

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 13. November 2019

996.

Interpellation von Pascal Lamprecht und Sarah Breitenstein betreffend zunehmende Ausschreitungen im Bereich Utoquai, mögliche erkennbare Gründe, Zusammenhänge und Muster für die aktuellen Ausschreitungen sowie Beurteilung des Handlungsbedarfs an den Schulen, bei den Eltern und hinsichtlich möglicher Präventions- und Repressionsmittel

Am 22. Mai 2019 reichten Gemeinderat Pascal Lamprecht und Gemeinderätin Sarah Breitenstein (beide SP) folgende Interpellation, GR Nr. 2019/226, ein:

Die Seeanlage im Bereich Utoquai scheint sich als neuer Hotspot für krawallsuchende Jugendliche zu entwickeln. Auffallend sind dabei insbesondere die Tatsachen, dass Angriffe gegenüber Mitarbeitenden der Blaulicht-Organisationen gesucht werden und sich offenbar etliche Mitläuferinnen an den Scharmützeln beteiligen.

Auch wenn Ausschreitungen über die Jahre und in verschiedenen Gegenden wiederkehrend auftreten, sind zumindest einige Auswüchse aus Sicht der Unterzeichnenden nicht tolerierbar und es müssen verstärkt Massnahmen in die Präventionsarbeit investiert werden. Dabei gilt zu beachten, dass es neben Repression verschiedene Präventionsmassnahmen gibt, wobei Soziale Arbeit, Vorbildfunktionen, sowie niederschwellige Kultur- und Sportangebote die bekanntesten Pfeiler sind. Es gilt auch zu unterscheiden zwischen gewaltsuchenden, gewaltbereiten und gewaltzuschauenden Personen.

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

1. Wie ordnet der Stadtrat die aktuellen Ausschreitungen, insbesondere im Vergleich zu früherer Wellen, ein?
2. Sieht der Stadtrat Zusammenhänge mit Gewalt an der Schule oder im Zusammenhang mit spezifischen Veranstaltungen, wie Kultur- oder Sportanlässen?
3. Gibt es für den Stadtrat erkennbare Muster, zum Beispiel hinsichtlich soziodemografischer, sozioökonomischer oder soziogeografischer Faktoren?
4. In der Berichterstattung werden warme Sommernächte mit Alkohol, testosterongepregte Geltungssucht und brennende Container als nervenkitzelnde Anziehungspunkte als Ursachen von Scharmützeln vermutet. Teilt der Stadtrat diese Sichtweise? Welches sind aus Sicht des Stadtrats die weiteren oder anderen Ursachen für die aktuellen Ausschreitungen?
5. Welches sind die bestehenden auf Ausschreitungen ausgerichteten Präventionsmassnahmen in der Offenen Jugendarbeit und wo sieht der Stadtrat Anpassungsbedarf und/oder Möglichkeiten zur weiteren Investitionen? Werden gemeindeüberschreitende Projekte und Diskussionen geführt? Falls ja, inwiefern, falls nein, weshalb nicht?
6. Werden Ausschreitungen, insbesondere im gewalttätigem Rahmen, in den Schulen thematisiert? Falls ja, in welchem Umfang, falls nein, weshalb nicht?
7. Sieht der Stadtrat Handlungsbedarf hinsichtlich Vorbildfunktionen, zum Beispiel in der Schule, bei den Eltern, in den Medien oder mittels Kampagnen anerkannter Persönlichkeiten?
8. Wie beurteilt der Stadtrat das Angebot an niederschweligen Sport- und Kulturangeboten, gerade hinsichtlich der Verhinderung von Ausschreitungen?
9. Welches sind die Bestrebungen des Stadtrats hinsichtlich der De-Anonymisierung der gewaltsuchenden Jugendlichen?
10. Welche Massnahmen beurteilt der Stadtrat als effiziente Präventions- bzw. Repressionsmittel, und zwar unterschieden nach Massnahmen des unfriedlichen Ordnungsdiensts und als Massnahmen der Strafverfolgung?
11. Welche operativen Massnahmen sind geplant, soweit öffentlich bekanntmachbar um kurzfristig die Ausschreitungen einzudämmen oder gar zu verhindern?

