

Sitzung vom 7. Dezember 2016

1175. Anfrage (Das Recht auf Bildung für unbegleitete minderjährige Kinder und Jugendliche aus dem Asylbereich [MNA])

Die Kantonsrätinnen Isabel Bartal, Zürich, und Karin Fehr Thoma, Uster, haben am 26. September 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Art. 28 der Kinderrechtskonvention postuliert das Recht des Kindes auf Bildung. In Art. 19 der Bundesverfassung ist der Anspruch auf Grundschulunterricht als Grundrecht verankert.

Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK hat im Mai 2016 Empfehlungen zu den unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich (MNA) publiziert. Die SODK betont darin u. a., dass alle MNA (inkl. ausreisepflichtige MNA) einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht haben, welcher auch allfällige sonderpädagogische Massnahmen umfasst.

Die SODK empfiehlt den Kantonen, schulpflichtige MNA schnellstmöglich einzuschulen und dies wo nötig bei den Standortgemeinden auch durchzusetzen und den diskriminierungsfreien Zugang zu Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten für MNA mit Bleiberecht sicherzustellen. Sie empfiehlt den Kantonen zudem, die MNA bei der Arbeits- und Lehrstellensuche zu unterstützen und darauf hinzuarbeiten, dass Anschlusslösungen gefunden und Wartezeiten zwischen Ausbildungsschritten möglichst verhindert werden.

Dem Artikel «Geduldet wird, was unsichtbar bleibt» im Tages-Anzeiger (TA) vom 6. September 2016 konnte entnommen werden, dass die Gemeinde Zollikon ihre schulische Verantwortung für die rund 120 Jugendlichen (MNA), die im ehemaligen Altersheim an der Zolliker Seestrasse beherbergt werden, nicht übernimmt bzw. nach Absprache mit dem Kanton nicht übernehmen muss. Die Gemeinde bietet weder Aufnahmeklassen für diese MNA an, noch stellt sie Lehrerinnen und Lehrer zur Verfügung, die diese Jugendlichen im MNA-Zentrum Zollikon unterrichten. Die Gemeinde stellt sich auf den Standpunkt, dass sich der Aufwand für die Bereitstellung entsprechender Strukturen nicht lohne, da diese MNA nur für zwei Jahre in der Gemeinde bleiben. Unklar ist auch, ob bzw. wie diese MNA bei der Freizeitgestaltung unterstützt werden.

Mit Blick auf die Empfehlungen der SODK zu den MNA und den TA-Artikel über das MNA-Zentrum in Zollikon bitten wir die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele MNA wohnen zurzeit im Kanton Zürich? Angaben bitte getrennt nach Geschlecht, Alter und Aufenthaltsstatus. Wie viele MNA sind bei Verwandten, bei Pflegefamilien, in MNA-Zentren oder in weiteren Institutionen untergebracht?
2. Wie viele (schulpflichtige) MNA besuchen eine Aufnahme- oder eine Regelklasse in einer Gemeinde, wie viele eine MNA-zentrumsinterne Schule oder ein anderes Grundschulangebot (bitte Angaben aufgeteilt nach Geschlecht und Aufenthaltsstatus)? Falls gewisse MNA andere Grundschulangebote beanspruchen, bitten wir um eine Auflistung der entsprechenden Angebote sowie der diese ausführenden Institutionen.
3. Ist im Kanton Zürich sichergestellt, dass bei den MNA gegen Ende der obligatorischen Schulzeit eine Potenzialabklärung für die berufliche Integration vorgenommen wird? Falls nicht, bitte die Hinderungsgründe dafür aufführen und aufzeigen, wie diese Potenzialabklärung zur beruflichen Integration in Zukunft für alle MNA gewährleistet werden könnte.
4. Wie viele der nicht mehr schulpflichtigen MNA befinden sich in einem Integrationsprogramm (bspw. AÖZ), in einem Brückenangebot (bspw. 10. Schuljahr, Motivationssemester), in einer beruflichen Grundbildung oder in einer Mittelschule (Angaben bitte jeweils getrennt nach Geschlecht und nach Aufenthaltsstatus)?
5. Ist im Kanton Zürich sichergestellt, dass die mit den Jugendlichen in einem MNA-Zentrum erarbeiteten Perspektiven bzw. Integrationspläne auch nach deren Austritt aus dem Zentrum von den neu zuständigen Wohngemeinden konsequent weiterverfolgt werden? Falls dies nicht in jedem Falle gewährleistet ist, bitten wir darum aufzuzeigen, wo die Gründe dafür liegen und mit welchen Massnahmen dieses Nahtstellenproblem behoben werden könnte.
6. Wie beurteilt der Regierungsrat die Situation der MNA im MNA-Zentrum in Zollikon mit Blick auf die Sicherstellung eines diskriminierungsfreien Zugangs zu Bildung und Ausbildung sowie auf die Förderung der Gestaltung der verfügbaren Freizeit und der gesellschaftlichen Teilhabe bzw. Integration?
7. Gibt es – nebst Zollikon – weitere Gemeinden, die ihrer schulischen Verantwortung gegenüber den MNA nicht im Sinne des o. e. TA-Artikels nachkommen (müssen)? Falls ja, um welche Gemeinden handelt es sich und wie viele MNA sind davon betroffen? Wie stellt der Regierungsrat in diesen Fällen das Recht auf Bildung und Grundschulunterricht der betroffenen MNA sicher?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Isabel Bartal, Zürich und Karin Fehr Thoma, Uster wird wie folgt beantwortet:

Die vom Staatssekretariat für Migration dem Kanton Zürich zugewiesenen Mineurs non accompagnés (MNA) werden durch das kantonale Sozialamt in kantonalen oder kommunalen Strukturen platziert. Der Fachbereich MNA der Asyl Organisation Zürich (AOZ) führt in Affoltern a. A. und in Zollikon besondere kantonale Erstphasenunterkünfte für MNA mit sozialpädagogischer Betreuung. Zusätzlich zu den beiden Zentren werden Kinder und Jugendliche in vier MNA-Aussenstellen des Fachbereichs MNA untergebracht. Weitere MNA, insbesondere Jugendliche ab dem 17. Altersjahr, werden in Ausnahmefällen den Gemeinden zugeteilt. 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 kantonalen Amtes für Jugend und Berufsberatung (AJB) übertragen. Bei einem Wohnortswechsel in die kommunale zweite Phase bleiben die Mandate mindestens bis zur Volljährigkeit bestehen. MNA werden in der Volksschule gemäss kantonalem Schulrecht beschult.

Zu Frage 1:

Nach Angaben der Zentralstelle MNA und dem kantonalen Sozialamt wohnen 594 MNA im Kanton Zürich (Stichtag: 4. November 2016). Eine detaillierte Statistik liegt vor für insgesamt 266 MNA, die über 16 Jahre alt sind und die sowohl dem Fachbereich MNA der AOZ (erste Phase der Unterbringung) als auch den durch die AOZ betreuten Gemeinden (zweite Phase der Unterbringung) zugeteilt sind. Über MNA, die unter 16 Jahre alt sind, sowie über MNA, die den Gemeinden zugeteilt sind oder die bei Verwandten oder Pflegefamilien wohnen, liegen dem Kanton die erfragten Angaben im Detail nicht vor.

Tabelle 1

Nicht mehr schulpflichtig MNA, die dem Fachbereich MNA der AOZ zugeteilt sind (1. Phase der Unterbringung) oder die in von der AOZ betreuten Gemeinden wohnen (per 1. August 2016 älter als 16 Jahre):

	Volksschule		Deutschkurs ²⁾	Integrations- programm ³⁾	10. Schuljahr (BVJ)/Praktikum	Lehre	anderes ⁴⁾	Total
	Aufnahme- klassen ¹⁾	Regelklassen						
Total	129	17	9	78	20	8	5	266
Zuständigkeit								
1. Phase Kanton	129	11	3	6	15	5	2	171
Stadt Zürich	0	6	6	72	5	3	3	95
Geschlecht								
weiblich	27	2	2	3	2	0	0	36
männlich	102	15	7	75	18	8	5	230
Status								
NEE	2	0	0	0	0	0	0	2
N	80	5	5	45	0	0	2	137
VA Ausländer/innen	36	8	3	18	4	5	3	77
VA Flüchtling	9	4	1	9	14	3	0	40
B	2	0	0	6	2	0	0	10

¹⁾ durch Schulgemeinde oder AOZ

²⁾ z. B. APZ, ENAIP

³⁾ z. B. Viventa-Grundkurs; AOZ: Trampolin Basic, work4you

⁴⁾ z. B. in Abklärung, Rückreise

Zu Frage 2:

Detaillierte Angaben liegen für über 16-Jährige vor, die von der AOZ betreut werden (vgl. Tabelle 1). Wie viele MNA eine Aufnahme- oder eine Regelklasse in einer Gemeinde besuchen, ermittelt der Kanton nicht.

In den MNA-Aussenstellen und in den Gemeinden besuchen die Jugendlichen besondere Aufnahme- oder Regelklassen, ordentliche Aufnahme- oder Regelklassen. Wenn sie eine Regelklasse besuchen, erhalten sie ergänzenden Unterricht in Deutsch als Zweitsprache (DaZ). Einzelne Gemeinden sehen für den DaZ-Anfangsunterricht auch eine externe Beschulung der Kinder und Jugendlichen in einer dafür spezialisierten Privatschule vor, z. B. im Sprachzentrum Allegra.

Zu Frage 3:

Der Fachdienst MNA der AOZ verfügt über eine Koordinatorin, welche die Jugendlichen nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit hinsichtlich Anschlusslösungen (Qualifizierungs- und Förder- und Beschäftigungsangebote) berät und in der Umsetzung unterstützt. Die Anschlusslösungen werden in Absprache mit den Beiständen der Zentralstelle MNA des AJB organisiert. Dazu gehören auch Potenzialabklärungen.

Wenn MNA bereits eine Regelklasse in der Sekundarschule besuchen, werden sie bei den Berufsinformationszentren hinsichtlich ihres Potenzials und ihrer Eignungen, Neigungen und Fähigkeiten beraten. MNA können alle Beratungs- und Informationsangebote der sieben Berufsinformationszentren im Kanton in Anspruch nehmen. Informationsveranstaltungen werden in verschiedenen Herkunftssprachen abgehalten und in individuellen Einzelberatungen wirken Dolmetscherinnen und Dolmetscher mit.

Gegen Ende der obligatorischen Schulzeit haben die MNA-Zentren bzw. die kommunalen Sozialdienste die Möglichkeit, sozialhilfeabhängige vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge bei der Triagestelle (Stiftung Chance) für eine Abklärung und ein Coaching auf dem Weg in den ersten Arbeitsmarkt bzw. in eine berufliche Grundbildung anzumelden. Ob eine Person bei der Triagestelle angemeldet wird, hängt von der zuweisenden Stelle ab. Die Triagestelle arbeitet im Auftrag der kantonalen Fachstelle Integration und wird aus den Integrationspauschalen des Bundes finanziert.

Die Potenzialabklärungen bei Jugendlichen, die sich nicht mehr im Fachbereich MNA der AOZ, sondern in einer Gemeinde befinden, werden unterschiedlich gehandhabt. Dabei spielen verschiedene Faktoren eine Rolle, wie etwa Empfehlungen der Lehrpersonen, die schulische Laufbahn der Jugendlichen in der Schweiz und die Zahlungsbereitschaft der zuständigen Gemeinde bei Jugendlichen im laufenden Asylverfahren. Je nach Einzelfall werden von den Beiständinnen und Beiständen oder den Sozialarbeitenden schulische Anschlusslösungen (Berufsvorbereitungsjahre, Deutschkurse) oder Arbeitsintegrationsprogramme eingeleitet. Dabei werden insbesondere die Wünsche, das Potenzial und die Fähigkeiten der Jugendlichen sowie die Empfehlungen von Fachpersonen (z. B. Lehrpersonen, Berufsberatern, Job-Coaches) berücksichtigt.

Zu Frage 4:

Die entsprechenden Zahlen des Fachdienstes MNA der AOZ sind der Tabelle 1 (vgl. die Beantwortung der Frage 1) zu entnehmen. Für die restlichen MNA im Kanton Zürich sind diese Angaben nicht statistisch erfasst. Gemäss den Angaben des Amtes für Wirtschaft und Arbeit haben einzelne Jugendliche mit Status N und F (pro Jahr unter zehn Personen) nach einem Motivationssemester eine Stelle für eine Grundbildung mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) oder eidgenössischem Berufsattest (EBA) gefunden.

Anrecht auf das Absolvieren einer Ausbildung auf Sekundarstufe II (Berufsvorbereitungsjahr, Berufsbildung und Mittelschulen) haben Jugendliche und junge Erwachsene, welche die Voraussetzungen erfüllen. Grundlagen dafür bilden das Mittelschulgesetz vom 13. Juni 1999 (LS 413.21) und das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008 (LS 413.31).

Zu Frage 5:

Nach dem Austritt aus einem MNA-Zentrum und dem Wechsel in den Zuständigkeitsbereich einer Gemeinde liegt die Fallführung für sozialhilfeabhängige MNA (was in der Regel der Fall ist) bei der Wohngemeinde. Die Beiständinnen und Beistände der Zentralstelle MNA achten darauf, dass eingeleitete Massnahmen und Empfehlungen von den Gemeinden berücksichtigt, übernommen oder fortgesetzt werden. Es liegt jedoch im Ermessensspielraum des Sozialdienstes bzw. der für den Fall zuständigen Sozialberatung der Gemeinden, Finanzierungen von schulischen oder beruflichen Anschlusslösungen zu bewilligen. Benötigt die kommunale Sozialberatung eine Unterstützung, kann sie sich im Falle von MNA, die vorläufig aufgenommen oder als Flüchtlinge anerkannt sind, an die Triagestelle der Stiftung Chance wenden.

Zu Frage 6:

Die im MNA-Zentrum Zollikon untergebrachten MNA besuchen Aufnahmeklassen, die im Auftrag des Volksschulamts durch die AOZ geführt werden, oder ein Berufsvorbereitungsjahr. Die Förderung der Gestaltung der Freizeit und der gesellschaftlichen Teilhabe bzw. der Integration ist Teil des Betreuungsauftrags der AOZ. Sie hat einen hohen Stellenwert und wird von sozialpädagogischen Fachpersonen gewährleistet. Die Beiständinnen und Beistände sind auch hier zuständig, die persönliche Entwicklungsplanung der einzelnen MNA sicherzustellen. Die MNA in Zollikon sind damit schulisch und sozialpädagogisch gleich behandelt wie Jugendliche in den anderen Einrichtungen des Fachbereichs MNA.

Im Fall der Schule im MNA-Zentrum in Zollikon sind das Volksschulamt und das kantonale Sozialamt übereingekommen, die Trägerschaft dieser Schule als Ausnahmefall der AOZ zu übertragen. Eine Vereinbarung zwischen der Schulgemeinde Zollikon, der AOZ und dem Volksschulamt regelt die Zuständigkeiten. Dieser besondere Fall ist darauf zurückzuführen, dass diese Schule mit 90 Plätzen vergleichsweise gross ist und als Provisorium nur für zwei bis höchstens drei Jahre in Betrieb sein wird.

Zu Frage 7:

Es gibt keine weiteren Gemeinden mit Ausnahmeregelungen. Die Ausgestaltung der besonderen und der ordentlichen Schulangebote für MNA erfolgt durch die Schulgemeinden und das Volksschulamt.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi