

Sitzung vom 29. Juni 2022

941. Dringliches Postulat (Anpassung der Mindeststandards für die Betreuung in MNA-Zentren an die Kinder- und Jugendheimverordnung)

Die Kantonsrätinnen Anne-Claude Hensch Frei und Jasmin Pokerschnig, Zürich, sowie Leandra Columberg, Uster, haben am 13. Juni 2022 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, aufzuzeigen, wie er die Situation in den Zentren für geflüchtete unbegleitete Minderjährige (MNA) grundsätzlich verbessern will. Dabei soll er gleichwertige Mindeststandards definieren, wie in der Kinder- und Jugendheimverordnung (KJV) des Kantons Zürich festgehalten sind, damit die unzumutbaren Zustände in den MNA-Zentren behoben werden und eine qualitative gute Betreuung der unbegleiteten Minderjährigen bzw. Kinder und Jugendlichen gewährleistet ist.

Begründung

Wie diversen Medienbeiträgen entnommen werden konnte, sind die Zustände im MNA-Zentrum Lilienberg und in der Aussenwohngruppe Aubrugg höchst besorgniserregend. Das MNA-Zentrum Lilienberg war ursprünglich für 45 bis 50 Jugendliche konzipiert. Die Belegungszahl hat sich im vergangenen Jahr von rund 35 Jugendlichen im Frühling 2021 auf rund 90 Jugendliche im März 2022 mehr als verdoppelt. Die MNA-Aussenstelle Aubruggweg wird angesichts der steigenden Anzahl MNA ebenfalls von 20 auf 33 Plätze erweitert. Um weitere MNA aufnehmen zu können, werden beide Standorte verdichtet, indem Zimmer mit 1er- bis 3er-Belegung zu Zimmern mit 3er- bis 6er-Belegung umfunktioniert werden. Im Lilienberg wurde zudem das Hausaufgabenzimmer vor rund zwei Monaten aufgelöst. Die Jugendlichen verfügen über keinen ruhigen Raum, in den sie sich zurückziehen oder ungestört lernen können, Gemeinschaftsräume fehlen ebenfalls.

Zur prekären Raumsituation kommt ein regelrechter Betreuungsnotstand hinzu. Dies ist letztlich darauf zurückzuführen, dass unbegleitete Minderjährige nicht dem Kinder- und Jugendheimgesetz und der entsprechenden Verordnung unterstellt sind, sondern der Asylfürsorgeverordnung und dem Sozialhilfegesetz. Daher wird der Auftrag zur Betreuung

in MNA-Zentren vom kantonalen Sozialamt im Submissionsverfahren vergeben. Es soll jedoch nicht die Kostenminimierung, sondern die Qualität der Betreuung in diesem hochsensiblen Bereich im Vordergrund stehen.

Dass unter den aktuell herrschenden räumlichen und finanziellen Bedingungen weder eine fachlich adäquate Betreuung der geflüchteten Kinder und Jugendlichen geboten werden kann noch eine gezielte berufliche und soziale Integration, liegt auf der Hand.

Deshalb soll bei der Erarbeitung von neuen Standards die Kinder- und Jugendheimverordnung (KJV) soll als Richtschnur gelten. Für das MNA-Zentrum Lilienberg wie auch für die Aussenwohngruppen sollen künftig dieselben Qualitätsanforderungen gelten, wie bei den übrigen Kinder- und Jugendheimen im Kanton Zürich.

Ebenso soll geprüft werden, ob es für die Integrationsbemühungen zweckmässiger wäre, mehrere dezentrale Aussenwohngruppen einzurichten, anstatt eine Massierung an einem Hauptstandort zu fördern. Kleinere Wohngruppen bieten mehr Geborgenheit und Stabilität für traumatisierte Kinder und Jugendliche mit Fluchterfahrungen und ermöglichen so eine bessere Ausgangslage für eine erfolgreiche Integration.

Der Kantonsrat hat das Postulat an seiner Sitzung vom 20. Juni 2022 dringlich erklärt.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum dringlichen Postulat Anne-Claude Hensch Frei, und Jasmin Pokerschnig, Zürich, sowie Leandra Columberg, Uster, wird wie folgt Stellung genommen:

Neben dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes (SR 0.107), der Bundesverfassung (SR 101), dem Zivilgesetzbuch (SR 210) und der Pflegekinderverordnung (SR 211.222.338) bilden das Asylgesetz (AsylG, SR 142.31) und das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20) den übergeordneten Rahmen für die Kantone für die Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (Mineurs non accompagnés, MNA) (vgl. Ziff. 4 Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren [SODK] vom 20. Mai 2016). Gemäss Art. 82 Abs. 3^{bis} AsylG ist den besonderen Bedürfnissen von MNA bei der Unterbringung nach Möglichkeit Rechnung zu tragen.

Die Mehrheit der MNA ist zwischen 16 und 18 Jahre alt. Die zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde errichtet für alle MNA im Asylverfahren eine Beistandschaft. Diese Mandate werden in der Regel auf die Berufsbeiständinnen und -beistände der Zentralstelle MNA des Amtes für Jugend und Berufsberatung übertragen.

