

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 7. November 2018

923.

Dringliche Schriftliche Anfrage von Luca Maggi, Ezgi Akyol und 30 Mitunterzeichnenden betreffend Betrieb der Zentren für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (MNA) durch die Asylorganisation Zürich (AOZ), Auswirkungen der Zentrumsschliessungen in Zollikon, Leutschenbach und Wiesendangen betreffend den Mitarbeitenden, der Betreuung der Jugendlichen und der Auswirkungen auf andere Aussenwohngruppen sowie Bestrebungen für alternative Betreuungsangebote zur Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse der Jugendlichen

Am 19. September 2018 reichten Gemeinderat Luca Maggi (Grüne), Gemeinderätin Ezgi Akyol (AL) sowie 30 Mitunterzeichnende folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2018/363, ein:

Die Asylorganisation Zürich ist in einem herausfordernden und dynamischen Umfeld tätig. Eines der Aufgabenfelder besteht in der Betreuung der Zentren für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (MNA). In diesem hochsensiblen Bereich kam es in den letzten Jahren zu verschiedenen Ereignissen.

Ende Juni 2018 kündigte die AOZ kurzfristig an, das MNA-Zentrum Zollikon per August zu schliessen. Sämtlichen Mitarbeitenden wurde am Tag der Ankündigung gekündigt (weitere Infos: <http://www.zolliker-zumiker.ch/CMS/de-CH/Politik/25-2018-JugendlicheF1%C3%BCchtlinge-m%C3%BCssen-Zollikon-verlassen.aspx>). Bereits zuvor hatte die AOZ die Schliessung von zwei weiteren Zentren in Leutschenbach und Wiesendangen angekündigt.

Eine andere Herausforderung betrifft die Wohnsituation und das Thema Gewalt. So kam es in MNA-Unterkünften zu Gewaltvorfällen und Vorfällen von sexuellen Übergriffen (die WOZ berichtete im Juni 2017: <https://static.woz.ch/1724/minderjaehrige-fluechtlinge/essen-wohnenaber-die-gewalt-bleibt>). Die AOZ versprach in Abklärungen, adäquate Reaktionen und Massnahmen sowie präventive Vorkehrungen für die Zukunft. «Über viele Jahre genügten die vorhandenen Plätze. 2015 aber verdreifachte sich die Zahl der minderjährigen Asylsuchenden. Wir mussten in kürzester Zeit neue Zentren mit zusätzlichen Plätzen schaffen. Das war eine grosse Herausforderung». Zudem hielt die AOZ fest, dass sie jeden dieser Gewaltvorfälle sehr ernst nehme. Eine angemessene Unterbringung sei gemäss AOZ jedoch grundsätzlich nicht ganz einfach: «Unter zwölfjährige Kinder werden immer, dreizehn- und vierzehnjährige bei Bedarf in Pflegefamilien untergebracht. Die grösseren können wir leider selten umplatzen, wenn es Schwierigkeiten gibt. Es gibt kaum ein Jugendheim, das geflüchtete Kinder aufnehmen kann. Es fehlen die Sprachkenntnisse, und die Bedürfnisse sind ganz anders als bei Jugendlichen, die hier aufgewachsen sind. Hin und wieder schicken wir einen Bewohner in ein Time-Out, doch auch solche Plätze gibt es nur beschränkt.»

Vor dem Hintergrund dieser Ereignisse bitten wir die AOZ resp. den Stadtrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie hoch war die Fluktuation der Mitarbeitenden der MNA-Zentren in den vergangenen vier Jahren? Bitte aufgeschlüsselt nach MNA-Unterkunft, Anstellungsdauer und ob die Kündigung durch die AOZ oder durch die Mitarbeitenden selbst erfolgte.
2. Wie hoch war die Fluktuation auf Ebene Leitungsebene der MNA-Zentren in den vergangenen vier Jahren? Bitte aufgeschlüsselt nach MNA-Unterkunft.
3. Wann wurden die MNA-Zentren Leutschenbach und Wiesendangen geschlossen?
4. Wie viele Jugendliche wurden von Leutschenbach und Wiesendangen aufgrund der Schliessung dem MNA-Zentrum Zollikon überstellt?
5. Erfasst die AOZ, wie lange sich einzelne Jugendliche in welchen MNA-Zentren aufhalten, bevor sie in andere MNA-Zentren überstellt werden? Wie wird sichergestellt, dass die Jugendlichen nicht permanent entwurzelt werden?
6. Werden die Jugendlichen bei Entscheidungen zu Umplatzierungen miteinbezogen? Wieweit konnten die Bedürfnisse der Jugendlichen berücksichtigt werden?
7. Trifft es zu, dass der Mietvertrag der AOZ für das MNA-Zentrum Zollikon bis 2019 läuft? Falls ja, wird das Zentrum leer stehen oder findet die AOZ eine anderweitige Nutzung dafür?
8. Wie lange bezahlt oder bezahlte die AOZ Miete für die Räumlichkeiten in Wiesendangen oder wurden hier Ablösekosten bezahlt?
9. Wohin wurden die Jugendlichen versetzt, die im MNA-Zentrum Zollikon bzw. in den MNA-Aussenstellen Sonneberg, Leutschenbach und Wiesendangen wohnten?

10. Wie viele Plätze bieten die restlichen drei auf der Website der AOZ aufgelisteten Aussenstellen (Höngg, Leimbach, Aubruggweg) an? Bitte aufgeschlüsselt nach Aussenstelle.
11. Wie hoch ist die effektive Belegung der MNA-Zentren/ Aussenwohngruppen seit der Schliessung des MNA-Zentrums Zollikon? Bitte um eine Auflistung pro Zentrum für die Monate Juli und August.
12. Wie reagierten die Jugendlichen auf die Schliessung des MNA-Zentrum Zollikon? Führte die Nachricht der Schliessung zu einer Zunahme von Vorfällen die psychologische Unterstützung benötigten? Führten die Umplatzierungen zu Schwierigkeiten in den anderen MNA-Zentren/Aussenstellen?
13. Wie viele Mitarbeitende der AOZ bewarben sich wieder bei der AOZ und wie viele davon fanden eine interne Stelle?
14. Plant die AOZ die Schliessung weiterer Aussenwohngruppen?
15. Das MNA-Zentrum Lilienberg bietet gemäss Website der AOZ Plätze für maximal 90 Jugendliche an. Gemäss Fachpersonal ist bei der Unterbringung von MNA anzustreben, diese in möglichst kleinen betreuten Wohngruppen unterzubringen, statt in grossen Zentren. Wie stellt sich die AOZ zu dieser Haltung? Sind der AOZ andere Kinder- und Jugendheime in dieser Grössenordnung bekannt?
16. Wie war die tatsächliche Belegung im MNA-Zentrum Lilienberg in den letzten 5 Jahren? Wie lautet der Betreuungsschlüssel der Mitarbeitenden der MNA-Zentren und Aufgaben (Sozialpädagoginnen, Betreuung, Administration).
17. In welchem Verhältnis steht der Betreuungsschlüssel der MNA-Zentren zum Betreuungsschlüssel regulärer Kinder- und Jugendheime im Kanton Zürich? Falls eine Diskrepanz besteht, wie stellt sich die AOZ dazu?
18. Gibt es Bestrebungen mehr Plätze in kleineren Wohngruppen, begleiteten Wohngruppen und Pflegefamilien zu ermöglichen, um so auf die individuellen Bedürfnisse von Jugendlichen einzugehen? Wenn ja, wie sehen diese Bestrebungen aus?
19. Gemäss SODK-Empfehlungen ist bei der Unterbringung von MNA den einzelnen Bedürfnissen und der Situation von MNA Rechnung zu tragen. Gemäss den Aussagen der AOZ gegenüber der WOZ (siehe Artikel in Einleitung), sei es jedoch schwierig, Jugendliche, die älter als 14 Jahre sind, umzuplatzieren, weil die hiesigen Jugendheime die Jugendlichen kaum aufnehmen würden. Zudem seien die Bedürfnisse der MNA andere, als jene der Jugendlichen, die hier aufgewachsen sind. Ab und zu müssten Jugendliche ausserdem in Time-Outs, die Plätze seien jedoch beschränkt. Verfügt noch eine andere Organisation, ausser der AOZ über einen Leistungsauftrag zur Unterbringung von MNA? Falls nein, weswegen schliesst die AOZ diese offenbar bestehende Lücke nicht, zur adäquaten Unterbringung von MNA mit besonderen Bedürfnissen, die jedoch nicht in reguläre Jugendheime können? Von wem werden die «beschränkten Time-Out Plätze» angeboten? Weswegen verfügt der Fachdienst MNA nicht über Time-Out Plätze für MNA?
20. Gibt es Bestrebungen Jugendliche, die älter als 14 Jahre sind in Pflegefamilien unterzubringen? Wenn nein, warum nicht?
21. Wer übt die Aufsicht über die MNA-Zentren aus? Gibt es Aufsichtsbesuche? Wenn ja, durch wen? Sind Beanstandungen bekannt?
22. Waren die in der Einleitung erwähnten Ereignisse der Aufsichtsstelle bekannt? Wenn ja, was wurde seither unternommen?
23. Besteht aus Sicht des Stadtrats bei den Abläufen zur Unterbringung von MNA ein Optimierungsbedarf?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Im Auftrag des Kantonalen Sozialamts und in dessen Zuständigkeit führt die AOZ den Fachbereich MNA, der die dem Kanton Zürich zugewiesenen unbegleiteten Minderjährigen (mineurs non accompagnés, MNA) unterbringt und sozialpädagogisch betreut, bis sie volljährig werden. Die dem Amt für Jugend und Berufsberatung angegliederte Zentralstelle MNA führt die Beistandschaften für diese Jugendlichen und übernimmt die Rechtsvertretung im Asylverfahren. Bei Erreichen der Volljährigkeit werden die Jugendlichen vom Kantonalen Sozialamt den Gemeinden in deren Zuständigkeit zugewiesen.

In einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Kantonalen Sozialamt und der AOZ sind die Rahmenbedingungen und die Abgeltung des MNA-Auftrags geregelt. Gemäss Verordnung über die Asyl-Organisation (AOZ) müssen solche Drittaufträge kostendeckend abgegolten sein und städtische Mittel dürfen dafür nicht eingesetzt werden. Eine Quersubventionierung ist also nicht zulässig.

Der kantonale Auftrag des Fachbereichs MNA ist auf Ende Februar 2019 gekündigt und das kantonale Sozialamt hat den künftigen Auftrag in einer Submission ausgeschrieben. Die AOZ

hat sich um diesen Folgeauftrag beworben. Der Vergabeentscheid soll noch im November 2018 erfolgen.

2014 nahm die Zahl der Asylgesuche von unbegleiteten Minderjährigen zu und stieg 2015 sehr rasch und stark weiter an. 2016 gingen diese Zahlen zurück, ab 2017 fast ebenso rasch wie zuvor der Anstieg erfolgt war:

Anzahl Asylgesuche von MNA und Anteil an Gesamtzahl der Asylgesuche

Jahr	Anzahl MNA	Anteil in %
2013	346	1,6
2014	795	3,3
2015	2736	6,9
2016	1997	7,3
2017	733	4

Quelle: Staatssekretariat für Migration

Während zuvor das MNA-Zentrum Lilienberg viele Jahre ausreichte, um die unbegleiteten Minderjährigen im Kanton Zürich unterzubringen und zu betreuen, war es ab 2015 nötig, zusätzliche Unterbringungs- und Betreuungskapazitäten zu schaffen. In Absprache mit dem Kantonalen Sozialamt setzte die AOZ alles daran, an weiteren Standorten MNA-Aussenstellen zu schaffen und in Zollikon ein zusätzliches MNA-Zentrum in Betrieb zu nehmen. Der starke Rückgang der Asylgesuchszahlen und die grosse Zahl von MNA, die unterdessen die Volljährigkeit erreichten, erforderten dann eine rasche Reduktion der Kapazitäten (vgl. Tabelle unten).

Einrichtung	Eröffnung	Schliessung	Platzzahl
MNA-Zentrum Lilienberg			70-90
Aussenstelle Höngg	Februar 2015	Dezember 2018	13
Aussenstelle Leutschenbach	Juli 2015	April 2018	24 / 36*
Aussenstelle Sonnenberg	Oktober 2015	Mai 2017	20
Aussenstelle Wiesendangen	Februar 2016	Juli 2018	27
MNA-Zentrum Zollikon	August 2016	August 2018	90
Aussenstelle Leimbach**	Juni 2017		48
Aussenstelle Aubuggweg	August 2018		35

* Platzzahlerhöhung im Juli 2016 auf 36. ** Ersetzt Aussenstelle Sonnenberg.

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

Zu Frage 1 («Wie hoch war die Fluktuation der Mitarbeitenden der MNA-Zentren in den vergangenen vier Jahren? Bitte aufgeschlüsselt nach MNA-Unterkunft, Anstellungsdauer und ob die Kündigung durch die AOZ oder durch die Mitarbeitenden selbst erfolgte.»):

Die Anzahl Austritte pro Jahr und Zentrum (die Aussenstellen können nicht einzeln ausgewiesen werden) nach Austrittsgrund und Anstellungsdauer sind in den Tabellen unten aufgeführt. Berücksichtigt sind hier nur die dauerhaften Austritte, Mitarbeitende die intern wieder angestellt wurden, sind nicht erfasst.

Die hohe Zahl an Kündigungen durch die AOZ im Jahr 2018 im Zentrum Zollikon und in den Aussenstellen ist auf die Schliessung der drei Zentren bzw. Aussenstellen Zollikon, Leutschenbach und Wiesendangen zurückzuführen.

Anzahl Austritte nach Austrittsgrund

MNA-Zentrum Lilienberg					
Austrittsgrund	2014	2015	2016	2017	2018
Kündigung durch MA	9	2	7	5	2
Kündigung durch AOZ		2		1	
Ende Temporärstellung	11	2	4	6	4

Ende befristeter Rahmenvertrag		1	1	2	
Aufhebungsvereinbarung	2				
Pensionierung / Tod			1	2	
Total	22	7	13	16	6

MNA-Zentrum Zollikon				
Austrittsgrund	2015	2016	2017	
Kündigung durch MA	5	15	12	
Kündigung durch AOZ	5	5	35	
Ende Temporäransstellung	1	6	4	
Ende befristeter Rahmenvertrag		7	9	
Aufhebungsvereinbarung	1	1	1	
Pensionierung		1		
Total	12	35	61	

MNA-Aussenstellen				
Austrittsgrund	2015	2016	2017	2018
Kündigung durch MA	2	11	8	13
Kündigung durch AOZ	1	3	1	19
Ende Temporäransstellung	6		4	4
Ende befristeter Rahmenvertrag		3	2	2
Aufhebungsvereinbarung				1
Total	9	17	15	39

Anzahl Austritte nach Anstellungsdauer

MNA-Zentrum Lilienberg					
Anstellungsdauer	2014	2015	2016	2017	2018
< 6 Monate	8	1	1	5	
6–12 Monate	4	2	3	1	2
1 Jahr	5	2	5	4	2
2–3 Jahre	3		3	3	
3–4 Jahre				2	
4–5 Jahre	1	1		1	1
6–7 Jahre	1	1			
7–8 Jahre					1
> 8 Jahre			1		
Total	22	7	13	16	6

MNA-Zentrum Zollikon			
Anstellungsdauer	2016	2017	2018
< 6 Monate	10	12	10
6–12 Monate	2	11	13
1–2 Jahre		12	22
2–3 Jahre			15
> 3 Jahre			1
Total	12	35	61