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Für Jugendliche und junge Erwachsene ist es eine Herausforderung, sich in einem kompetitiven Umfeld und gegenüber Erwachsenen durchzusetzen. Sie haben im Durchschnitt eher wenig Erfahrung und Kompetenzen im Umgang mit Konflikten. Entsprechend ist Gewalt aus

ihrer Sicht eine Option, den eigenen Emotionen und Bedürfnissen Raum zu verschaffen. Rivalitäts- und Konkurrenzverhalten ist in allen sozialen Kontexten vorhanden und grundsätzlich nicht räumlich gebunden. Die Gewalt kann im Zusammenhang mit dem Konsum von Alkohol und anderen Substanzen eskalieren.

Dabei ist zu bemerken, dass Gewalt bzw. Jugendgewalt phasenweise gehäuft auftritt (Tanz-Protteste 2013, Jugendgewalt in den Jahren 2006–2008, Jugendunruhen in den 1968er- und 1980er-Jahren). Gemäss einer Studie der ZHAW ist die Jugendkriminalität in der Schweiz zwischen 2011 und 2015 rückläufig. Seit 2015 ist ein leichter Anstieg zu verzeichnen, wobei das Niveau von vor zehn Jahren noch nicht wieder erreicht wird. Es gibt dabei Hinweise für eine Zunahme der Gewalt aus Gruppen heraus. Die Anstiege im Bereich der Gewaltkriminalität gehen v. a. auf männliche Jugendliche zurück.¹

Seit Sommer 2018 treffen sich vermehrt Jugendliche in Gruppen in den Seeanlagen am Utoquai. Dabei kam es immer wieder zu Auseinandersetzungen zwischen den Anwesenden, was besonders im Herbst 2018 sowie Frühling / Sommer 2019 auch medial stark in den Fokus geriet. Kurzfristig hat die Stadt darauf mit unterschiedlichen Massnahmen reagiert. Repressive Massnahmen (erhöhte Polizeipräsenz, Wegweisungen, Verzeigungen und temporäre Videoüberwachung), präventive Massnahmen (erhöhte sip-züri-Präsenz, Dialogteams im Einsatz) sowie begleitende bauliche Massnahmen (Zurückschneiden von Bäumen, bessere Beleuchtung).

Bereits im Rahmen des Projekts Doppelpass in Zusammenhang mit Fangewalt im Fussball wurden präventive Massnahmen im Bereich von Gewalt unter Jugendlichen als wichtig erachtet – nicht nur im Zusammenhang mit Fangruppierungen.

Der dringende Handlungsbedarf ist erkannt. Deshalb wurde im Präventionsbereich das Projekt «Surplus» unter der Federführung des Sozialdepartements lanciert. Das Projekt hat zum Ziel, die Konfliktkompetenz der Jugendlichen zu stärken. Grundlage für zukünftige Massnahmen ist eine sorgfältige Analyse auf Basis der Erfahrungen vom Sommer 2019 am Utoquai.

Das Projekt «Surplus» ist der stadträtlichen Delegation Stadtleben im öffentlichen Raum (SiöR) angehängt und dort eingebettet in die Arbeitsgruppe Jugendliche im öffentlichen Raum (AG JiöR). Beteiligt sind Einheiten aus dem Sozial-, dem Sicherheits- und dem Schul- und Sportdepartement wie die Suchtprävention, die Stadtpolizei, sip züri, Streetwork und Ein Bus. Zudem sind auch die Offene Jugendarbeit Zürich (OJA) sowie die Zürcher Gemeinschaftszentren (ZGZ) am Projekt beteiligt.

Im Sommer 2019 wurden gemeinsame Aktivitäten der involvierten städtischen Stellen realisiert und seitens Jugendarbeit eine Einschätzung der Situation vor Ort vorgenommen. Bis Ende 2019 ist die Analyse abgeschlossen, werden die Aktivitäten in Workshops ausgewertet sein und das weitere Vorgehen allgemein und in Bezug auf weiterführende Massnahmen im Jahr 2020 definiert.

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

Zu Frage 1 («Wie ordnet der Stadtrat die aktuellen Ausschreitungen, insbesondere im Vergleich zu früherer Wellen, ein?»):

Es scheint bei den Vorfällen am Utoquai kein politischer oder ideologischer Hintergrund zu bestehen. Bei den Flaschen- und Steinwürfen sowie weiteren Übergriffen auf Rettungskräfte handelt es sich eher um massive Aggressionen von zum Teil berauschten Jugendlichen, die sich in einer aufgeladenen Grundstimmung beim blossen Erscheinen von Sicherheitskräften provoziert fühlen.