Wie der Regierungsrat bereits in Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 162/2019 betreffend Aufsicht über die MNA-Heime für unbegleitete Minderjährige (MNA) festgehalten hat, wahrt der Kanton Zürich bei der Unterbringung und Betreuung von MNA das übergeordnete Kindesinteresse und steht schon lange für eine massgeschneiderte Unterbringungs- und Betreuungspraxis ein. Er erfüllt damit die Empfehlungen der SODK. Namentlich erfolgt die Unterbringung der MNA unter Berücksichtigung von Alter, Entwicklungsstand und besonderen Bedürfnissen. Immer wenn eine Sonderunterbringung angezeigt ist, wird eine solche vorgenommen. Am 1. Mai 2022 wurde eine zweite Aussenstelle eröffnet, in den Schulferien werden weitere MNA dort einziehen.

Für die Unterbringung und Betreuung im Asylbereich wurde 2018 eine Ausschreibung in drei Losen mit je unterschiedlicher Gewichtung der Zuschlagskriterien durchgeführt. Das Pflichtenheft zu Los 3, Betrieb von MNA-Strukturen, enthielt verschiedene MNA-spezifische Vorgaben, u. a. dass die SODK-Empfehlungen für MNA-Unterkünfte als Orientierungsgrösse gelten. Vom Dienstleister wurde in der Ausschreibung verlangt, dass er über ein sozialpädagogisches Betreuungskonzept und sozialpädagogisches oder gleichwertig qualifiziertes Fachpersonal verfügt, das eine altersgerechte und der individuellen Situation der MNA angepasste Betreuung und Förderung gewährleisten kann. Bei den Zuschlagskriterien wurde das Konzept am stärksten gewichtet (Preis 35%, Konzept 55%, Schwankungsfähigkeit 10%). Es ging somit beim Vergabeverfahren nicht darum, kostengünstige Lösungen zu schaffen, sondern eine gute Qualität zu garantieren.

In ihrer Offerte hat die Asyl-Organisation Zürich (AOZ), die als einzige ein Angebot eingereicht hatte, sämtliche Vorgaben der Ausschreibung erfüllt, insbesondere in Bezug auf das Betreuungskonzept mit einem Bezugspersonensystem und Freizeitangeboten, auf den Betreuungsschlüssel, auf das Gesundheits- und Ausbildungskonzept und auf die Infrastruktur mit dem Zentrum Lilienberg, das die AOZ mit 90 Plätzen angeboten hatte. Deshalb wurde das Los 3 an die AOZ vergeben. Sie verfügt über langjährige Erfahrung in der Betreuung von MNA. Der Rahmenvertrag hat eine feste fünfjährige Laufzeit vom 1. März 2019 bis 29. Februar 2024. Bei wiederholter Verletzung von Sicherheits- und/oder Geheimhaltungspflichten sowie anderer Vertragspflichten kann der Auftraggeber den Rahmenvertrag fristlos kündigen. Aufwandbezogen ver-

gütet der Kanton zusätzlich zur Grundpauschale individuelle Unterstützungsleistungen der MNA und allfällige situationsbedingte Leistungen (z. B. Kosten für Freizeitgestaltung, Gesundheits- oder Dolmetscherkosten).

Der Verwaltungsrat der AOZ hat sich zudem im Betreuungsreglement vom 15. November 2021 selber zu einem Bezugspersonensystem und zum Einsatz von qualifiziertem sozialpädagogischem Personal für die Betreuung von MNA verpflichtet (Art. 11 Betreuungsreglement der Asyl-Organisation Zürich vom 15. November 2021). Der Stadtrat von Zürich hat das Reglement am 8. Dezember 2021 genehmigt.

Im Rahmen der Aufsicht wurde das Zentrum Lilienberg seit der Vergabe zweimal durch unabhängige Expertinnen und Experten fachlich überprüft. Zudem führt das Kantonale Sozialamt regelmässig angekündigte und unangekündigte Controllingbesuche vor Ort durch und steht mit der AOZ in regelmässigem Austausch. Selbstverständlich wird dabei von der AOZ die Umsetzung des garantierten Konzepts verlangt. Aufgrund verschiedener Hinweise hat das Kantonale Sozialamt im Mai 2022 eine ausserordentliche Prüfung im Zentrum Lilienberg in Auftrag gegeben, um die Situation fachlich unabhängig analysieren zu lassen und Empfehlungen abzugeben.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass alle MNA über eine Beiständin oder einen Beistand verfügen und dass die Unterbringung unter Berücksichtigung des jeweiligen Einzelfalls erfolgt, wobei bei Bedarf auch eine Sonderunterbringung in einem Kinder- oder Jugendheim ermöglicht wird. Mit der Vergabe hat die AOZ ein Betreuungskonzept garantiert, das den Bedürfnissen der MNA Rechnung trägt und sich an den Empfehlungen der SODK zu MNA orientiert. Die Einhaltung wird regelmässig überprüft, so läuft gegenwärtig eine externe Kontrolle.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das dringliche Postulat KR-Nr. 196/2022 abzulehnen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli