): Auswertungsbericht Projekt Beschwerdemanagement Stadtteil 6.

Direktion für Bildung und Soziales, Stadt Bern (2011): Kriterien des Beschwerdemanagements, Anhang Nr. 1 zum Auswertungsbericht.

Direktion für Bildung und Soziales, Stadt Bern (2011): Details zu den behandelten Beschwerden, Anhang Nr. 2 zum Auswertungsbericht.

PINTO (ohne Jahresangabe): Beschwerdeaufnahmeformular.

PINTO (ohne Jahresangabe): Beschwerdeaufnahme. Leitfaden zum Umgang mit eingehenden Beschwerden.

Direktion für Bildung und Soziales, Stadt Bern (2011): Pilotprojekt Beschwerdemanagement Stadtteil 6; Auswertung. Antrag an den Gemeinderat der Stadt Bern.

Gesprächspartner/innen:

Sondierungsgespräch mit: Silvio Flückiger, Leiter PINTO.

Silvio Flückiger, Leiter PINTO; Evelyne Grieb, Teamleiterin Trägerverein für die offene Jugendarbeit der Stadt Bern; Daniel Roth, Präventionsverantwortlicher, Kantonspolizei Bern; Daniel Krebs, Leiter Sozialarbeit Reformierte Kirche Bümpliz; Nathalie Herren, Geschäftsführerin Quartierkommission Bümpliz/Bethlehem.

Kriseninterventionsgruppe, Kanton Nidwalden

Entstehungsgeschichte der Kooperation	
Entstehungs-geschichte	<p>Das Konzept entstand auf Initiative des Leiters des Sozialamtes. Auslöser war einerseits ein konkretes Ereignis: Vor rund 10 Jahren gab es einen Fall, bei dem eine Vormundschaftsbehörde (damals kommunal organisiert) mit der Behandlung überfordert war; die kantonale Verwaltung war zu diesem Zeitpunkt geschlossen (Weihnachtsferien).</p> <p>Andererseits machte der Leiter des Sozialamtes immer wieder die Erfahrung, dass bei Gefährdungsmeldungen o.ä. sich die Behörden gegenseitig den Fall weitergeben, ohne dass sich jemand zuständig fühlt.</p> <p>Das Konzept ist nicht durch den Regierungsrat verabschiedet worden. Zu Beginn war deshalb nicht klar, von wem das Sozialamt eigentlich den Auftrag hat. Dieses holte sich nachher beim Vorsteher der Gesundheits- und Sozialdirektion den Auftrag.</p> <p>2008 erliess der Kanton Nidwalden das Gesetz zum Schutz der Persönlichkeit (häusliche Gewalt). Mit diesem Gesetz wird das Sozialamt beauftragt, die Zusammenarbeit der mit Gewalt, Drohung und Nachstellungen befassten Instanzen und Beratungsstellen zu koordinieren. Damit gibt es (allerdings erst nachträglich) eine explizite gesetzliche Grundlage für die Kriseninterventionsgruppe.</p>
Strategische Ausrichtung	
Geltungsbereich	<p><i>Räumlich:</i> Kanton Nidwalden</p> <p><i>Setting:</i> öffentlicher Raum, Schule, Familie.</p> <p><i>Inhalt:</i> Intervention im Einzelfall.</p> <p>Jugendgewalt ist eine von verschiedenen Thematiken (Gewaltandrohungen, psychosoziale Krisen, Gefährdungsmeldungen im Bereich des Kinderschutzes).</p> <p>Das Konzept bezieht sich auf folgende Problemstellungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Psychosoziale Krisen von Einzelpersonen und Familien - Gefährdungsmeldungen im Bereich des Kinderschutzes - Gewaltandrohungen von Einzelpersonen an sich selbst oder an Dritte <p>Das Konzept bezieht sich explizit auf „komplexe, schwer überschaubare Krisensituationen von Einzelpersonen oder Familien“ [Konzept, S. 3], die nicht von Stelle allein geklärt werden können.</p>
Arbeitsbereiche (Prävention, Intervention, Repression)	
Zweck, Ziele	<p>Primär Intervention: Intervention in Krisensituationen</p> <p>Das Konzept trägt dazu bei, dass Hilfe bei komplexen Situationen fachlich breit abgestützt, koordiniert, verhältnismässig und innert nützlicher Frist erbracht werden kann. Um dies sicher zu stellen, soll sich bei Bedarf und auf den konkreten Fall bezogen eine „Interventionsgruppe“ aus Vertreterinnen und Vertretern der im Kanton bei Krisen zuständigen Institutionen bilden. Diese schätzt die Situation aus verschiedenen fachlichen Richtungen ein, plant die geeignete Handlung, führt diese aus und evaluiert anschliessend die Arbeit.</p> <p>Gemäss dem Gruppengespräch ist der Hauptzweck des Konzeptes, Verbindlichkeit unter den beteiligten Behörden zu schaffen, bei einem Fall, bei dem mehrere Behörden beteiligt sind, mitzuarbeiten und mitzuentscheiden.</p>
Organisationsstruktur:	
Beteiligte Akteure (Hierarchie, räumliche Organisation)	<p>Beteiligt Behörden sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kantonales Sozialamt (inkl. Suchtberatung, Eltern- und Jugendberatung) (KSA)