¹ Baier, D. (2019). Jugendkriminalität in der Schweiz. Entwicklung und Einflussfaktoren. Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe. 3/2019. (214–223).

Es lässt sich festhalten, dass sich die – relativ zu anderen gleichgelagerten Gewaltdelikten in der Stadt Zürich gesehen – immer noch eher geringe Zahl der Gewaltdelikte am Utoquai in den letzten zwei Jahren beinahe verdoppelt hat. Dabei überwiegen die Fälle von Angriffen / Raufhandel sowie Gewalt und Drohungen gegen Beamte.

Zu Frage 2 («Sieht der Stadtrat Zusammenhänge mit Gewalt an der Schule oder im Zusammenhang mit spezifischen Veranstaltungen, wie Kultur- oder Sportanlässen?»):

Sowohl die Fallstatistik der Fachstelle für Gewaltprävention an Schulen als auch die Fachspezialisten und -spezialistinnen der Stadtpolizei sehen keinen Zusammenhang zur Gewalt an Schulen.

Die Jugendgewalt ist denn auch heute noch auf einem tieferen Niveau als noch von vor zehn Jahren, trotz eines leichten Anstiegs seit 2015 (siehe die in der Einleitung zitierte Studie).

Zu Sportveranstaltungen hingegen konnten teilweise gewisse Bezüge zwischen Fussballfans und Gewaltverhalten festgestellt werden².

Zu Frage 3 («Gibt es für den Stadtrat erkennbare Muster, zum Beispiel hinsichtlich soziodemografischer, sozioökonomischer oder soziogeografischer Faktoren?»):

Solche Muster wurden für die Stadt Zürich nicht untersucht.

Zu Frage 4 («In der Berichterstattung werden warme Sommernächte mit Alkohol, testosterongepägte Geltungssucht und brennende Container als nervenkitzelnde Anziehungspunkte als Ursachen von Scharmützeln vermutet. Teilt der Stadtrat diese Sichtweise? Welches sind aus Sicht des Stadtrats die weiteren oder anderen Ursachen für die aktuellen Ausschreitungen?»):

Gemäss Rückmeldungen von Jugendlichen im Rahmen von Gesprächen mit der offenen Jugendarbeit ist das Zürcher Seebecken im Sommer als Aufenthaltsort so beliebt, weil es dort wie in einem «Club unter freiem Himmel» ist. Man treffe immer Bekannte und die Masse an Leuten wirkt auf die Jugendlichen attraktiv. Das Seebecken ist auch einer der wenigen Orte in der Stadt, an denen die Jugendlichen nicht wegen Lärmbelästigung und Lärmklagen vertrieben werden. Zudem sei der Aufenthalt am See anonymer, während man sich in den Quartieren oder den umliegenden Gemeinden oft kenne.

Konfliktsituationen wie jene am Utoquai können in der Regel nicht auf einzelne Aspekte zurückgeführt werden. Alkohol und die in der Frage erwähnte «testosterongepägte Geltungssucht» werden eine Rolle spielen, sie sind aber sicher nicht die einzigen Faktoren, die dafür verantwortlich sind. In den Sommermonaten steigt allgemein die Anzahl der sich im öffentlichen Raum aufhaltenden Menschen. So überrascht es nicht, dass das Konfliktrisiko entsprechend grösser wird. Im Kontext des Utoquai tragen nun die Gruppendynamiken bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen – im Zusammenhang mit starkem Alkoholkonsum – zu einem erhöhten Konfliktpotenzial bei. Weitere Erkenntnisse werden sich aus der im Rahmen vom Projekt «Surplus» durchgeführten Analysen ergeben.

Zu Frage 5 («Welches sind die bestehenden auf Ausschreitungen ausgerichteten Präventionsmassnahmen in der Offenen Jugendarbeit und wo sieht der Stadtrat Anpassungsbedarf und/oder Möglichkeiten zur weiteren Investitionen? Werden gemeindeüberschreitende Projekte und Diskussionen geführt? Falls ja, inwiefern, falls nein, weshalb nicht?»):

Die von der Stadt Zürich finanzierte offene Jugendarbeit (OJA) ist heute rein quartierbezogen tätig, infolgedessen ist auch die Präventionsarbeit auf das Quartier ausgerichtet. Direkte, auf die Ausschreitungen bezogene offene Jugendarbeit gibt es noch nicht. Das Kommissariat Prävention der Stadtpolizei ist mit Vertreterinnen und Vertretern der OJA in Kontakt und es finden gemeinsam organisierte Veranstaltungen statt (z. B. im Bereich Midnight Sports).

² ebd.

Während der Sommermonate waren verschiedene Akteure im Rahmen des Projekts «Surplus» häufiger unter der Woche und v. a. am Wochenende präsent (Polizei, sip züri, Streetwork, Ein Bus, Suchtprävention). Daneben haben auch Vertreterinnen und Vertreter der offenen Jugendarbeit (OJA) sowie der Zürcher Gemeinschaftszentren (ZGZ) beobachtend teilgenommen. Es galt Erfahrungen zu sammeln, ob und auf welche Weise die offene Jugendarbeit präventiv an Orten wie beispielsweise dem Utoquai während der warmen Jahreszeit arbeiten kann. Grundsätzlich ging es darum, mögliche Methoden und Ansätze zu eruieren, wie sich die Jugendarbeiterinnen und Jugendarbeiter in Kooperation mit anderen Organisationen vor Ort einbringen können. Die Erfahrungen diesbezüglich werden im Rahmen von «Surplus» ausgewertet und es sind für nächstes Jahr weitere Massnahmen geplant.

Gemeindeüberschreitend wird bisher noch nicht zusammengearbeitet, obwohl in den Jugendtreffs der Stadtrandquartiere vermehrt Jugendliche aus umliegenden Gemeinden verkehren. Das Thema wird aber zukünftig im Rahmen der JiöR bearbeitet.

Zu Frage 6 («Werden Ausschreitungen, insbesondere im gewalttätigem Rahmen, in den Schulen thematisiert? Falls ja, in welchem Umfang, falls nein, weshalb nicht?»):

Die Fachstelle für Gewaltprävention konzentriert sich auf die Gewaltintervention und -prävention innerhalb und im näheren Umfeld der Schule. Es sind heute keine besonderen Präventionsgefässe in den Schulen etabliert, die im öffentlichen Raum erfolgte Ausschreitungen jeweils thematisieren.

Auch durch die Schulinstruktorinnen und -instruktoren der Stadtpolizei wird dieses Thema nicht konkret angesprochen. Jedoch wird mit den Schülerinnen und Schülern in der 4. Klasse das Thema «Respekt und Regeln» behandelt. Diese Lektionen werden in der Stadt flächendeckend angeboten.

Zu Frage 7 («Sieht der Stadtrat Handlungsbedarf hinsichtlich Vorbildfunktionen, zum Beispiel in der Schule, bei den Eltern, in den Medien oder mittels Kampagnen anerkannter Persönlichkeiten?»):

Die Schule ist heute auf Gewaltthemen sensibilisiert, die im schulischen Kontext stehen. Konkrete Ereignisse im schulischen Kontext werden fallspezifisch von Fachpersonen zusammen mit den Lehrpersonen, Schülerinnen und Schülern und Eltern thematisiert und aufgearbeitet und gegebenenfalls auch sanktioniert. Die Ansprechstellen bei Gewaltvorfällen in den Schulen sind definiert und bekannt (Netzwerk aus Fachstellen, Schulpsychologischer Dienst, Schulsozialarbeit, Jugenddienst Stadtpolizei, Jugendanwaltschaft usw.) und die notwendigen Prozesse sind gut etabliert.

Grundsätzlich ist der respektvolle Umgang und das Vorleben alternativer Konfliktlösungsstrategien in der Verantwortung der Eltern und von allen Erwachsenen, unabhängig von ihrer Funktion oder ihrer Bekanntheit. Denn für die Jugendlichen sind direkte Erfahrungen wichtig, sei dies in der Familie, Schule, Nachbarschaft oder Freizeit. Dennoch kann eine Kampagne mit öffentlich bekannten Persönlichkeiten Sinn machen.

Der FCZ ist daran, ein Konzept rund um das Thema «Fussball und Fangewalt» für Schulen zu erarbeiten und wird dabei durch das Schulamt unterstützt. Es ist geplant, dass der FCZ Schulen besucht und zu diesem Thema Unterrichtssequenzen durchführt. Damit wäre ein pädagogisches Werkzeug vorhanden, das im Bereich «Konflikte und Fangewalt» präventiv an den Schulen eingesetzt werden kann.

Aus Sicht des Stadtrats ist es wichtig, die erfolgreichen, laufenden Präventionsbestrebungen weiterzuführen, punktuell zu verstärken und die Zusammenarbeit mit allen involvierten Stellen weiter zu intensivieren. So fanden am 12. Juli und 30. August 2019 im Rahmen von «Surplus» gemeinsame Aktionen des Sozialdepartements (sip züri, Ein Bus, Streetwork) und des Sicher-

heitsdepartements (Aktion Heh Du, https://www.stadt-zuerich.ch/pd/de/index/stadtpolizei_zuerich/praevention/aktuelle-kampagnen/jeder-kann-h-e-h-.html) sowie des Schul- und Sportdepartements (Suchtprävention) am Utoquai statt.

Zu Frage 8 («Wie beurteilt der Stadtrat das Angebot an niederschweligen Sport- und Kulturangeboten, gerade hinsichtlich der Verhinderung von Ausschreitungen?»):

Der Stadtrat erachtet es als wichtig, dass in der Stadt Zürich ein vielfältiges Sport- und Kulturangebot besteht, das auch von Jugendlichen und jungen Erwachsenen niederschwellig genutzt werden kann.

Die Stadtpolizei Zürich unterstützt niederschwellige Sportangebote der Offenen Jugendarbeit (OJA). Mehrfach wurde das Street Soccer Turnier im Kreis 5 für Kinder und Jugendliche durch Vertreterinnen und Vertreter der OJA unter Einbezug von Angehörigen der stadtpolizeilichen Präventionsstelle durchgeführt. Seit 2016 unterstützt die Stadtpolizei die Anlässe «Midnight Sports» in den verschiedenen Stadtkreisen. Bei den Anlässen von «Midnight Sports» geht es um das gemeinsame Sporttreiben als Möglichkeit der Begegnung auf Augenhöhe zwischen Jugendlichen und Polizeiangehörigen.

Zu den Fragen 9, 10 und 11 («Welches sind die Bestrebungen des Stadtrats hinsichtlich der De-Anonymisierung der gewaltsuchenden Jugendlichen?»; «Welche Massnahmen beurteilt der Stadtrat als effiziente Präventions- bzw. Repressionsmittel, und zwar unterschieden nach Massnahmen des unfriedlichen Ordnungsdiensts und als Massnahmen der Strafverfolgung?»; «Welche operativen Massnahmen sind geplant, soweit öffentlich bekanntmachbar um kurzfristig die Ausschreitungen einzudämmen oder gar zu verhindern?»):

Die Erfahrungen der Jugendberatung Streetwork und von sip züri haben gezeigt, dass es wichtig ist, neben den gewaltsuchenden Jugendlichen und jungen Erwachsenen v. a. Mitläufer und «Bystander» anzusprechen und so zu verhindern, dass es vermehrt zu Gruppengewalt kommt. Konkret wird durch aufsuchende Sozialarbeit und Präsenz vor Ort auf konstruktive Weise der Kontakt zu Jugendlichen und jungen Erwachsenen gesucht. Dabei wird spezifisch auf die Problematik von übermässigem Substanzkonsum (u. a. Alkohol) eingegangen und der Einfluss des Verhaltens der Anwesenden auf ihr Umfeld (Gruppendynamik und öffentlicher Raum) angesprochen.

Die Stadtpolizei Zürich ist seit Ende März 2019 mit einer verstärkten Polizeipräsenz im Bereich des Utoquai tätig. Im Sommer 2019 waren am Utoquai Videoüberwachungsanlagen mit Identifikationsmöglichkeit von Personen gestützt auf § 32b Polizeigesetz (LS 550.1) installiert. Diese Videoüberwachungsanlagen waren zeitlich befristet. Solche Videokameras dienen der Identifizierung von Straftätern und Staftäterinnen.

Der Auftrag der Polizei ist es, im genannten Bereich deeskalierend zu wirken und bei Bedarf die Sicherheit aller Besucherinnen und Besucher der Seeuferanlage und der Blaulichtorganisationen sicherzustellen. Durch das ewz wurde die Beleuchtung im Seeuferbereich angepasst und die Leuchtkraft der Lampen erhöht. Seitdem diese Massnahmen ergriffen wurden, hat sich die Lage am Utoquai merklich verbessert.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti