

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 68/2024
betreffend Fehlende Angebote im Kanton Zürich
im Bereich Jugendstrafrechtspflege**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 25. Februar 2026,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 68/2024 betreffend Fehlende Angebote im Kanton Zürich im Bereich Jugendstrafrechtspflege wird als erledigt beschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 29. April 2024 folgendes von Kantonsrat Tobias Mani, Wädenswil, und Mitunterzeichnenden am 4. März 2024 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Wir laden den Regierungsrat ein, die Angebote und den Bedarf im Bereich Jugendstrafvollzug / Jugendstrafrechtspflege im Kanton Zürich zu prüfen, zu verbessern und darüber Bericht zu erstatten. Im Bericht ist auf folgende drei «Segmente» im Speziellen einzugehen:

- geschlossene oder halboffene Plätze für männliche Jugendliche unter 16 Jahren mit schweren Delikten und hoher Rückfallgefahr
- geschlossene oder halboffene Plätze für weibliche Jugendliche mit schweren Delikten und hoher Rückfallgefahr
- geschlossene Plätze für Jugendliche mit schweren Delikten und psychischen Erkrankungen mit hohem Therapiebedarf.

Der Bericht soll aufzeigen, wo es an Angeboten im Kanton Zürich fehlt und wie diese Angebotslücken geschlossen werden.

Bericht des Regierungsrates:

I. Ausgangslage

1. Vorbemerkung

Die überwiegende Mehrheit der Jugendlichen im Kanton Zürich wird nicht straffällig. Nur gerade 5% der Jugendlichen geraten mit dem Strafrecht in Kontakt. Der Grossteil dieser 5% begeht einmal eine Straftat und ist nach einem ersten Delikt strafrechtlich nicht mehr weiter auffällig. Rund 1% aller Jugendlichen delinquentiert mehrfach. Von diesem 1% gilt ein kleiner, schwer bezifferbarer Teil als hoch belastet (Jugendstrafrechtspflege Kanton Zürich 2024). Das heutige Angebot an Unterbringungsmöglichkeiten stösst bei diesen Jugendlichen an seine Grenzen. Der nachfolgende Bericht fokussiert auf diese kleine, anspruchsvolle Gruppe.

2. Einleitung

Nach Art. 2 Abs. 1 des Jugendstrafgesetzes (JStG, SR 311.1) ist Erziehung und Schutz der oder des Jugendlichen die Handlungsmaxime im Jugendstrafrecht. Das gilt sowohl in der Untersuchung als auch im Vollzug. Die jugendstrafrechtlichen Sanktionen (Massnahmen und Strafen) haben zum Ziel, weitere Delinquenz zu verhindern und die Jugendlichen in der Gesellschaft zu integrieren. Art. 48 JStG verpflichtet die Kantone, bis spätestens zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes die notwendigen Einrichtungen für den Vollzug der Unterbringung (Art. 15 JStG) und des Freiheitsentzugs (Art. 27 JStG) zu schaffen. Die zehnjährige Frist lief bis zum 1. Januar 2017. Art. 48 JStG ist bis heute nicht hinreichend umgesetzt, was in der Lehre und Praxis wiederholt bemängelt wird. Als Gründe hierfür werden insbesondere die hohen Investitionskosten und die aufwendigen Absprachen zwischen den Kantonen in Bezug auf Standort und Anzahl solcher Einrichtungen geltend gemacht. Das vorliegende Postulat nimmt eine Forderung der Praxis auf. Es verlangt, dass die Angebote und der Bedarf im Bereich der Jugendstrafrechtspflege im Kanton Zürich geprüft, verbessert und hierüber Bericht erstattet wird.

Das Angebot in der zivil- und jugendstrafrechtlichen Kinder- und Jugendhilfe und im Justizvollzug für Jugendliche ist stark fragmentiert, teilweise interkantonal und verändert sich fortlaufend. Auch der Bedarf, der einerseits von der Entwicklung der Jugendkriminalität und andererseits von den Entwicklungen in der zivilrechtlichen Kinder- und Jugend-

hilfe abhängig ist, ändert sich stetig. Deshalb sind Verbesserungen im System der zivil- und jugendstrafrechtlichen Kinder- und Jugendhilfe und im Justizvollzug für Jugendliche möglich und wichtig. Der Prozess wird jedoch nie ganz abgeschlossen sein.

3. Herausforderungen in der Praxis

In der Praxis sind die Zürcher Jugendanwaltschaften wiederholt damit konfrontiert, dass sie Jugendliche nicht immer bedarfsgerecht unterbringen können. Gerade im Hinblick auf die psychologisch-psychiatrische Unterbringung von Jugendlichen in Behandlungseinrichtungen (Kliniken) ist die Zürcher Jugendstrafrechtspflege (nachfolgend: JSP) als grösste Jugendstrafrechtspflege der Schweiz auf ausserkantonale Angebote angewiesen. Ebenso fehlt im Kanton Zürich eine geschlossene Erziehungseinrichtung für weibliche Jugendliche. Bei den wiederkehrenden und seit Jahren bestehenden Versorgungsengpässen geht es oft auch um die teilweise mangelnde Tragfähigkeit von Institutionen. Dies führt zu häufigen Wechseln in der Betreuung der Jugendlichen, zu Beziehungsabbrüchen und zu wiederholten Phasen, in denen die oder der Jugendliche ohne fachliche Begleitung sich selber überlassen ist. In besonders belasteten Fällen gibt es zwecks Sicherung der Massnahme oder als Krisenintervention oft keine andere Möglichkeit, als dass Jugendliche vorübergehend in die Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal (GFL) versetzt werden müssen. Solche Interventionen dauern oft mehrere Monate. Aufenthalte in Gefängnissen sind für Jugendliche in der Regel verlorene Zeit. Es fehlt an Schul- und Ausbildungsangeboten sowie an Therapiemöglichkeiten. Damit findet keine Auseinandersetzung der Jugendlichen mit ihrer Tat und ihrem deliktischen Verhalten statt und sie können nicht systematisch in ihrer Entwicklung gefordert und gefördert werden. Zudem hat sich die jugendstrafrechtliche Klientel verändert und wird in der Tendenz zunehmend jünger.

II. Bericht betreffend Unterbringung von Minderjährigen und jungen Erwachsenen

Um die erwähnten Probleme anzugehen, hat die Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern im Frühjahr 2024 eine direktionsinterne Arbeitsgruppe mit dem Auftrag eingesetzt, die Situation der Angebote für die JSP im Kanton Zürich umfassend zu beleuchten. Der nun vorliegende Bericht «Unterbringung von Minderjährigen und jungen Erwachsenen: Entwicklungen, Problemfelder und strategische Massnahmen» vom 11. November 2025 (nachfolgend: Bericht Unterbringung;

veröffentlicht unter [zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/direktion-der-justiz-und-des-innern/jugendstrafrechtspflege/250203_Unterbringung_Bericht_RZ_bf.pdf](https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/direktion-der-justiz-und-des-innern/jugendstrafrechtspflege/250203_Unterbringung_Bericht_RZ_bf.pdf)) analysiert den Weiterentwicklungsbedarf im Bereich der strafrechtlichen Unterbringung von Minderjährigen und jungen Erwachsenen und schlägt strategische Massnahmen zur Bearbeitung und Lösung der aktuellen Herausforderungen vor. Der Bericht nimmt Bezug auf aktuelle politische Prozesse und Anforderungen sowie auf die Versorgungsplanung des Amtes für Jugend und Berufsberatung (AJB) gemäss dem Kinder- und Jugendheimgesetz vom 27. November 2017 (LS 852.2).

Der Bericht Unterbringung stellt eine Ergänzung zum Versorgungskonzept 2026–2029, Ergänzende Hilfen zur Erziehung, des AJB vom März 2025 dar (nachfolgend: Versorgungskonzept). Dies ist damit begründet, dass sich die jugendstrafrechtliche von der zivilrechtlichen Klientel in ihren Bedürfnissen bisweilen unterscheidet. Das Jugendstrafrecht sieht eigene Schutzmassnahmen (Art. 12 ff. JStG), namentlich auch die Unterbringung (Art. 15 JStG), vor. Darüber hinaus weisen die Jugendanwaltschaften sowohl in Angebote der Kinder- und Jugendhilfe als auch in Institutionen des Justizvollzugs, im Kanton Zürich namentlich ins Massnahmenzentrum Uitikon (MZU) oder in die Jugendabteilung des GFL, ein. Das Versorgungskonzept hält denn auch fest, dass sich im Bereich der Familienpflege, insbesondere im Bereich der Heimpflege, ein planerischer Abstimmungsbedarf zwischen der JSP und dem AJB ergibt. Die planerische Abstimmung ist notwendig, da frühzeitige, niederschwellige Interventionen eine Auswirkung auf den Bedarf nach eingriffsintensiven Massnahmen, insbesondere der geschlossenen Unterbringung, haben können.

Der Bericht Unterbringung zeigt auf, dass im jugendstrafrechtlichen Bereich der Bedarf nicht ausreichend gedeckt ist. Auch der Bundesrat kam in seinem Bericht «Jugendkriminalität, Wirksamkeit jugendstrafrechtlicher Sanktionen und Prävention» vom 26. September 2025 (Postulat 23.3205 Engler) zum Schluss, dass es mehr und spezialisierte Angebote brauche. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass es anspruchsvoll ist, alle Lücken zu schliessen. Zum einen bedarf es für die Problemlösung Absprachen und Beschlüsse auf verschiedenen Ebenen. Zum anderen müssen entsprechende finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Der Bericht Unterbringung ist sehr umfassend und mit zahlreichen weiterführenden Hin- und Nachweisen sowie Tabellen versehen. Nachfolgend werden die wesentlichen Erkenntnisse und die Lösungsvorschläge (strategische Massnahmen) zusammengefasst wiedergegeben.

I. Ausgangslage

Sowohl auf Bundes- als auch auf kantonaler Ebene findet seit geraumer Zeit eine Debatte zur Jugendkriminalität und zu Strategien im Umgang mit Jugendgewalt statt. Dabei werden im kriminalpolitischen Kontext praxisrelevante, laufende Entwicklungen aufgegriffen, die einen Handlungsbedarf nach sich ziehen (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. I.1):

1.1 Veränderte Zielgruppen

Jugendstrafrechtliche Unterbringungen sind zwar stark rückläufig («ambulant vor stationär»). Die JSP ist aber zunehmend mit psychisch belasteter sowie jüngerer Klientel konfrontiert, die gesicherte und hochstrukturierte Angebote benötigen. Es ist schwierig, für die jünger gewordene Klientel geeignete Einrichtungen zu finden. Für Mädchen und junge Frauen können die bestehenden stationären Angebote den geschlechterspezifischen Bedarf, insbesondere innerhalb von geschlossenen Settings, nicht abdecken. Bei einem Teil der Jugendlichen bestehen ferner erhebliche Bildungsdefizite.

1.2 Transformierte Versorgungslandschaft

In den letzten Jahren fokussierte sich die stationäre Kinder- und Jugendhilfe verstärkt auf freiwillige und zivilrechtliche Platzierungen sowie den Ausbau von ambulanten Angeboten. Das führte zu einer Stagnation im stationären Bereich. Diese Entwicklungen sind aus übergeordneter Perspektive zu begrüssen. Den spezifischen, insbesondere den rückfallpräventiven Bedürfnissen der JSP trägt sie aber nicht ausreichend Rechnung. Ferner ist die Tragfähigkeit von stationären Einrichtungen in Bezug auf besonders herausfordernde jugendstrafrechtliche (und teilweise auch zivilrechtliche) Klientel begrenzt. Die Folgen sind krisenhafte Massnahmenverläufe, Entweichungen, häufige Versetzungen oder Massnahmenabbrüche. Für spezifische Zielgruppen, z. B. weibliche Jugendliche, die ein geschlossenes Setting benötigen, oder psychisch besonders belastete Jugendliche, bestehen Vollzugsprobleme.

1.3 Veränderte Anforderungen an die Einrichtungen des Justizvollzugs

Die Veränderungen in den Zielgruppen und der Versorgungslandschaft ziehen neue Anforderungen an die Ausgestaltung von Infrastruktur und Leistungen der für Jugendliche gedachten Einrichtungen des Justizvollzugs nach sich.

1.4 Interkantonale Zusammenarbeit

Mangels vorhandener und/oder geeigneter Angebote im Kanton Zürich ist oft eine ausserkantonale Unterbringung von Zürcher Jugendlichen erforderlich. Die dafür notwendige interkantonale Zusammenarbeit ist derzeit unzureichend und wird auf Bundesebene nur minimal koordiniert. Die Gründe sind unter anderem eine ungenügende gesamtschweizerische Datenlage und eine dadurch anspruchsvolle strategische Planung und Koordination zwischen den Kantonen. Zudem erschweren Subventionierungsvorgaben des Bundes eine innovative und schnelle Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen.

2. Massgebliche Entwicklungen

2.1 Übergeordnete Trends

Trotz erheblichen gesellschaftlichen Veränderungen in den letzten 25 Jahren wächst die Mehrheit der Kinder und Jugendlichen sowie jungen Erwachsenen in der Schweiz und im Kanton Zürich unter guten Bedingungen auf. Es zeigt sich allerdings, dass sich ökonomische, soziale und kulturelle Benachteiligungen negativ auf Entwicklungen auswirken können. Psychische Belastungen und psychische Erkrankungen haben in den vergangenen Jahren erheblich zugenommen. Dies betrifft Mädchen und junge Frauen noch deutlicher als junge Männer. Die Folgen für die Integration sind erheblich (z. B. Zunahme von IV-Renten). Zudem ergeben sich Herausforderungen im Bereich der adäquaten psychiatrischen Versorgung. Der Suchtmittel- und Medienkonsum ist in der jungen Bevölkerung mehrheitlich unproblematisch. Allerdings gibt es junge Menschen mit besonderen Risiken. Oft kommt es dort zu einer Überlagerung verschiedener Probleme.

Die übergeordneten Trends zeigen, dass es für die allermeisten Problemstellungen passende Lösungen gibt. Lücken gibt es insbesondere für hoch belastete und damit meist auch psychisch belastete junge Menschen, die mit dem Gesetz in Konflikt kommen (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 2.1).

2.2 Fachliche und wissenschaftliche Erkenntnisse

In den letzten 15 Jahren hat sich in verschiedenen Bereichen, insbesondere im Gesundheitsbereich, im Bildungsbereich, in der Kriminalitätsbekämpfung und in der Kinder- und Jugendhilfe eine evidenzorientierte/-informierte Praxis (nachgewiesener Zusammenhang, nachgewiesene Wirkung) etabliert bzw. eine solche wird als fachlicher Standard angestrebt. Die Wirkprinzipien in der Jugendhilfe und in der Arbeit mit Straftäterinnen und Straftätern sind international breit abgestützt. Es bestehen methodisch ausdifferenzierte Interventionszugänge, die als

wirksam gelten. Ausserdem hat sich die interdisziplinäre Kooperation deutlich ausgeweitet (z. B. zwischen der Jugendanwaltschaft und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, aber auch zwischen dem psychiatrisch-psychotherapeutischen, dem sozialarbeiterisch-sozialpädagogischen und dem bildungsbezogenen Feld).

Eine systematisch ausgewertete Einschätzung von Expertinnen und Experten aus der jugendstrafrechtlichen Vollzugspraxis ergab, dass sich die Herausforderungen im Feld bis 2030 weiter akzentuieren dürften, z. B. in der weiteren Zunahme der Jugenddelinquenz, auch von schweren Delikten, sowie einem gesteigerten gesellschaftlichen Sicherheitsbedürfnis und einer weiteren Abnahme der Risikobereitschaft (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 2.2).

2.3 Sozial- und kriminalpolitische Tendenzen

Im Kontext von Unterbringungen sind zwei Aspekte zu berücksichtigen: Einerseits hat eine mehrjährige wissenschaftliche und politische Auseinandersetzung zur schweizerischen Sozialpolitik im 20. Jahrhundert stattgefunden (so unter anderem betreffend die administrative Versorgung). 2024 wurden die Ergebnisse eines umfangreichen Nationalen Forschungsprogramms zu Fürsorge und Zwang (NFP 76) vorgestellt. Andererseits sind die kriminalpolitischen Entwicklungen der letzten 20 Jahre in der Vollzugspraxis zu antizipieren.

Die kritische Aufarbeitung der schweizerischen Fürsorge-/Sozialgeschichte betont die Relevanz von finanzpolitischen sowie norm-/wertebezogenen Dynamiken und den reflektierten Umgang mit behördlichen Eingriffen. Eine weitere Akzentuierung von gesellschaftlichen Sicherheitserwartungen, besonders bei Gewaltdelikten, ist festzustellen und die migrationspolitische Dimension hat an Bedeutung zugenommen. Diese Erkenntnisse und Erwartungen sind bei einer Anpassung des Angebots im Bereich Unterbringung zu beachten (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 2.3).

2.4 Jugendkriminalität

Jugendkriminalität ist durch ihre besondere kriminalpolitische und rechtliche Einordnung charakterisiert. Spätestens seit dem 20. Jahrhundert wird von der Norm abweichendes Verhalten von Minderjährigen als Phänomen von nicht gelingenden Erziehungs- und Sozialisierungsprozessen verstanden. Dementsprechend wird darauf einerseits mit einem an Erziehung und Schutz (Art. 2 JStG) orientierten Sonderstrafrecht geantwortet. Andererseits weist Jugendkriminalität eine besondere Struktur auf. Zum einen ist sie gerade bei geringfügigen und jugendtypischen Delikten (z. B. geringfügiger Diebstahl) meist gelegenheitsorientiert und episodenhaft. Zum anderen ist eine kleine Gruppe von

Jugendlichen für den grössten Anteil der Delikte in ihrer Altersgruppe und besonders auch für Gewaltdelikte verantwortlich (in der Lehre oft als «Intensivtäterinnen» bzw. «Intensivtäter» bezeichnet). Ferner folgt Jugendkriminalität Entwicklungspfaden, die sich grob in zwei Gruppen unterscheiden: Es gibt Jugendliche, deren Delinquenz auf die Jugendzeit beschränkt ist und die meistens eher weniger gravierende Delikte – oft auch in der Gruppe – begehen. Mit dem Übergang ins Erwachsenenalter, unter anderem einhergehend mit neurologischen Reifeprozessen (z. B. verbesserte Impulskontrolle) und der Übernahme von neuen sozialen Rollen und Verantwortungen, distanzieren sie sich von Delinquenz. Die andere Gruppe von Jugendlichen zeichnet sich durch eine hohe Belastung aus, die oft im frühen Kindesalter einsetzt, zu sozialen Ausgrenzungsprozessen führt und mit psychischen Störungen einhergeht. Diese Gruppe verübt häufig und teilweise auch schwere Straftaten, die sich bei einem Teil chronifiziert und über das Jugendalter hinaus anhält. Diese Gruppe gilt als schwierig ansprechbar und macht bei den jugendstrafrechtlichen Unterbringungen (Art. 15 JStG) die überwiegende Mehrheit aus. Dabei sind bereits bei 10- bis 14-Jährigen hohe Belastungszahlen festzustellen. Die Zeitreihenvergleiche im Dunkel- und im Hellfeld zeichnen, bei gleichbleibender Belastung im Bagatellbereich, eine erhebliche Reduktion der Jugendkriminalität zwischen 2009 und 2014 nach. Ab 2015 sind vor allem bei den Gewalt- und Sexualstraftaten erhebliche Zunahmen zu beobachten, dies ebenfalls bei jüngeren und bei weiblichen Personen.

Unterbringungen machen nur einen kleinen Anteil der Fallzahlen in der zürcherischen JSP aus. Sie sind, wie die ambulanten Schutzmassnahmen, seit 2014 kontinuierlich zurückgegangen. Verschränkt man die verschiedenen Analysen, so ist von erheblichen Selektionseffekten auszugehen: Bei denjenigen Minderjährigen, die mit jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahmen sanktioniert werden, handelt es sich um eine hoch belastete Teilgruppe von Jugendlichen.

Zusammenfassend ist die Gesamtentwicklung der Jugenddelinquenz über einen längeren Zeitraum hinweg tendenziell rückläufig. Allerdings nahm vor allem die Gewaltkriminalität in den letzten Jahren wieder zu. Die Gewaltstraftaten werden von einer Teilgruppe von wenigen, hoch belasteten Personen verübt, die eher jünger geworden sind (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 2.4).

2.5 Versorgungssystem

Im gesamten Versorgungssystem ist eine Stärkung von ambulanten Interventionen zu beobachten. Dennoch ist im Kanton Zürich gestützt auf das Versorgungskonzept des AJB auch mit einem Ausbau von stationären Plätzen zu rechnen (Bevölkerungswachstum, spezifische An-

gebote für besonders vulnerable Kinder und Jugendliche). Die Strukturen der stationären Einrichtungen sind in unterschiedlichen Systemen verortet und unterschiedlich gesteuert. Es fehlen valide Daten zu den Kapazitäten. Jugendstrafrechtliche Unterbringungen bei männlichen Jugendlichen machen rund einen Drittel aller Unterbringungen aus. Interkantonale Verflechtungen und Abhängigkeiten spielen dabei eine grosse Rolle, insbesondere bei den geschlossenen Angeboten. Die Ausgestaltung der Angebote ist ausdifferenziert. Besonders stark sind offene Angebote, derweil geschlossene Angebote und forensisch-psychiatrische Angebote nur in ungenügendem Ausmass vorhanden sind. Ausreichende Kapazitäten von geschlossenen Plätzen – ausserhalb des MZU – fehlen im Kanton Zürich weitgehend. Die Angebotsverfügbarkeit wird schliesslich auch durch den Fachkräftemangel beeinflusst.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Versorgungsstruktur im Bereich der jugendstrafrechtlichen Unterbringung (Art. 15 JStG) interkantonal eng verflochten, aber schwierig zu steuern ist, weil die bestehenden Angebote in verschiedenen Versorgungssystemen (zivilrechtlich/jugendstrafrechtlich/erwachsenenstrafrechtlich) verortet sind und valide Daten zu den Kapazitäten fehlen. Bei den bestehenden stationären Angeboten gibt es eine strukturelle Unterversorgung bezogen auf jugendstrafrechtliche Anforderungen und Teilgruppen von Minderjährigen. Das gilt namentlich für den geschlossenen Bereich und für jugendforensische Fälle (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 2.5).

2.6 Unterbringungen

Zivilrechtliche Unterbringungen haben gesamtschweizerisch kontinuierlich zugenommen. Im Kanton Zürich ist eine rückläufige Tendenz feststellbar, was mit grosser Wahrscheinlichkeit auf den Ausbau der ambulanten Angebote zurückgeführt werden kann. Etwa 20% der zivilrechtlichen Platzierungen erfolgen geschlossen, punktuell gab es in der Vergangenheit vorübergehende Platzierungen in Gefängnissen, was heute nur noch sehr eingeschränkt zulässig ist.

In den jugendstrafrechtlichen Unterbringungsstatistiken zeigt sich ein allgemeiner Rückgang der Platzierungszahlen, besonders im offenen Bereich, und ein Rückgang der Platzierungsdauer bei den Schutzmassnahmen sowie eine tendenzielle Zunahme bei den Inhaftierungen (vor allem zur Sicherung der Massnahme), wobei kantonale Unterschiede bestehen. Jüngere Jugendliche nehmen in allen Schutzmassnahmen zu. Personen ohne Schweizerpass bzw. B-/C-Bewilligung sind in der Untersuchungshaft und im Freiheitsentzug übervertreten. Die Jugendabteilung des GFL wird in über der Hälfte der Fälle zur Inhaftierung im Rahmen der Sicherung von Schutzmassnahmen belegt. Der hohe Anteil der inhaftierten Jugendlichen mit Schutzmassnahmen kann als Indikator für

die Konzentration von besonders herausfordernden Jugendlichen verstanden werden, welche die Tragfähigkeit der Jugendhilfeeinrichtungen an die Belastungsgrenze bringen. Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB, SR 311.0) sind markant auf kleinste Fallzahlen bei den Neuansetzungen zurückgegangen.

Psychiatrische Platzierungen im Rahmen des Jugendstrafrechts machen zwar nominal nur einen geringen Anteil aus. Die geeigneten jugendforensischen Betten, die den komplexen Mehrfachproblematiken dieser Klientel gerecht werden, sind aber nur beschränkt verfügbar (zehn Plätze in den Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel). Allgemeinpsychiatrische Abteilungen sind in der Regel nur vorübergehend für jugendstrafrechtliche Fälle indiziert.

Zusammenfassend deuten die Entwicklungen darauf hin, dass zwar quantitative Rückgänge der Platzierungen zu verzeichnen sind, aber gleichzeitig die qualitativen Bedarfe und Anforderungen gestiegen sind. Dabei ist zu beachten, dass die nachgezeichneten Unterbringungsdaten nur die Ist-Situation darstellen und Herausforderungen der Praxis, so insbesondere Wartezeiten, nicht erfüllte Indikationen oder fachlich unbefriedigende Platzierungen, nicht abbilden können (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 2.6).

2.7 Künftige Bedarfsentwicklung und -planung

Gemäss Versorgungskonzept des AJB sollen die Angebote stärker von der Heimpflege in die Familienpflege verlagert werden. Für den Bereich Heimpflege wird davon ausgegangen, dass der Bedarf «überwiegend bei Plätzen für hoch belastete Jugendliche im Bereich schwere Traumata, Gewalterfahrungen oder schweren kognitiven Beeinträchtigungen sowie spezialisierte Angebote im Grenzbereich zur Psychiatrie» liegt. Das AJB schätzt die Angebotssituation in diesem Bereich als ungenügend ein und hält fest, dass Heimpflegekonzepte konzeptionell weiterentwickelt und überarbeitet werden sollten.