	<ul style="list-style-type: none"> - Schulpsychologischer Dienst (SPD) - Ärztin/Arzt, Psychiatrie - Vormundschaftsbehörde, neu: KESB - Polizei - Amt für Asyl und Flüchtlinge - weitere Institutionen
Organisation der Kooperation (Gremien, Zuständigkeiten, Umsetzung)	Die Einberufung der Gruppe und die Fallführung liegen im Einzelfall beim Schulpsychologischen Dienst oder beim kantonalen Sozialamt. Mit der Beschränkung auf diese beiden Stellen soll sichergestellt werden, dass die Gruppe möglichst nach einheitlichen Kriterien einberufen wird (Filterfunktion). Die fallführende Stelle entscheidet im konkreten Fall, aus welchen Fachstellen sich die Interventionsgruppe zusammensetzen soll.
Ressourcen	Der zeitliche Aufwand für die Zusammenarbeit hält sich in Grenzen. Es sind keine speziellen Ressourcen vorgesehen.
Datenschutz	Der Datenschutz ist im Konzept nicht explizit geregelt.
Vorbereitende und begleitende Aktivitäten	
	<p>Das kantonale Sozialamt lädt Vertreterinnen und Vertreter der im Konzept genannten Behörden jährlich zu einem Fachaustausch ein. Zweck dieses Austausches ist es, dass die Stellen bzw. die zuständigen Personen sich gegenseitig kennen und über die unterschiedlichen Aufträge Kenntnis haben.</p> <p>Alle im Konzept erwähnten Stellen haben aus ihrer Institution eine Person (inkl. Stellvertretung) ernannt, die verbindlich der Einladung der fallführenden Stelle folgen. Diese Liste wird gemäss GG von Zeit zu Zeit durch das Sozialamt aktualisiert.</p>
Fallbehandlung	
Fallgenese, Fallbehandlung, Fallabschluss	<p>Privatpersonen, Mitglieder von Behörden, Lehrpersonen und Fachstellen sind mit einer Krisensituation konfrontiert, welche nicht mehr allein bewältigt bzw. bei welcher die geeigneten Lösungsschritte unklar sind. Gemäss dem Gespräch kamen Meldungen oft von den Vormundschaftsbehörden.</p> <p>Fallführende Stelle ist entweder der SPD oder das KSA:</p> <p>Der SPD ist Meldestelle für Probleme, welche Schülerinnen oder Schüler bis zur Beendigung der obligatorischen Schulpflicht.</p> <p>Bei allen anderen Fällen ist das KSA die Anlaufstelle.</p> <p>Bei Unklarheiten regeln der SPD und das KSA untereinander, wer für den Fall zuständig ist.</p> <p>Das Konzept legt Kriterien für die Einberufung einer Kriseninterventionsgruppe fest:</p> <p>Die an eine Institution gemeldete Problemstellung ist subjektiv oder objektiv ernst zu nehmen, die Lage kann aber nicht eingeschätzt werden.</p> <p>Die Mittel der mit dem Problem konfrontierten Institution reichen zur Lösung nicht aus und für die Zusammenarbeit mit weiteren Stellen ist kein übliches Vorgehen möglich (standardisierte Abläufe reichen nicht aus).</p> <p>Die Dringlichkeit der Situation lässt es nicht zu, eine Fachstelle mit einer umfassenden Abklärung zu beauftragen.</p> <p>Einberufung der Interventionsgruppe: Die fallführende Stelle entscheidet auf den konkreten Fall bezogen, aus welchen Fachstellen sich die Intervention beziehen soll und lädt die Betroffenen zu einer Sitzung ein (spätestens innerhalb von drei Arbeitstagen).</p> <p>Die Interventionsgruppe kommt in einer Sitzung zusammen. Gemäss dem Konzept werden an der Sitzung die Kenntnisse der Situation eingebracht und ausgetauscht. Gegebenenfalls werden weitere Informationen eingeholt und</p>

<p>weitere Stellen/Personen einbezogen. Die Lage ist zwingend wie folgt einzuschätzen: Die Krisensituation bedarf keiner Intervention.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Die Personen/Stellen, welche sich dem Problem weiterhin annehmen, sind benannt. - Der Auftrag ist klar. - Eine allfällige weitere Zusammenarbeit der Interventionsgruppe ist vereinbart. <p>Die Krisensituation bedarf einer Intervention.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Es ist bestimmt wer, wann, wie interveniert. - Die verantwortlichen Personen/Stellen kennen ihren Auftrag. - Die Fallführung bis zum Abschluss der Intervention ist geklärt. - Die weitere Zusammenarbeit der Interventionsgruppe ist vereinbart. - Es ist bekannt, wer, wann, wo bis zum Abschluss der Intervention erreichbar ist. <p>Ein Termin für die Evaluation der Intervention ist vereinbart.</p> <p>Die Sitzung wird von der fallführenden Person protokolliert.</p> <p>Der Sitzungsablauf gemäss dem Gruppengespräch sieht folgendermassen aus:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Problemdefinition: Worum geht es genau? - Zielsetzung: Was soll geklärt werden? - Austausch zum konkreten Fall - Entscheid: Intervention (ja oder nein), Festlegung der Verantwortlichkeiten <p>Das Konzept sieht eine „Evaluation“ der Intervention vor:</p> <p>„Kriseninterventionen im hier konzipierten Umfang werden eher selten sein. Auch wird die Kriseninterventionsgruppe je nach Problemstellung personell unterschiedlich zusammengesetzt. Es ist daher kaum möglich, einen routinierteren Umgang mit diesem Konzept zu erarbeiten. Damit Erfahrungen für weitere Situationen genutzt werden können und eine gewisse Professionalität sicher gestellt ist, wird die Intervention evaluiert und dokumentiert. Die Evaluation findet spätestens drei Monate nach der Intervention statt. Die Verantwortung der Durchführung liegt bei der fallführenden Stelle. Die Auswertungen werden vom kantonalen Sozialamt gesammelt.“</p> <p>In der Praxis werden diese Evaluationen nicht durchgeführt; es wird gemäss GG nicht als übertrieben betrachtet, nochmals die gesamte Gruppe zusammenzubringen, nur um den Fall zu besprechen. Außerdem besteht im Rahmen der Austauschsitzungen die Möglichkeit, Erfahrungen aus Fällen zu diskutieren.“</p>
--

Dokumente:

Konzept Krisenintervention im Kanton Nidwalden. Version vom 25. Februar 2010 (Erste Version: 10. Juni 2003).

Gesprächspartner/innen:

Ruedi Meyer, Leiter Sozialamt; Niklaus Oberholzer, Leiter Schulpsychologischer Dienst; Roger Dallago, Leiter Amt für Asyl und Flüchtlinge; Jacqueline Bleiker, Abteilungsleiterin Amt für Asyl und Flüchtlinge; Roland Rhyner, Abteilungsleiter Sozialamt.