In der Praxis der JSP spielt die Familienpflege nur eine marginale Rolle, weil einerseits Familien mit eigenen Kindern bzw. Jugendlichen in der Regel keine straffälligen Jugendliche bei sich aufnehmen wollen bzw. können und andererseits das Jugendstrafrecht erst mit dem vollendeten 10. Altersjahr greift. Um die Hauptziele im Jugendstrafrecht, Verhinderung weiterer Delinquenz und Sozialintegration, zu erreichen, gilt es, den spezifischen Bedürfnissen der straffälligen Jugendlichen gerecht zu werden. Gemäss einer Analyse der Hochschule Luzern von 2024 wird im jugendstrafrechtlichen Bereich die Schaffung von spezifischeren und teilweise auch mehr geschlossenen Plätzen empfohlen, die im allgemeinen Angebot der Kinder- und Jugendhilfe (und der Psychiatrie) für ju-

gendstrafrechtliche Belange nicht genutzt werden können. Für weibliche Jugendliche und junge Erwachsene wird empfohlen, den Bedarf hinsichtlich stationärer Angebote zu überprüfen. Zudem wird eine Angebotsüberprüfung der Plätze nach Art. 61 StGB empfohlen (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 2.7).

3. Herausforderungen

3.1 Versorgung von besonders belasteten Jugendlichen

Die Zunahme der psychischen Belastungen von jungen Menschen im Allgemeinen spitzt sich im Kontext der Unterbringung nochmals deutlich zu. Seit den 2010er-Jahren ist bekannt, dass die Heimpopulation (Heimjugendliche) in der Schweiz übermässig belastet ist (biografische Belastungen, Probleme in der Herkunftsfamilie, Bildungsdefizite, übermässige psychische Belastung). Die erhöhten Belastungen der Jugendlichen führen in der Praxis zu Herausforderungen in den Institutionen und zu einer Verschlechterung der Hilfeverläufe, die sich z. B. in irregulären Austritten (Massnahmenabbruch), Entweichungen und Gewaltvorfällen in Einrichtungen zeigen. Ferner machen in der Jugendabteilung des GFL im Rahmen einer Schutzmassnahme (Krisenintervention, Sicherung der Massnahme) zugewiesene Jugendliche über die Hälfte aus. Schliesslich kommt es vereinzelt aufgrund von Mehrfachbelastungen und gescheiterten Hilfeverläufen zu chronifizierten Problemstellungen, die im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe, der Psychiatrie und der Justiz nur schwer oder nicht mehr zu bewältigen sind. Dem Bedarf dieser deutlich stärker belasteten Jugendlichen kann in den vorhandenen Regelstrukturen (z. B. offenes Jugendheim) nur teilweise Rechnung getragen werden.

Der Zunahme von psychisch kranken Jugendlichen mit Mehrfachbelastung und chronifizierter Problemstellung bzw. Chronifizierungsgefahr muss konzeptionell und institutionell mit Anpassungen und der Schaffung von ergänzenden Angeboten begegnet werden, idealerweise unter Berücksichtigung der nachfolgenden Aspekte:

- *konzeptionell*: adäquate psychiatrisch-psychotherapeutische Versorgung, milieuspezifische Sozialpädagogik, die den erhöhten Belastungen gerecht wird (Beziehungsgestaltung, institutionelles Klima usw.), verbesserte Kompetenzen der Fachpersonen, interdisziplinäre Zusammenarbeit aller Fachbereiche (einschliesslich Bildung), traumatherapeutische/-pädagogische Interventionen, suchtspezifische Interventionen, Case-Management zur Reduktion von problematischen Hilfeverläufen, Schaffung von «Versorgungsketten», die problematische Verläufe adäquat auffangen können und Fehlplatzierungen oder häufige Umplatzierungen reduzieren;

- *institutionell*: geschlossene/gesicherte Settings und innovative Ansätze zur Reduktion von Abbrüchen und Entweichungen, Verringerung der Inhaftierung von Jugendlichen und Schaffung von tragfähigen, jugendgerechten Alternativen, Erhöhung von jugendforensischen, stationären Psychiatrieplätzen (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 3.1).

3.2 Unterbringung von jüngeren Jugendstraftäterinnen und -straftätern

Strafbare Handlungen von jüngeren Täterinnen und Tätern nehmen zu. Dies ist kriminologisch ungünstig, weshalb adäquate Interventionen aus präventiven Gründen besonders wichtig sind. Die Verjüngung der jugendstrafrechtlichen Klientel erzeugt verschiedene institutionelle und konzeptionelle Herausforderungen: Die Versorgungsstruktur der Jugendheime ist auf ältere Jugendliche, welche die obligatorische Schulzeit abgeschlossen haben, ausgerichtet. Insbesondere geschlossene Plätze für jüngere Jugendliche sind in der Deutschschweiz selten. Jüngere Jugendliche benötigen vor allem Bildungsangebote im Bereich der Volksschule. Die Schulheime können dieser jüngeren Tätergruppe, insbesondere bei Gewaltdelikten, nicht gerecht werden. Zudem braucht es geschlossene und gesicherte Rahmenbedingungen mit breiteren bildungsbezogenen Angeboten, als dies heute der Fall ist. Eine jüngere Klientel erfordert angepasste Konzepte. Entwicklungspsychologisch sind andere pädagogische Zugänge erforderlich als bei älteren Jugendlichen. Ferner kommt der Arbeit mit der Herkunftsfamilie ein höherer Stellenwert zu. Gewaltdelikten kann im Rahmen der Regelstrukturen in der Kinder- und Jugendhilfe, die auf unter 14-/15-Jährige ausgerichtet sind, kriminalpräventiv nicht gänzlich gerecht bzw. effektiv begegnet werden. Jüngere Jugendliche, die beginnende Merkmale von «Systemsprengerinnen und Systemsprengern» (dieser Begriff wird in der Lehre und Wissenschaft verwendet) aufweisen, benötigen spezifischere professionelle Beziehungsangebote (z. B. Traumapädagogik) und individualisiertere, konzeptionelle Zugänge (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 3.2).

3.3 Angebote für Jugendliche mit geringeren bildungsbezogenen Ressourcen und/oder kognitiven Einschränkungen

Jugendliche mit Bildungsdefiziten müssen auch im Rahmen von Unterbringungen aufgefangen werden. Dabei haben sie im Bildungssystem häufig negative Selektionsprozesse durchlaufen und ein hoher Anteil weist Migrationserfahrung auf. Die Regelstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe, die auch bei jugendstrafrechtlichen Unterbringungen in Anspruch genommen werden, setzen häufig sprachliche Kompetenzen und bildungsbezogene Grundfertigkeiten voraus, damit die angestrebten Ziele erreicht werden können. Durch die Zunahme von Personen

mit wenig bildungsbezogenen Ressourcen wird der Erfolg von Unterbringungen erschwert. Diese Problemstellung erfordert, dass zu jedem Zeitpunkt im Jugendstrafverfahren und insbesondere auch bei Inhaftierungen (z. B. Untersuchungshaft, Sicherung der Massnahme) ein ausreichendes Angebot an Bildungsmöglichkeiten besteht, das in Rücksprache mit der Institutions- oder Gefängnisleitung zielgerichtet bespielt werden kann. Zentral ist insbesondere der Deutschunterricht, da die Sprache ein Schlüsselemente für den Beziehungsaufbau und darauf aufbauend für erzieherische und/oder therapeutische Massnahmen ist. In diesem Zusammenhang werden unter anderem zusätzliche Angebote von Deutschunterricht in der Jugendabteilung des GFL gefordert. Ferner wird gefordert, dass zunehmend kognitiv eingeschränkte Jugendliche untergebracht werden müssen. So zeigte z. B. eine Untersuchung im MZU, dass 12% der Klientel eine Intelligenzstörung aufweisen. Die aufgezeigten Problemstellungen begrenzen die Einflussmöglichkeiten von therapeutischen und/oder pädagogischen Interventionen in stationären Einrichtungen deutlich (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 3.3).

3.4 Stationäre Angebote für weibliche Minderjährige und junge Erwachsene

Obgleich weibliche Jugendliche sowohl bei den delinquierenden Jugendlichen (rund 20% aller Verurteilungen) als auch im Bereich der Unterbringung (Art. 15 JStG) nur einen kleinen Anteil (2–12%) ausmachen und bei jungen Erwachsenen in der Regel keine Massnahme nach Art. 61 StGB angeordnet wird, werden die strafjustiziellen und teilweise auch die zivilrechtlichen Unterbringungsmöglichkeiten den Bedürfnissen dieser Zielgruppe (weibliche Jugendliche und junge Erwachsene) nicht gänzlich gerecht. Weibliche Personen zeigen höhere psychische Belastungen und ihr geschlechterspezifischer Bedarf kann tendenziell nur ungenügend abgedeckt werden. Als Fazit des von drei Studienzentren realisierten und vom Bundesamt für Justiz finanziell unterstützten Modellversuchs zur Abklärung und Zielerreichung in stationären Massnahmen (Erhebungen von 2007 bis 2011) wurde festgehalten, dass es insbesondere an pädagogischen Angeboten für die längerfristige Platzierung von besonders stark psychisch belasteten jungen erwachsenen Frauen – analog zu den Angeboten der Massnahmenzentren für junge Männer – mangelt.

In Bezug auf das Jugendstrafrecht ist festzuhalten, dass die Angebote der Regelstrukturen in der Kinder- und Jugendhilfe und der Psychiatrie oft auf internalisierende Problematiken ausgelegt sind und den auftretenden, externalisierenden und gewalttätigen Verhaltensweisen und/oder selbstschädigenden Problemstellungen (z. B. erheblicher Betäubungsmittelkonsum, Prostitution) nur in Teilen gerecht werden kann

und es zu Drehtüreffekten kommt. Die Entwicklung der Jugendkriminalität zeigt zudem, dass bei Gewaltdelikten von weiblichen Jugendlichen ab 2015 ein Anstieg zu verzeichnen ist. Sodann ist festzustellen, dass die gesamte jugendstrafrechtliche stationäre Angebotslandschaft strukturell und konzeptionell primär auf männliche Jugendliche ausgerichtet ist, obgleich spezifische Plätze für weibliche Jugendliche bestehen. Kommt hinzu, dass nur wenig geeignete Haftplätze für weibliche Minderjährige bestehen, weshalb sie in Frauengefängnissen untergebracht und dort wegen der Trennungsvorschriften weitgehend isoliert sind. Letztlich ist die Massnahme für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB für junge Frauen mangels spezifischer Plätze nicht umsetzbar und es stellt sich die Frage nach der Schaffung eines entsprechenden institutionellen Angebots (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 3.4).

3.5 *Unbegleitete, minderjährige Asylsuchende*

Unbegleitete, minderjährige Asylsuchende (Mineurs non-accompagnés, MNA) gelten als Personengruppe mit hohen gesundheitlichen Belastungen und einer ausgeprägten Vulnerabilität. Sie können auf eng geführte Settings kritisch reagieren. In der Jugendstrafverfolgung fallen MNA insbesondere durch folgende Merkmale auf: wiederholende, schwer zu unterbrechende Delinquenz, mehrheitlich im geringen bis mittleren Schweregrad und in polymorpher Ausprägung, anspruchsvolle Beziehungsgestaltung, oft traumatische Erfahrungen, die sich auf die Kooperationsfähigkeit mit der Justiz auswirken, sprachliche Defizite, Bildungsdefizite und Suchtprobleme, starke Absorption der Jugendstrafbehörden insbesondere durch aufwendige Wohnsitz- und Altersabklärungen, begrenzte Ansprechbarkeit für übliche jugendstrafrechtliche Zugänge (z. B. Jugendcoaching) infolge herausfordernder Alltags- und Unterbringungssituation und unklarer Verbleibperspektive in der Schweiz. Eine kleine Gruppe von MNA fällt durch schwere Kriminalität (Clan- und Gangstrukturen), Betäubungsmittelkonsum, enthemmte Gewaltbereitschaft usw. auf. Eine besondere Herausforderung ist zudem die aufgeteilte institutionelle Zuständigkeit im Bereich MNA: Für Wohnen und Betreuung sind je nach Asylstatus die Bundesasylzentren (Staatssekretariat für Migration) oder das Kantonale Sozialamt mit weiteren Akteuren (z. B. die Fachorganisation für Migration, Integration und Bildung AOZ) zuständig, wohingegen für die zivilrechtlichen Kinderschutzmassnahmen die Fachstelle MNA (AJB) zuständig ist. Die Schliessung der Lücken im Bereich straffällig gewordener MNA ist nur in enger Kooperation mit den erwähnten Akteuren möglich (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 3.5).

3.6 Rückfallpräventive Adressierung von jungen Erwachsenen mit Entwicklungsstörungen

Seit dem 1. Juli 2025 können für sogenannte «Übergangstäterinnen» und «Übergangstäter» nurmehr Strafen und Massnahmen nach Erwachsenenstrafrecht (so auch nach Art. 61 StGB) angeordnet werden. Das vorliegende Postulat bezieht sich auf fehlende Angebote und Lücken nach Jugendstrafrecht. Auf weitergehende Ausführungen zum Problemfeld betreffend junge Erwachsene mit Entwicklungsstörungen wird hier deshalb verzichtet (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 3.6).