Kerngruppenmodell, Stadt Zürich

Entstehungsgeschichte der Kooperation	
Entstehungs-geschichte	<p>Auslöser war ein Legislaturschwerpunkt auf der politischen Ebene der Stadt Zürich zum Thema Sicherheit. Im Rahmen dieses Legislaturschwerpunktes gab es einen Teilbereich „Jugend“. Dabei kam die Forderung auf, dass die Situation bereinigt werden müsse, wenn sich unterschiedliche Stellen um die gleichen Jugendlichen kümmern. Man erkannte, dass es nicht viele Jugendliche sind, die in einer Stadt Probleme bereiten, und dass sich viele Stellen um die gleichen Jugendlichen kümmern. Man wollte diese Stellen an einen Tisch bringen.</p> <p>Danach wurde ein Projekt in die Wege geleitet, bei dem der Chefermittler bei der Stadtpolizei, die Federführung übernommen hat. Der ganze Legislaturschwerpunkt lag in den Händen des Polizeidepartementes. In diesem Rahmen entstand eine erste Projektgruppe, die bereits sehr interdisziplinär zusammengestellt war (Jugandanwaltschaft, Jugendarbeit, Jugenddienst Stadtpolizei, inkl. Schule). In der ersten Phase klärte man ab, welche Kooperationsmodelle bereits bestehen. Im Schulkreis Limmattal bestand ein runder Tisch (auch in den anderen Schulkreisen gab es Kooperationen, aber nicht so systematisch). Die Projektgruppe empfahl dem Stadtrat, dass Modell in allen Schulkreisen der Stadt einzuführen.</p> <p>Nach dem Beschluss des Stadtrates begleitete die Gruppe während rund drei Jahren die Einführung des Modells in den Schulkreisen.</p>
Strategische Ausrichtung	
Geltungsbereich	<p>Räumlich: Schulkreise Stadt Zürich</p> <p>Setting: primär Schule; runde Tische: offener</p> <p>Inhalt: Prävention, Intervention im Einzelfall.</p>
Arbeitsbereiche (Prävention, Intervention, Repression)	
	<p>Alle drei Bereiche sind betroffen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Die Kerngruppen/Interventionsteams arbeiten einzelfallbezogen (Früherkennung, Frühintervention, Krisenintervention). - Die runden Tische sind dagegen auf die Erkennung allgemeiner Entwicklungen und die Prävention ausgerichtet. - Die Kerngruppen organisieren die runden Tische und sind damit die Brücke zwischen der Intervention/Repression und der Prävention.
Zweck, Ziele	
	<p>Ziel des Modells: Gewaltbereite Jugendliche frühzeitig zu erkennen und im konkreten Fall lösungsorientiert einzugreifen.</p> <p>Je nach Gremium unterschiedliche Zielsetzungen [Kerngruppenmodell]:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ziele der Kerngruppen sind: die Früherkennung von gewaltbereiten Jugendlichen; der Austausch von relevanten und fallbezogenen Informationen im interdisziplinären Umfeld; die Entscheidung betreffend Einsatz und Zusammensetzung von Interventionsteams im konkreten Fall. - Ziele der Interventionsteams sind: die schnelle und effiziente Lösung einer akuten Situation durch den Einsatz geeigneter Mittel; der Austausch von Informationen zu einem konkreten Fall; die Bereitstellung der nötigen Kenntnisse, Erfahrungen und Ressourcen der jeweiligen Institutionen. - Ziele der runden Tische sind: der Austausch allgemeiner, jugendspezifischer Beobachtungen und Entwicklungen im jeweiligen Schulkreis; die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Organisationen; die Erarbeitung, Umsetzung und Evaluation von Präventions- oder Interventionsmaßnahmen; die Koordination von Präventionsmaßnahmen zum Thema Gewalt im jeweiligen Schulkreis.

Organisationsstruktur:	
Beteiligte Akteure (Hierarchie, räumliche Organisation)	<ul style="list-style-type: none"> - Schule (Kreisschulpflege) - Sozialzentren - Jugenddienst Stadtpolizei - offene Jugendarbeit - Jugandanwaltschaft
Organisation der Kooperation (Gremien, Zuständigkeiten, Umsetzung)	<p>Kerngruppen: Je ein Vertreter der beteiligten Organisationen; Leitung: Schulpräsidium. 4x Jährlich Treffen davon 2x mit dem runden Tisch.</p> <p>Interventionsteams: Situativ zusammengesetzt, je nach Bedarf. Es sind nicht immer alle Behörden beteiligt. Personen, welche mit Jugendlichen zu tun haben. Leitung: Ein Mitglied der Kerngruppe.</p> <p>Runde Tisch: Breite Zusammensetzung, 2x jährlich. Vertreten ist jeweils auch eine Person aus der Fachstelle für Gewaltprävention.</p>
Ressourcen	Umsetzung im Rahmen der Arbeitszeit.
Datenschutz	<p>Grundlage: Amtsbeihilfe. Daten können ausgetauscht werden in einem konkreten Fall, wenn das zur Erfüllung des eigenen Auftrages notwendig ist.</p> <p>Keine Datensammlung, keine Protokolle, kein Archiv. Mündlicher Austausch in den Besprechungen der Kerngruppen/Interventionsteams.</p> <p>Ein wichtiges Element wird in der Beschränkung dieser Gruppen auf wenige Personen gesehen.</p>
Vorbereitende und begleitende Aktivitäten	
	<p>Verschiedene Massnahmen bei der Einführungsphase (rund drei Jahre):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veranstaltungen und Vorstellungen des Modells in den Schulkreisen - Jedem Schulkreis wurde ein Coach (eine Person aus der Projektgruppe) zugewiesen, der diese Kerngruppe über einen längeren Zeitraum begleitet hat (Teilnahme an Sitzungen, „Anleitung“). - Projektgruppe traf sich weiterhin regelmässig. und tauschte sich aus (möglichst einheitliche Einführung) - Aktuell: Ausserhalb der Aktivitäten der drei Gruppen: soweit beurteilbar, eher wenige Aktivitäten, da sich die Kooperation eingespielt hat.
Fallbehandlung	
Fallgenese, Fallbehandlung, Fallabschluss	<p>Aufgrund der Informationen des Gruppengesprächs in einem Schulkreis:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kommt es an einer Schule zu einem Vorfall, wird die Kerngruppe sofort zu einer Krisensitzung einberufen. - Eventuell werden noch weitere Personen/Institutionen einbezogen. Entscheidend ist die Frage: Wer kann einen Lösungsbeitrag liefern? - Innerhalb der Gruppe wird mündlich eine Lagebeurteilung vorgenommen. Dabei werden auch (mündlich) personenbezogene Informationen ausgetauscht. Ebenfalls wird abgesprochen, welche Massnahmen nun ergriffen werden (bspw. bezüglich Täter/innen und Opfer, Angehörige, Schulklassen, Medien). - Umsetzung der beschlossenen Massnahmen durch die zuständigen Institutionen. - Nachbesprechungen finden nicht systematisch statt. Eventuell kommt man bei einem späteren, ordentlichen Treffen der Kerngruppe darauf zurück.

Dokumente:

Jugendgewalt kompetent begegnen: Das Kerngruppenmodell der Stadt Zürich. Broschüre der Stadt Zürich.

Gesprächspartner/innen:

Urs Allemann, Fachstelle für Gewaltprävention, Schul- und Sportdepartement, Stadt Zürich.

Roland Zurikirchen, ehemaliger Leiter Fachstelle für Gewaltprävention, Schul- und Sportdepartement, Stadt Zürich.

Urs Berger, Schulpräsident Schulkreis Waidberg (Stadtkreise 6 und 10); Rolf Stucker, Leiter Jugenddienst Stadt Zürich; Markus Soliva, Stellenleiter Offene Jugendarbeiter Kreis 6.

Anhang III: Ausländische Beispiele

Tabelle: Kooperation Polizei – Jugendhilfe – Schule in Nürnberg (Deutschland)

Dimension	Beschreibung
<i>Entstehungs- geschichte</i>	Im Jahr 1994 wurden in Nürnberg erste Schritte für eine geplante Kooperation zwischen dem Jugendamt und der Polizeidirektion Nürnberg unternommen. Auslöser waren intensive fachliche Auseinandersetzungen über die damalige Situation der jugendlichen Bahnhofszene und Fragen einer angemessenen fachlichen Intervention von Jugendhilfe und Polizei. 1998 begann das Modellprojekt Polizei – Jugendhilfe – Sozialarbeit (PJS) mit einer Laufzeit von 5 Jahren. 2001 kam zu den bisherigen Projektpartnern der Bereich Schule hinzu. Die Finanzierung der Pilotphase wurde durch das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen einerseits und aus dem Haushalt der Stadt andererseits Nürnberg sichergestellt. Die Kooperation wurde nach Ablauf der Pilotphase weitergeführt.
<i>Räumlicher und inhaltli- cher Geltungs- bereich</i>	<p><i>Räumlicher Geltungsbereich:</i> Die Kooperation bezieht sich auf die Stadt Nürnberg.</p> <p><i>Settings:</i> Die Kooperation bezieht sich auf die drei Settings Familie, Schule und Sozialraum. 2001 wurde der Themenbereich „Häusliche Gewalt“ ebenfalls in die Kooperation aufgenommen.</p> <p><i>Bereiche:</i> Soweit es sich aufgrund der schriftlichen Unterlagen beurteilen lässt, bezieht sich die Kooperation auf alle drei Bereiche (Prävention, Intervention, Repression), wobei der Schwerpunkt auf der Intervention liegen dürfte.</p> <p><i>Bezug zur Gewaltprävention:</i> Im Mittelpunkt der Kooperation stehen Kinder und Jugendliche welche Gewalt ausüben, Opfer von Gewalt sind, strafbare Handlungen begehen, verwahrlosen und vernachlässigt werden, misshandelt werden, sexuell missbraucht werden, die Schule schwänzen sowie massive Verhaltensstörungen zeigen.</p>
<i>Zweck</i>	Der Kooperationszweck ergibt sich nur allgemein aus den Unterlagen: Er besteht in der grundsätzlichen „Verbesserung der Kooperation von Polizei, Jugendhilfe/ Sozialarbeit und (...) Schule“ (Nürnberg 2003: 5).
<i>Beteiligte Akteure</i>	Folgende Akteure sind an der Kooperation beteiligt: <ul style="list-style-type: none"> - Jugendamt der Stadt Nürnberg - Staatliches Schulamt der Stadt Nürnberg - Polizeipräsidium Mittelfranken, Abschnitt Mitte (regionale Organisationseinheit, Teil der Bayerischen Polizei)
<i>Struktur/ Organisation</i>	<p>Die Kooperation ist auf unterschiedlichen Ebenen verankert:</p> <p><i>Treffen auf Leitungsebene:</i> Vierteljährlich findet ein Treffen der Leiterinnen und Leiter der beteiligten Dienststellen statt. Bei diesen Treffen werden Strukturen und Erfordernisse der Kooperation geplant und grundsätzliche Fragen der Kooperation geklärt.</p> <p><i>Benennung der Beauftragten der Kooperation:</i> Nach Ablauf der Pilotphase (ab 2003) wurden bei allen beteiligten Dienststellen Beauftragte für die Kooperation benannt. Bildung eines Teams mit einer Art Delegierten aus jedem beteiligten Dienst, in dem die Kooperationsform entwickelt wurde.</p> <p><i>Benennung von Kontaktpersonen:</i> Auf operativer Ebene wurden von allen drei Dienststellen Kontaktpersonen bezeichnet: Regionalleiter/-innen als Kontaktpersonen beim Jugendamt (Stadt Nürnberg ist in 9 Regionen eingeteilt), Lehrkräfte bei den Schulen, die diese Funktion möglichst auch in der Zusammenarbeit mit der Polizei wahrnehmen sollen, Schulverbindungsbeamte und Jugendbeamte bei den Polizeiinspektionen, die als jeweilige Kontaktpersonen bestimmt sind (z.B. im Falle einer Straftat eines Jugendlichen). Die Kontaktpersonen sind Ansprechpartner für alle Belange, die die Kooperation Polizei – Jugendhilfe – Schule betreffen. Die Beauftragten der Kooperation aktualisieren jährlich die Listen mit den Kontaktperso-</p>

	<p>nen, die den Mitarbeitern von Schule, dem Allgemeinem Sozialdienst und der Polizei zur Verfügung stehen. Die Kontaktpersonen sind zuständig für die Zusammenarbeit in Einzelfällen (s.u.).</p>
<i>Funktionsweise: Einzelfallführung</i>	<p>Die Kontaktpersonen sind verantwortlich für die Zusammenarbeit in Einzelfällen, die Informationsweitergabe und die Aufrechterhaltung des Kontaktes in ihrem Zuständigkeitsbereich.</p> <p>Für unterschiedliche Situationen sind „Verfahrensabsprachen“ zwischen den Kooperationspartnern festgehalten (Nürnberg 2012). Gut dokumentiert ist das „Schulabschänzerprogramm“ (Massnahme zur Durchsetzung der Schulpflicht; Nürnberg 2012: 33; 71-73). Folgende Vorgehensweise ist vorgesehen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Erscheint eine Schülerin oder ein Schüler nicht im Unterricht, ergreift zunächst die Schule selber (unter Berücksichtigung bestehender Fristen) Massnahmen (z.B. Mitteilung an die Eltern, Verweis durch die Schulleitung, Androhung des Schulzwanges durch die Schulleitung). - Wenn erzieherische oder andere soziale Problemstellungen bekannt werden, wird bereits in diesem Stadium der Allgemeine Sozialdienst und über die Polizeidirektion Nürnberg der Schulverbindungsbeamte der örtlich zuständigen Polizeiinspektion informiert (im Sinne einer Früherkennung). - Erfolgt keine Reaktion auf die schulischen Massnahmen, kann die Schulleitung beim Amt für Volks- und Förderschulen die Durchführung des Schulzwanges beantragen, welche auch durch die Polizei vollzogen werden kann. Der genehmigte Antrag wird dem Allgemeinen Sozialdienst (Jugendamt) schriftlich zugestellt, ebenso wie nach deren Durchführung der Vorführung ein Bericht. <p>Daneben führen die Inspektionen der Polizei auf Eigeninitiative Kontrollen an bekannten Treffpunkten von Schülerinnen und Schülern durch, wobei die Angaben der kontrollierten Schülerinnen und Schüler direkt mit der zuständigen Schule telefonisch überprüft werden. Im Falle eines unentschuldigten Fernbleibens vom Unterricht werden in jedem Fall die Schule, das Schulamt, der Allgemeine Sozialdienst (Jugendamt) und die Erziehungsberechtigten informiert.</p> <p>Böhm et al (2003) stellten fest, dass Kooperationen zunächst primär bilateral entwickelt wurden.</p>
<i>Funktionsweise: vorbereitende/ flankierende Massnahmen</i>	<p>Im Rahmen der Kooperation finden verschiedene vorbereitende und flankierende Massnahmen der Kooperationspartner statt. Als wichtigste lassen sich aufführen (Nürnberg 2003 und 2012):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Klärung der gesetzlichen Grundlagen (inkl. Datenschutz) und Aufgaben der Kooperationspartner, Festlegung des Schnittstellenbereichs, Informationen über die Arbeitsgrundlagen der eigenen Profession vermitteln (Nürnberg 2003) - Regelmässiger Austausch zwischen den beteiligten Kooperationspartnern auf unterschiedlichen Ebenen - schriftliche Festlegung von Verfahrensabläufen (Wer ist wann zu informieren? Wie erfolgen Rückmeldungen?) - Gemeinsame Weiterbildungsveranstaltungen
<i>Einschätzung zur Funktionsweise</i>	<p>In den konsultierten Unterlagen finden sich keine konkreten Angaben zur effektiven Funktionsweise der Kooperation (z.B. Anzahl behandelte Fälle, Schwierigkeiten bei der Umsetzung); auch Schlüsse hinsichtlich der Wirksamkeit sind nicht möglich.</p> <p>Die Projektpartner selber gelangen zu einem positiven Fazit (Nürnberg 2012):</p> <p>Abbau von Vorurteilen, Fehleinschätzungen und unrealistischen Erwartungen; Erhöhung der Kommunikationsdichte und Verbesserung des Kommunikationsflusses; effektivere und zufriedenstellendere Aufgabenerfüllung; leichterer Zugang und schnelleres Bereitstellen von Hilfsangeboten (Interventionen); Entlastung im beruflichen Alltag.</p> <p>Bilanz in Böhm et al. (2003) (wissenschaftliche Begleitung des Modellprojekts):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Frühere (bilaterale) Kooperationserfahrungen wurden als ausreichender Erfahrungshintergrund überschätzt. Aufwändig, sich von diesen Erfahrungen zu lösen (182).

-
- Unklare Zielvorgaben erschweren die Kooperation anfänglich (181).
 - „Um Kooperation überhaupt auf den Weg bringen zu können, hat es sich als grundlegend erwiesen, in einem ersten Schritt die Selbst- und Fremdbilder der unterschiedlichen Professionen zu klären und sie kooperationskompatibel zu machen.“ (182). Erwies sich als aufwändige Arbeit, die „immer wieder aufs Neue“ geleistet werden musste.
 - Problematik der „Schere im Kopf“ bei den Team-Mitgliedern (Wissen um Erwartungen des Herkunftsdienssts vs. Projektideen), wird als sehr belastend empfunden. Grundsätzlich wird Team-Konstruktion als sinnvoll erachtet für die Vermittlung der Veränderungen im Herkunftsdiest: schafft Akzeptanz (183-184).
 - Aus Sicht der Beteiligten ist der persönliche Zugang und Umgang die Entscheidende Erfolgsbedingung. „Vor allem auch die MitarbeiterInnen in den Diensten vor Ort zeigten sich eher skeptisch gegenüber Regularien und formalen Anweisungen, die die individuellen und einzelfallbezogenen Kooperationsmöglichkeiten vorstrukturieren und womöglich einschränken.“ (185)
 - Unterstützung der Leitungsebene des Projekts entscheidender Erfolgsfaktor (186)
 - Gemeinsame Fortbildungen tragen zu Aufbau der Beziehungen bei und wirken motivierend (191) (Deren „Schwerpunkt lag dabei in der gemeinsamen Entwicklung und Einübung neuer kooperativer Handlungsabläufe). Danach Weitergabe des Erlernten (Multiplikatoren).
 - Steigerung des Wissensstands und der Akzeptanz der jeweils anderen Dienste (Selbstdeklaration in Umfrage) erreicht.
 - Verfestigung der Unterstützung von Kooperation nötig (193), auch um Fluktuation auffangen zu können.
 - Bekanntheit von Materialien (schriftlichen Grundlagen/Arbeitshilfen) zur Kooperation etwas unsicher.
 - Veränderung in Verfahrensabläufen: Unterschiedliche Zufriedenheit, abhängig vom Dienst (Datenschutzzvorschriften)
 - Erfahrung der wissenschaftlichen Begleitung, die 20 Monate nach Projektstart beginnt: Projekt in Krisensituation, die danach mit der Unterstützung deblockiert werden kann. Unterstreicht, wie anspruchsvoll die Aufgabe (in diesem Setting) war.

Unterlagen

- Böhm S., Greiffenhagen S., Krämer U. & Pümmerlein, M. (2003). Kooperation als Querschnittsaufgabe und Schlüsselqualifikation – Das Modellprojekt »Kooperation Polizei-Jugendhilfe-Sozialarbeit«. In: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): Evaluierte Kriminalitätsprävention in der Kinder- und Jugendhilfe. Erfahrungen und Ergebnisse aus fünf Modellprojekten. München: Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention. 167-205.
- Nürnberg (2003). Modellprojekt Kooperation Polizei – Jugendhilfe – Sozialarbeit – Schule. Abschlussbericht. Heft 1: Grundlagen der Kooperation. Polizeidirektion Nürnberg, Allgemeiner Sozialdienst Stadt Nürnberg, Jugendamt Stadt Nürnberg, Staatliches Schulamt in der Stadt Nürnberg.
- Nürnberg (2010). Bericht der Beauftragten für die Kooperation Polizei-Jugendhilfe-Schule (PJS). Stadt Nürnberg, Staatliches Schulamt in der Stadt Nürnberg, Polizeipräsidium Mittelfranken.
- Nürnberg (2012). Kooperation Polizei, Jugendhilfe, Schule in Nürnberg. Stand 2012. Polizeipräsidium Mittelfranken, Jugendamt Stadt Nürnberg, Staatliches Schulamt in der Stadt Nürnberg.
-

Tabelle: „Handeln gegen Jugendgewalt - Gemeinsame Fallkonferenzen“, Hamburg

Dimension	Beschreibung
Entstehungs-geschichte	<p>Im Jahr 2007 verabschiedete die Regierung von Hamburg das Handlungskonzept „Handeln gegen Jugendgewalt“. Auslöser waren gemäss dem Handlungskonzept ein Anstieg der leichten, gefährlichen und schweren Körperverletzungen (Hamburg 2007: 3). Eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung verschiedener Behörden hatte das Konzept erarbeitet. Ziel des Handlungskonzeptes ist es, ein System von aufeinander abgestimmten Massnahmen zu schaffen, die von der Früherkennung von Aufälligkeiten im Kindesalter bis zur effektiven und effizienten Strafverfolgung reichen. Insgesamt wurden 2007 neun Massnahmen verabschiedet; mittlerweile umfasst das Konzept 10 Säulen. Es wurde eine Evaluation der einzelnen Massnahmen durchgeführt (Richter/Sturzenhecker 2010).</p> <p>Für die vorliegende Untersuchung ist die Massnahme „Gemeinsame Fallkonferenzen“ von besonderer Bedeutung. Die folgenden Beschreibungen beziehen sich auf diese Massnahme.</p> <p>(Eine ähnliche Massnahme findet sich auch in Schleswig-Holstein: http://www.schleswig-holstein.de/MJKE/DE/Justiz/Strafrecht/fallkonferenzen.html).</p>
Räumlicher und inhaltlicher Gel-tungsbereich	<p><i>Räumlicher Geltungsbereich:</i> Stadt Hamburg.</p> <p><i>Settings:</i> Die Kooperation bezieht sich auf die Settings Familie, Schule und Sozialraum.</p> <p><i>Bereiche:</i> Während das Handlungskonzept insgesamt präventive, interventionistische und repressive Elemente enthält, ist die Massnahme „Gemeinsame Fallkonferenzen“ im Bereich Intervention/Repression anzusiedeln.</p>
Zweck	<p>Zielgruppe sind straffällig gewordene Kinder und Jugendliche, die als <i>gewalttätige Intensivtäter</i> bei der Polizei registriert sind (im Schwerpunkt zwischen 14 und 17 Jahren). Die „Gemeinsamen Fallkonferenzen“ bezeichnen ein zeitnahe Reagieren, die Beschleunigung staatlicher Reaktionen auf Straftaten, die Optimierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit und ein frühzeitiges Entgegenwirken bei Fehlentwicklungen. Die auf den Fallkonferenzen abgesprochenen Handlungsschritte und Massnahmen sollen zu einem „Legalverhalten“ der Jugendlichen führen.</p> <p>Unter der behördenübergreifenden Zusammenarbeit wird verstanden: zügiger Informationsaustausch, gemeinsame Fallanalyse, Abstimmung von Massnahmen sowie deren Überprüfung im Rahmen einer späteren Fallkonferenz.</p> <p>Durch die behördenübergreifende Zusammenarbeit soll ausserdem ein Zuwachs an Handlungsalternativen hervorgebracht werden (Richter/Sturzenhecker 2010: 292).</p>
Beteiligte Akteure	<p>Folgende Akteure sind an den „Gemeinsamen Fallkonferenzen“ beteiligt sein:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Polizei, Staatsanwaltschaft, Dienststellen der Jugendhilfe, Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe, Schule, Regionale Beratungs- und Unterstützungsstelle (RE-BUS) bzw. Beratungsstelle Gewaltprävention, Familieninterventionsteam - ggf. Allgemeiner Sozialdienst, Ausländerbehörde, weitere Behörden oder Institutionen
Struktur/ Organisation	<p>Die Polizei ist für die <i>Organisation und Leitung</i> der Fallkonferenzen verantwortlich (<i>Koordinationsstelle</i>; personelle Ressourcen wurden bereit gestellt): u.a. Auswahl der teilnehmenden Behörden (Einladung), Informationssammlung, Vorsitz an den Konferenzen, Protokoll.</p> <p>Alle Behörden und Institutionen verfügen über eine <i>feste Ansprechperson</i> (Bindung zwischen Behörde und Fallkonferenz, kann an den Fallkonferenzen teilnehmen).</p> <p><i>Gremien:</i></p> <p><i>Begleitgruppe:</i> Besprechung grundsätzlicher und organisatorischer Fragen und Probleme der „Gemeinsamen Fallkonferenzen“; Diskussion und Abstimmung von Vorschlägen für die Weiterentwicklung. Die Mitglieder der Begleitgruppe sind in der Regel Vertreterinnen und Vertreter einer mittleren Hierarchiestufe.</p>

	<p><i>Gemeinsame Fallkonferenzen:</i> Für die Fallbesprechung im Rahmen der Fallkonferenz entsenden die Behörden eine fallzuständige Fachkraft (Teilnahme an Fällen in deren Zuständigkeitsbereich); gleichzeitig nehmen auch Mitglieder der Begleitgruppe an den Konferenzen teil.</p>
Funktionsweise: Einzelfallführung	<p>Folgender Ablauf ist in der Geschäftsordnung vorgesehen (gemäss Richter/Sturzenhecker 2010):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Auswahl von Fällen: Jede der beteiligten Behörden kann einen Minderjährigen zur Fallkonferenz melden. In der Praxis verfügt die Koordinationsstelle (Polizei) über einen bedeutenden Handlungsspielraum (Richter/Sturzenhecker 2010: 300/301). - Vorbereitung: Die beteiligten Behörden stellen vor den Fallkonferenzen die ihnen zur Verfügung stehenden Informationen schriftlich zur Verfügung (z.B. persönliche Angaben, Problemlage, Erkenntnisse zu verschiedenen Lebensbereichen). Die Informationen werden von der Koordinierungsstelle gesammelt und den eingeladenen Behörden zur Verfügung gestellt. - Ablauf der Fallkonferenz: Vorstellung des Falles; Berichterstattung der weiteren Beteiligten; Diskussion über Handlungsalternativen; Abstimmung des weiteren Vorgehens (wer ergreift wann welche Massnahmen). Letztlich liegt der Entscheid über Massnahmen bei der Amtsführung der beteiligten Behörden (Richter/Sturzenhecker 2010: 300). - Nachbehandlung: Protokoll, Information der betroffenen Person(en) und dessen/deren Sorgeberechtigte über die Ergebnisse der Fallkonferenz durch eine Teilnehmerin/einen Teilnehmer der Fallkonferenz. - Weitere Fallkonferenzen. <p>Im Zeitraum vom 26. September 2011 bis zum 1. Oktober 2012 wurden 86 Fallkonferenzen durchgeführt. Termine für Fallkonferenzen finden bedarfsoorientiert im Schnitt zweimal monatlich statt.</p>
Funktionsweise: vorbereitende/ flankierende Massnahmen	<p>Erstellung einer Geschäftsordnung „Gemeinsame Fallkonferenzen“. Darin wird unter anderem auch der Datenschutz erwähnt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Grundsatz: Die an einer Fallkonferenz beteiligten Behörden sind verpflichtet, zu prüfen, ob für die Weitergabe personenbezogener Daten die erforderliche Rechtsgrundlage besteht. - Grundsätzlich ist die Einwilligung der betroffenen Person für die Weitergabe ihrer Daten auf der Fallkonferenz in der Geschäftsordnung nicht vorgesehen. <p>Tätigkeiten der Begleitgruppe (siehe oben) als begleitende Aktivitäten.</p>
Einschätzung zur Funktionsweise	<p>Die Kooperation wurden 2010 umfassend evaluiert (Richter/Sturzenhecker 2010: 293-396), womit zuverlässige Angaben über das Funktionieren vorliegen:</p> <p>Positiv beurteilt wird, dass die „Gemeinsamen Fallkonferenzen“ zu einem zügigeren Informationsaustausch, zur verbesserten Abstimmung von Massnahmen zwischen den beteiligten Behörden und zur Überprüfung der beschlossenen Massnahmen in Hinsicht auf die Erforderlichkeit von Folgemassnahmen im Rahmen einer späteren Fallkonferenz geführt haben. Die Schaffung eines institutionalisierten Netzwerkes überbehördlicher Bearbeitung von Jugendgewalt ist damit gelungen. Damit lässt sich auch im Vergleich zu der Zeit vor der Existenz der „Gemeinsamen Fallkonferenzen“ eine Beschleunigung staatlicher Reaktion auf Jugendgewalt und ein zeitnahe Reagieren konstatieren.</p> <p>Nicht erreicht wurden dagegen gemäss der Evaluation weitergehende Zielsetzungen wie die gemeinsame Analyse der Probleme des Minderjährigen sowie den Zuwachs an Handlungsalternativen in Bezug auf die Jugendlichen. Auch finden die Massnahmen der „Gemeinsamen Fallkonferenzen“ bislang keine Akzeptanz bei den betroffenen Jugendlichen.</p> <p>Die Gründe für die Nicht-Erreichung gewisser Zielsetzungen (390/391) werden primär in der zweischichtigen Zusammensetzung der Fallgruppen (Begleitgruppe und Fachkräfte) gesehen: ungleichmässige Teilnahmehäufigkeit, Hierarchiegefälle, hoher Handlungs- und Rechtfertigungsdruck der Akteure nach Innen und Aussen, Fälle werden zu wenig auf der individuellen Ebene diskutiert, fehlende Kenntnis der</p>

	<p>Arbeitsprinzipien und Handlungsspielräume der beteiligten Behörden.</p> <p>Als zentrale Empfehlung sieht die Evaluation folgende Gremien und Zuständigkeiten vor:</p> <ul style="list-style-type: none">- übergeordnete Koordinationskonferenz: Leitungsebene, viertjährliche Treffen, Diskussion übergeordneter Fragestellungen (Regelung von Abstimmungsproblemen, Optimierung von Abläufen).- regionale Fallkonferenzen: ausschliesslich fachliche Ebene, Behandlung der Einzelfälle. Dokumentation und Berichterstattung über Probleme etc. an die übergeordnete Koordinationskonferenz. <p>Datenschutz: teilweise kritische Einschätzungen der Beteiligten (334-336); keine abschliessende Beurteilung durch die Evaluation.</p>
Unterlagen	<p>Hamburg (2007). Handlungskonzept „Handeln gegen Jugendgewalt“.</p> <p>Richter, Helmut & Benedikt Sturzenhecker (2010). Evaluation des Handlungskonzepts „Handeln gegen Jugendgewalt“. Abschlussbericht. Hamburg: Universität Hamburg.</p>

Tabelle: Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP) Thüringen (DE)

Dimension	Beschreibung
Entstehungs- geschichte	Anstieg der Jugendkriminalität in den 1990er Jahren. Gemäss geltendem Recht sollen Kinder und Jugendliche, die wegen Straftatsvorwürfen von der Polizei an- gehört bzw. vernommen werden, an das Jugendamt gemeldet werden. Hinweise auf Hilfsbedarf sind ebenfalls zu melden. Rechtlich aber offen, wie die Vorschrift umzusetzen. Es gibt keinen systematischen Informationsaustausch auf der Fall- ebene. Rechtsgrundlage für die Information bildet die Polizeidienstvorschrift 382: „Bearbeitung von Jugendsachen“. Vor diesem Hintergrund lancieren zwei Ministe- rien in Thüringen das JKPP.
Räumlicher und inhalt- licher Gel- tungsbereich	Räumlicher Geltungsbereich: Acht Modellstandorte im Bundesland Thüringen Settings: nicht spezifisch ausgerichtet; Ausgangspunkt bildet das polizeiliche Ver- fahren (Anhörung, Vernehmung). Bereiche: Intervention
Zweck	Zielgruppe: Strafunmündige Kinder und Jugendliche im polizeilichen Verfahren. Ziele: Erprobung tragfähiger Konzepte der punktuellen Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe. Vermittlung in konkretes Jugendhilfe-Angebot soll ermög- licht werden. Ziel: Vorbeugung künftiger Straffälligkeit der betreffenden Kinder und Jugendlichen. Weitere Ziele: Fortbildung der beteiligten Behördenmitglieder, Transfer über die Modellstandorte hinaus.
Beteiligte Akteure	Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit sowie Landesjugendamt: Feder- führung und Fachverantwortung Innenministerium sowie Landeskriminalamt verantwortlich für fachliche Begleitung und Umsetzung auf polizeilicher Seite. Jugendämter und Jugendhilfeausschuss an den Standorten: Entscheid über Trä- gerschaft. Zusammenarbeit mit Trägern. Acht örtliche Träger, welche das Programm umsetzen. Es werden sog. Kontakt- stellen geschaffen mit Koordinatoren. Träger können Jugendämter oder freie Trä- ger sein. Beteiligung Thüringer Sportjugend Kooperationspartner für zu vermittelnde Kinder Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik des Landesbüro Thüringen: Wissen- schaftliche Begleitung und Evaluation
Struktur/ Organisation	Siehe oben: Verankerung auf Ministerialebene der involvierten Bereiche, Konkrete Umsetzung auf Ebene der acht örtlichen Trägerschaften. Strategische Steuerung: Lenkungsgruppe mit Vertretern der Ministerien und wei- teren Stakeholdern, Beschluss von Leitlinien für die Kooperation Operative Steuerung: Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention: Begleitaus- schuss der Arbeiten vor Ort, trifft sich alle 6 bis 8 Wochen. Klärt Fragen der Betei- ligten und soll Projekte auf Kurs halten
Funktions- weise: Einzel- fallführungs	Polizei meldet die betreffenden Kinder und Jugendlichen mit Schlüsselinformatio- nen / Einschätzung (Meldeformular) an die Jugendämter. Diese beauftragen Ko- ordinatoren. Diese versuchen geeignete Freizeitangebote zu vermitteln.
Funktions- weise: vorbe- reitende/ flan- kierende Massnahmen	Fortbildung der Beteiligten. Wenig Informationen in den Unterlagen
Einschätzung zur Funktions- weise	Meldeverfahren zwischen Polizei- und Jugendhilfe unterscheiden sich stark hin- sichtlich Übermittlungsweg, Zeitdauer und Form. Anfängliche „Komm-Struktur“ bewährt sich nicht: Polizei informiert lediglich über die Möglichkeit der Jugendhilfe, um nicht zu stigmatisieren. Folge: Kaum Perso- nen nehmen Angebot in Anspruch. Motivationsfähigkeit der Polizei gering.

	<p>Modifikation zu einer Geh-Struktur: Koordinatoren der Jugendhilfe gehen zu den von der Polizei gemeldeten Jugendlichen. Meldung der Polizei ans örtliche Jugendamt wöchentlich, wenn möglich mit Einschätzung über Jugendhilfebedarf. Jugendämter benennen festen Ansprechpartner. Dieser entscheidet über die Strategie, mit der der Koordinator beauftragt wird.</p> <p>Positiv: Meldewege und Formularinhalt optimiert. Es kann eine Zusammenarbeit etabliert werden.</p> <p>Verschiedene Mängel der Strategischen Planung des Gesamtprojekts:</p> <p>Zu oberflächliche Problemanalyse (Dramatisierung), führt zu unklarer Zielgruppendefinition. Differierendes Begriffsverständnis von „Prävention“.</p> <p>Prägende Lobbies beeinflussen das Angebot, nicht rationale Planung. Zu schwacher Einbezug von Schule und Justiz. Fokussierung auf Sport als Hilfsangebot.</p> <p>Koordinatoren zu wenig in vorgängige Planung und in begleitende Steuergremien einbezogen. Unzufriedenheit.</p> <p>Ressourcenplanung einseitig: Jugendhilfe wird ausgestattet, Polizeisachbearbeiter jedoch nicht. Hier ist Schulung nötig.</p> <p>Schnellere Reaktionsfähigkeit der Steuergremien</p> <p>Teils Kritik an der Beschränkung auf delinquente Jugendliche</p> <p>Weitere Bewertungen:</p> <p>Annäherung von Polizei und Jugendhilfe braucht dauerhafte Unterstützung durch Fortbildungen</p> <p>Viele Fälle (wegen unklarer Zielgruppendefinition): Nicht alle Fälle können bei Polizei von Jugendsachbearbeitern bearbeitet werden</p> <p>Jugendämter arbeiten die Meldungen der Polizei noch zu wenig systematisiert auf.</p> <p>Kritik an mangelhafter Ausstattung der Koordinatoren.</p>
Unterlagen	<p>Breternitz, S. (2002). Die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit – Beschreibung eines Modellprojekts. Das Thüringer Jugendkriminalitätsprogramm (JKKP). In: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): Nachbarn lernen voneinander. Modelle gegen Jugenddelinquenz in den Niederlanden und in Deutschland. München: Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention. 41-46.</p> <p>Zacharias, A. (2002): Das Jugendkriminalitätspräventionsprogramm Thüringen. In: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): Nachbarn lernen voneinander. Modelle gegen Jugenddelinquenz in den Niederlanden und in Deutschland. München: Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention. 41-46.</p> <p>Frankenberg, A., Zacharias, A. (2003). Das Jugendkriminalitätspräventionsprogramm Thüringen. In: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.): Evaluierte Kriminalitätsprävention in der Kinder- und Jugendhilfe. Erfahrungen und Ergebnisse aus fünf Modellprojekten. München: Deutsches Jugendinstitut, Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention. 67-97</p>

**Weitere Forschungs- und Expertenberichte aus der Reihe
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de>

**Autres rapports de recherche et expertises de la série
«Aspects de la sécurité sociale»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=fr>

**Altri rapporti di ricerca e perizie della collana
«Aspetti della sicurezza sociale»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=it>

**Further research reports and expertises in the series
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

<http://www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=en>