3.7 Weiterentwicklung der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal

Eine Evaluation der Jugendabteilung im GFL zeigt, dass es dort einen grossen Anteil von Inhaftierungen Jugendlicher im Rahmen von Schutzmassnahmen gibt. Diese Inhaftierungen von psychisch stark belasteten Jugendlichen dauern im Durchschnitt dreimal so lange wie Unterbringungen im Rahmen von Untersuchungshaft. Aus der Evaluation gehen folgende (nicht abschliessend) verbesserungsbedürftige Aspekte hervor, die einer Weiterentwicklung bedürfen: Infrastruktur und Konzept der Jugendabteilung im GFL sind primär auf (kurzfristige) Aufenthalte während der Untersuchungshaft ausgelegt, aber nicht auf längerfristige Aufenthalte im Rahmen von Kriseninterventionen und Sicherung der Massnahme. Die Funktion der Inhaftierung zur Sicherung des Massnahmenzwecks impliziert die Notwendigkeit einer Neuorientierung und der Überprüfung der Indikation sowie der Interventionsplanung. Zudem bestehen keine spezifisch geeigneten Haftplätze für weibliche Minderjährige. Demzufolge ist das Konzept der Jugendabteilung im GFL weiterzuentwickeln. Dabei ist die Grundsatzfrage zu klären, in welchem Ausmass der bisherige Gefängnischarakter beibehalten werden oder ob sich die Jugendabteilung vermehrt an sozialpädagogischen Prinzipien ausrichten soll (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 3.7).

3.8 Interkantonale Kooperation

Wie von Fachkreisen empfohlen, sollte die interkantonale Zusammenarbeit verbessert werden. Die föderalistischen Strukturen sind insofern herausfordernd, als die Kantone sowohl in der Kinder- und Jugendhilfe als auch für die psychiatrischen Versorgung sowie für den Straf- und Massnahmenvollzug zuständig sind. Als Grundlage für die interkantonale Zusammenarbeit ist eine zuverlässige, gesamtschweizerische Datengrundlage erforderlich (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 3.8).

4. Strategische Massnahmen

Mit den folgenden strategischen Massnahmen sollen die beschriebenen Problemfelder wirksam angegangen werden. Ein grosser Teil der Massnahmen liegt in der Zuständigkeit der Direktion der Justiz und des Innern (JI) und soll von der JSP (Oberjugendanwaltschaft) und von Justizvollzug und Wiedereingliederung umgesetzt werden. In Kapitel 5 wird auf weitere strategische Massnahmen eingegangen, die im Zuständigkeitsbereich anderer Direktionen liegen oder eine kantonsübergreifende Zusammenarbeit bedingen und weitere bzw. vertiefte Abklärungen erfordern.

4.1 Konzeptüberarbeitung Jugendabteilung Gefängnis Limmattal

In der Praxis werden Jugendliche infolge mangelnder Angebote, mangelnder Aufnahmekapazität von pädagogischen Institutionen und/oder kinder- und jugendpsychiatrischen Kliniken oder deren mangelnder Tragfähigkeit vorübergehend und zwecks Sicherung der Massnahme oder Krisenintervention in die Jugendabteilung des GFL untergebracht bzw. versetzt. Nach § 11 Abs. 2 lit. d der Justizvollzugsverordnung (JVV, LS 33 I.1) können in die Untersuchungsgefängnisse Zürich Jugendliche zum Vollzug von Untersuchungs- und Sicherheitshaft aufgenommen werden, Jugendliche unter 15 Jahren, wenn eine begründete Ausnahme vorliegt, sowie zum Freiheitsentzug (Art. 25 JStG). Eine geschlossene Unterbringung im MZU ist indessen erst ab Vollendung des 16. Altersjahres möglich (§ 12 Abs. 1 lit. c JVV).

Die Jugendabteilung des GFL ist konzeptionell und auch bezüglich ihrer Infrastruktur primär auf kurzfristige Aufenthalte von Jugendlichen während der Untersuchungs- oder Sicherheitshaft ausgelegt. Für einen mehrmonatigen Aufenthalt von Jugendlichen, die in pädagogischen Institutionen und/oder psychiatrischen Kliniken infolge ihres Verhaltens nicht (mehr) tragbar sind und zur Not in der Jugendabteilung des GFL unterbracht werden müssen, fehlen die nötigen Angebote. Für weibliche Jugendliche bestehen zudem im Kanton Zürich, abgesehen von der Untersuchungshaft, keine geeigneten Haftplätze.

Das Konzept der Jugendabteilung des GFL soll daher überarbeitet und auf die anderen Massnahmen, insbesondere der zu schaffenden Übergangsstation («Transitstation») und der geplanten Schaffung von geschlossenen Plätzen für Jugendliche mit schweren psychiatrischen Störungen und hoher Rückfallgefahr in der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich (PUK) am Standort Rheinau, abgestimmt werden (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.1.1).

4.2 Schaffung einer geschlossenen Übergangsstation

In den Strukturen des Justizvollzugs für Jugendliche (MZU) oder in der Jugendhilfe soll eine geschlossene Übergangsstation («Transitstation») für straffällige Jugendliche geschaffen werden, um Inhaftierungen im Rahmen des Massnahmenvollzugs (Krisenintervention / Sicherung der Massnahme) in der Jugendabteilung des GFL zu verhindern (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.3.1).

4.3 Schaffung von jugendforensischen stationären Akutplätzen

Mitte der 2010er-Jahre wurde von der PUK das Modellprojekt «stationäre Kinder -und Jugendforensik» initiiert. Dieses wurde nicht umgesetzt. Aktuell soll jedoch im Hochsicherheitstrakt der PUK, Klinik Rheinau, eine Adoleszentenabteilung mit einem hohen Sicherheitsdispositiv entstehen. Geplant ist eine sogenannte «transitionspsychiatrische Station» mit rund neun Betten für jugendliche und erwachsene Straftäterinnen und Straftäter mit schweren psychischen Störungen, hohem Therapie- und Betreuungsbedarf sowie hohem Rückfallrisiko. Nach heutigem Kenntnisstand handelt es sich um geschlossene Plätze für männliche und weibliche Jugendliche sowie junge Erwachsene. Dieses Angebot soll Anfang 2029 zur Verfügung stehen und die Übergangsphase vom Jugend- zum Erwachsenenalter abdecken (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.4.1). Damit wird auch der Bedarf abgedeckt, der im Postulat als drittes «Segment» erwähnt wird («geschlossene Plätze für Jugendliche mit schweren Delikten und psychischen Erkrankungen mit hohem Therapiebedarf»).

4.4 Förderung von massgeschneiderten individualpädagogischen Massnahmen im Verbund

Für besonders belastete Minderjährige (z. B. mit Bindungsstörung), bei denen irreguläre Jugendhilfeverläufe beobachtet werden und deren Tragbarkeit in Regelstrukturen (z. B. Jugendheimen) nicht gegeben ist, gelten individualpädagogische Massnahmen als wirksam. Dieses Handlungsfeld soll unter Berücksichtigung der Versorgungsplanung des AJB und in Zusammenarbeit zwischen AJB und JSP bearbeitet werden (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.1.3).

4.5 Verbesserung der fallbezogenen Kooperation im Versorgungssystem in herausfordernden Fällen

In Fällen von Jugendlichen mit Mehrfachbelastungen (psychiatrisch-psychologisch, dysfunktionales Familiensystem usw.) und gescheiterten Hilfeverläufen (z. B. zivilrechtliche Kinderschutzmassnahmen) und damit einhergehend chronifizierten Problemstellungen soll unter der Lei-

tung der Oberjugendanwaltschaft ein Projekt «fallbezogenes Kooperationsgremium» initiiert werden, wobei datenschutzrechtliche Fragestellungen zu klären sind (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.2.3).

4.6 Revitalisierung Massnahmen für junge Erwachsene (Art. 61 StGB)

Die Massnahme für junge Erwachsene richtet sich an junge Menschen mit Persönlichkeitsentwicklungsstörungen und in der Regel eher schwererer Delinquenz und einem hohen Rückfallrisiko. Aufgrund des markanten Rückgangs der Fallzahlen ist davon auszugehen, dass diese Zielgruppe in rückfallpräventiver Hinsicht unzureichend betreut wird. Die JI prüft, wie hier eine Trendwende erreicht werden könnte (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.1.2).

4.7 Koordinierte Strategien der Massnahmenzentren

Die Klientel der drei deutschschweizerischen Massnahmenzentren MZU, Kalchrain TG (MZK) und Arxhof BL (MZA) hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verändert: Die Neueinweisungen nach Art. 61 StGB für junge Erwachsene zwischen 18 und 25 Jahren sind markant zurückgegangen, wohingegen die Nachfrage nach jugendstrafrechtlichen Unterbringungen (Art. 15 JStG), insbesondere auch nach geschlossener Unterbringung, in den Massnahmenzentren zugenommen hat und mittlerweile den grösseren Anteil an Massnahmen bildet. Gleichzeitig ist die Klientel im MZA und im MZK jünger geworden, leidet vermehrt an psychischen Belastungen und weist ein geringeres Kompetenzniveau auf. Ausgehend von diesen Entwicklungen drängen sich einerseits konzeptionelle Anpassungen im MZU auf. Andererseits sollen aufgrund der unterschiedlichen Infrastrukturen, Ressourcen und Entwicklungsmöglichkeiten der drei Massnahmenzentren die Strategien – so weit wie möglich – koordiniert werden. Die Direktoren der erwähnten drei Massnahmenzentren stehen diesbezüglich bereits in Kontakt (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.5.1).

5. Weiterer Abklärungsbedarf

Die folgenden empfohlenen strategischen Massnahmen gehen mit einer Zuständigkeit ausserhalb der JI (andere Direktionen, ausserkantonale) und intensivem Abklärungsbedarf einher. Deren Prüfung befindet sich noch in einem Anfangsstadium.

5.1 Schaffung von geschlechtergerechten Angeboten

Gemäss Versorgungskonzept des AJB sollen die geschlossenen Plätze für weibliche Jugendliche (Massnahme A17) und Plätze für Mädchen und junge Frauen (Massnahme A23) ausgebaut werden. Das AJB hat

erste Arbeiten («call for concept») anhand genommen. Die Oberjugend-anwaltschaft arbeitet an der Umsetzung dieser Massnahme mit (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.2.1).

5.2 Schaffung von tragfähigen, geschlossenen Angeboten für besonders herausfordernde Minderjährige unter 16 Jahren

In Zusammenarbeit zwischen dem AJB und der JSP soll geprüft werden, ob im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes ein Angebot für wenig tragfähige Minderjährige unter 16 Jahren geschaffen werden kann. Dabei sollen Abklärungen hinsichtlich alternativer Trägerschaften getroffen werden (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.3.2).

5.3 Schaffung von Angeboten für straffällige Jugendliche mit Bildungsdefiziten und/oder kognitiver Einschränkungen

In Zusammenarbeit zwischen dem AJB und der JSP soll geprüft werden, ob im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes Angebote für straffällige Jugendliche mit Bildungsdefiziten und/oder kognitiven Einschränkungen geschaffen werden können (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.3.3).

5.4 Schaffung von Angeboten für straffällige unbegleitete minderjährige Asylsuchende (MNA)

In Zusammenarbeit zwischen dem AJB und der JSP soll geprüft werden, ob im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes Angebote für straffällig gewordene MNA geschaffen werden können (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.3.4).

5.5 Im Verbund denken und handeln

Durch eine interkantonale Versorgungsplanung und -steuerung könnte die Versorgungssituation sowohl für jugendstrafrechtliche als auch für zivilrechtliche Unterbringungen erheblich verbessert werden. Interkantonale Doppelspurigkeiten und damit einhergehend Kostensteigerungen könnten reduziert werden. Auf übergeordnete Entwicklungen und Veränderungen der Zielgruppen könnte schneller reagiert werden. Der Ausbau von gemeinsamen Datengrundlagen erscheint dabei zentral. Die JSP wird diesbezüglich einerseits auf das AJB und andererseits auf ausserkantonale Behörden und den Bund (Bundesamt für Justiz) zugehen (vgl. Bericht Unterbringung, Kap. 6.2.2).

6. Fazit

Im Bericht Unterbringung werden verschiedene strategische Massnahmen empfohlen, um die festgestellten Bedarfslücken zu schliessen. Mit diesen Massnahmen werden die im Postulat festgehaltenen drei

«Segmente» («männliche Jugendliche unter 16 Jahren mit schweren Delikten und hoher Rückfallgefahr», «weibliche Jugendliche mit schweren Delikten und hoher Rückfallgefahr» und «Jugendliche mit schweren Delikten und psychiatrischen Erkrankungen mit hohem Therapiebedarf») mitumfasst, auch wenn die einzelnen Massnahmen nicht eindeutig einem der drei «Segmente» zugeordnet werden können.

Aufgrund der Komplexität der Materie und der erforderlichen Mittel war es nicht möglich, während der Zeit, die für die Berichterstattung zur Verfügung stand, die bestehende Angebotslandschaft und den heutigen Bedarf an Unterbringungsplätzen vertieft zu analysieren und die Lücken auch gleich zu schliessen. Viele der beschriebenen Massnahmen befinden sich deshalb erst in einer Konzeptphase oder stehen wegen Abklärungs- und Absprachebedarf noch in einer Initialisierungsphase.

III. Kosten

Die beschriebenen strategischen Massnahmen und der weitere Abklärungsbedarf erfordern finanzielle Mittel, die derzeit nicht beziffert werden können. In der weiteren Planung der Massnahmen wird die angespannte finanzielle Lage des Kantons mitzuberücksichtigen sein.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 68/2024 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Martin Neukom	Kathrin Arioli