MNA-Aussenstellen				
Anstellungsdauer	2015	2016	2017	2018
< 6 Monate	2	3	2	1
6–12 Monate	5	8	1	10
1–2 Jahre	1	5	10	14
2–3 Jahre		1	2	13
3–4 Jahre				1
> 4 Jahre	1			
Total	9	17	15	39

Zu Frage 2 («Wie hoch war die Fluktuation auf Ebene Leitungsstufe der MNA-Zentren in den vergangenen vier Jahren? Bitte aufgeschlüsselt nach MNA-Unterkunft.»):

In den MNA-Zentren Lilienberg und Zollikon und den Aussenstellen Wiesendangen, Leutschenbach und Sonnenberg/Leimbach gab es seit 2014 bzw. zwischen Eröffnung und Schliessung (vgl. Tabelle in den einleitenden Bemerkungen) je einen Leitungswechsel. In der Aussenstelle Höngg gab es auf Leitungsebene keinen Wechsel.

Zu Frage 3 («Wann wurden die MNA-Zentren Leutschenbach und Wiesendangen geschlossen?»):

Die MNA-Aussenstelle Leutschenbach wurde Ende April 2018 und die Aussenstelle Wiesendangen Ende Juli 2018 geschlossen (vgl. Tabelle in den einleitenden Bemerkungen).

Zu Frage 4 («Wie viele Jugendliche wurden von Leutschenbach und Wiesendangen aufgrund der Schliessung dem MNA-Zentrum Zollikon überstellt?»):

Siehe Antwort zu Frage 9.

Zu Frage 5 («Erfasst die AOZ, wie lange sich einzelne Jugendliche in welchen MNA-Zentren aufhalten, bevor sie in andere MNA-Zentren überstellt werden? Wie wird sichergestellt, dass die Jugendlichen nicht permanent entwurzelt werden?»):

Da im Normalbetrieb nicht vorgesehen ist, dass Jugendliche von einem Zentrum in ein anderes platziert werden, wird dies auch nicht erfasst. In ganz seltenen Fällen (etwa ein Mal pro Jahr) kommt es zu einer Umplatzierung, die sich aus einer ganz besonderen Situation aufdrängt, z. B. nach einem Timeout, um dem Jugendlichen einen Neuanfang zu ermöglichen. Die Zentrenwechsel, die 2018 vorgenommen werden mussten, sind, wie einleitend dargelegt, auf die ausserordentliche Abbausituation zurückzuführen.

Zu Frage 6 («Werden die Jugendlichen bei Entscheidungen zu Umplatzierungen miteinbezogen? Wieweit konnten die Bedürfnisse der Jugendlichen berücksichtigt werden?»):

Grundsätzlich nein. In Einzelfällen, wo dies möglich ist, werden Wünsche berücksichtigt. Priorität hat, dass bereits arrangierte Programmteilnahmen nicht gefährdet werden, damit im Bereich der Tagesstruktur die Kontinuität sichergestellt ist.

Zu Frage 7 («Trifft es zu, dass der Mietvertrag der AOZ für das MNA-Zentrum Zollikon bis 2019 läuft? Falls ja, wird das Zentrum leer stehen oder findet die AOZ eine anderweitige Nutzung dafür?»):

Das ehemalige Wohn- und Pflegezentrum hat nicht die AOZ, sondern das Kantonale Sozialamt gemietet. Dieses nutzt die Liegenschaft aktuell zur Unterbringung von Resettlement-Flüchtlingen. Den damit verbundenen Betreuungsauftrag nimmt die AOZ wahr.

Zu Frage 8 («Wie lange bezahlt oder bezahlte die AOZ Miete für die Räumlichkeiten in Wiesendangen oder wurden hier Ablösekosten bezahlt?»):

Die AOZ hat den Mietvertrag für die Liegenschaft in Wiesendangen auf den ersten möglichen Kündigungstermin fristgerecht auf den 31. Dezember 2018 gekündigt. Bis dahin gilt die Mietzinszahlungspflicht.

Zu Frage 9 («Wohin wurden die Jugendlichen versetzt, die im MNA-Zentrum Zollikon bzw. in den MNA-Aussenstellen Sonneberg, Leutschenbach und Wiesendangen wohnten?»):

Die Aussenstelle Sonneberg musste aufgehoben werden, weil das Mietverhältnis endete. Als deren Ersatz wurde die Aussenstelle in Leimbach eröffnet, wohin die Jugendlichen und das Betreuungsteam geschlossen umzogen.

Die verbliebenen 11 bzw. 5 Jugendlichen in Leutschenbach und Wiesendangen wurden ins Zentrum Lilienberg und in die Aussenstelle Leimbach platziert.

Die Jugendlichen aus dem MNA-Zentrum Zollikon wurden in die Aussenstellen Leimbach oder Aubruggweg und ins Zentrum Lilienberg umplatziert.

Die AOZ prüft bei jeder Schliessung eines Standorts immer auch alternative Lösungen wie die Unterbringung in Pflegefamilien und die Platzierung bei Verwandten oder in eine andere Jugendinstitution. Fünf Jugendliche konnten so in Schul- und Ausbildungsheimen untergebracht werden.

Bei allen Umplatzierungen wird nach Lösungen gesucht, die die Tagesstrukturen der Jugendlichen möglichst wenig tangieren, damit zumindest in diesem Bereich die Kontinuität gewährleistet ist.

Zu Frage 10 («Wie viele Plätze bieten die restlichen drei auf der Website der AOZ aufgelisteten Aussenstellen (Höngg, Leimbach, Aubruggweg) an? Bitte aufgeschlüsselt nach Aussenstelle.»):

Vgl. dazu die Tabelle in den einleitenden Bemerkungen.

Zu Frage 11 («Wie hoch ist die effektive Belegung der MNA-Zentren/ Aussenwohngruppen seit der Schliessung des MNA-Zentrums Zollikon? Bitte um eine Auflistung pro Zentrum für die Monate Juli und August.»):

MNA-Zentren und Aussenstellen nach Kapazität und Belegung

Einrichtung	Kapazität	Juli 2018	August 2018
Lilienberg	90	73	79
Höngg	13	13	13
Leimbach	48	41	43
Aubruggweg	35	–	30

Zu Frage 12 («Wie reagierten die Jugendlichen auf die Schliessung des MNA-Zentrum Zollikon? Führte die Nachricht der Schliessung zu einer Zunahme von Vorfällen die psychologische Unterstützung benötigen? Führten die Umplatzierungen zu Schwierigkeiten in den anderen MNA-Zentren/Aussenstellen?»):

Der Schliessungsentscheid löste bei den Jugendlichen Unsicherheit und Unruhe aus. Das Betreuungsteam war mit grossem Engagement gefordert, den Jugendlichen wieder Orientierung zu geben und sie auf den Wechsel in ein anderes Zentrum vorzubereiten. Es gab jedoch keine Zunahme von Vorfällen, die besondere psychologische Unterstützung erforderte.

In den beiden Aussenstellen mussten sich die Jugendlichen auf die neue Umgebung und andere Rahmenbedingungen (Schulwege, Essen, Geldauszahlung usw.) einstellen, was mit einer gewissen Unruhe und einzelnen Diskussionen verbunden war. Insgesamt pendelte sich aber rasch ein geordneter und ruhiger Betrieb ein. Dabei half, dass sich das Betreuungsteam in der Aussenstelle in Schwamendingen aus Mitarbeitenden zusammensetzte, die zuvor in Zollikon gearbeitet hatten.

Zu erheblichen Herausforderungen kam es jedoch im Zentrum Lilienberg. Hier führte die Konzentration von etlichen schwierigen Jugendlichen mit dissozialem, fremd- und auch selbstgefährdendem Verhalten zu grosser Unruhe. Ein aussergewöhnlich grosser und engagierter Einsatz des Teams war notwendig, um diese anspruchsvolle Situation zu deeskalieren und für alle Jugendlichen gute Lösungen zu finden.

Zu Frage 13 («Wie viele Mitarbeitende der AOZ bewarben sich wieder bei der AOZ und wie viele davon fanden eine interne Stelle?»):

Die AOZ sprach insgesamt 114 Kündigungen aus (Leutschenbach, Wiesendangen, Zollikon). 76 der gekündigten Mitarbeitenden bewarben sich um eine interne Stelle, zehn zogen ihre Bewerbung wieder zurück, weil sie anderweitig eine Stelle fanden. Von den verbleibenden 66 sich Bewerbenden konnten 49 in eine neue Anstellung bei der AOZ wechseln.

Zu Frage 14 («Plant die AOZ die Schliessung weiterer Aussenwohngruppen?»):

Die AOZ schliesst die Aussenwohngruppe in Höngg per Ende Jahr und wird angesichts der aktuellen Zahlen weitere Aussenstellen schliessen müssen (vgl. Tabelle in den einleitenden Bemerkungen).

Zu Frage 15 («Das MNA-Zentrum Lilienberg bietet gemäss Website der AOZ Plätze für maximal 90 Jugendliche an. Gemäss Fachpersonal ist bei der Unterbringung von MNA anzustreben, diese in möglichst kleinen betreuten Wohngruppen unterzubringen, statt in grossen Zentren. Wie stellt sich die AOZ zu dieser Haltung? Sind der AOZ andere Kinder- und Jugendheime in dieser Grössenordnung bekannt?»):

Während etlicher Jahre hat die AOZ den Lilienberg als einziges MNA-Zentrum mit 70 Plätzen und einer Belegung zwischen 50 und im Bedarfsfall bis zu 90 Jugendlichen geführt. Die Maximalbelegung beschränkt sich auf Sondersituationen und eine befristete Zeitspanne, wie dies etwa 2015/16 der Fall war.

Weiter ist zu beachten, dass die interne Strukturierung eines Zentrums wichtiger ist als die Zahl der Plätze der Gesamtinstitution. So ist beispielsweise der Lilienberg in kleinere Wohngruppen aufgeteilt.

MNA sind eine sehr heterogene Gruppe bezüglich Alter, Herkunft, Erfahrungshintergrund und auch was ihre Selbstständigkeit anbelangt. Die Aussage, MNA seien generell in möglichst kleinen betreuten Wohngruppen unterzubringen, ist nachvollziehbar, aber differenziert zu betrachten: Sie trifft insbesondere auf jüngere MNA zu, bei älteren MNA – gerade wenn sie sich auf ihrem zum Teil langen und schwierigen Weg in die Schweiz ganz auf sich allein gestellt und selbstständig durchgeschlagen haben – ist ein zu enges und persönliches Setting in manchen Fällen nicht adäquat.

Der AOZ sind nur im MNA-Bereich ähnlich grosse oder grössere Zentren bekannt, z. B. in den Kantonen Bern, St. Gallen und Luzern. Im regulären Kinder- und Jugendheimbereich ist der AOZ keine Institution in dieser Grösse bekannt.

Zu Frage 16 («Wie war die tatsächliche Belegung im MNA-Zentrum Lilienberg in den letzten 5 Jahren? Wie lautet der Betreuungsschlüssel der Mitarbeitenden der MNA-Zentren und Aufgaben (Sozialpädagoginnen, Betreuung, Administration).»):

Belegung MNA-Zentrum Lilienberg 2014-2018, Jahresdurchschnitt

2014	2015	2016	2017	2018*
71	72	82	87	59

* Januar bis Juli

Der Gesamtbetreuungsschlüssel variiert je nach Auslastung und Standort zwischen insgesamt 1:3 und 1:5 und bei den Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen zwischen 1:6 und 1:10. Er unterliegt Schwankungen, da er direkt abhängig von der Belegung ist. Aufgrund der raschen Veränderungen der Belegungszahlen erfolgen Anpassungen beim Personal immer verzögert.

Die Aufgabenteilung zwischen Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen, Betreuerinnen und Betreuern und der Administration sieht folgendermassen aus:

Aufgaben Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen

- Verantwortlich für Entwicklungsförderung im Rahmen der Bezugspersonenarbeit (regelmässige Standortgespräche, Entwicklungsplanung)
- Finanzielle Unterstützung gemäss gesetzlichen Vorgaben und internen Richtlinien
- Fallbezogene Aktenführung, Berichte gemäss Richtlinien Fachbereich MNA
- Begleitung im Alltag der Jugendlichen (Unterstützung bei alltäglichen Aufgaben, erste Ansprechperson bei Fragen und Anliegen, Intervention bei Grenzüberschreitungen usw.)
- Enge Zusammenarbeit mit involvierten Akteurinnen und Akteuren (insbesondere Beiständinnen und Beiständen, Lehrpersonen, Ärztinnen und Ärzten, Psychologinnen und Psychologen usw.)

Aufgaben Mitarbeitende Betreuung

- Psychosoziale Begleitung und Betreuung aller Jugendlichen
- Alltagsgestaltung mit Jugendlichen zusammen (z. B. Unterstützung beim Kochen)
- Organisation und Durchführung von Freizeitaktivitäten und Beschäftigungsangeboten

Aufgaben Mitarbeitende Administration

- Falladministration (Fallführungssystem Tutoris) für alle Bewohnerinnen und Bewohner
- Erstellen von Statistiken, Listen und Übersichten; erfassen von Kennzahlen
- Kontrolle, Verarbeitung und Weiterleitung aller Rechnungen
- Koordination und Absprachen mit Finanzdienst und Support Sozialberatung in Bezug auf alle Buchhaltungsfragen

Zu Frage 17 («In welchem Verhältnis steht der Betreuungsschlüssel der MNA-Zentren zum Betreuungsschlüssel regulärer Kinder- und Jugendheime im Kanton Zürich? Falls eine Diskrepanz besteht, wie stellt sich die AOZ dazu?»):

Reguläre Kinder- und Jugendheime verfügen in der Regel über einen tieferen Betreuungsschlüssel und damit über eine intensivere Betreuung als in MNA-Einrichtungen üblich. Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen, Zielgruppen und Zielsetzungen lassen sich MNA-Zentren jedoch nur bedingt mit anderen Jugendheimen vergleichen. Der konkrete Betreuungsschlüssel wird durch den jeweiligen Auftraggeber über die Auftragserteilung gesteuert.

Zu Frage 18 («Gibt es Bestrebungen mehr Plätze in kleineren Wohngruppen, begleiteten Wohngruppen und Pflegefamilien zu ermöglichen, um so auf die individuellen Bedürfnisse von Jugendlichen einzugehen? Wenn ja, wie sehen diese Bestrebungen aus?»):

Es gibt tatsächlich Bestrebungen, die Unterbringung in Pflegefamilien v. a. für jüngere MNA auszubauen. Ebenso hat sich die AOZ mit begleiteten Jugendwohngruppen auseinandergesetzt, die für ältere und bereits selbstständigere Jugendliche mit einem tieferen Betreuungsschlüssel auskommen würden.

Solche konzeptionellen Weiterentwicklungen mussten aber ab Mitte 2015 zuerst zugunsten eines möglichst raschen Ausbaus der Unterbringungs- und Betreuungskapazitäten und ab 2018 wegen des ebenso rasch notwendigen Platzabbaus zurückgestellt werden. Es ist geplant, diese Überlegungen wieder aufzunehmen, wenn kein weiterer Platzabbau mehr umgesetzt werden muss.

Zu Frage 19 («Gemäss SODK-Empfehlungen ist bei der Unterbringung von MNA den einzelnen Bedürfnissen und der Situation von MNA Rechnung zu tragen. Gemäss den Aussagen der AOZ gegenüber der WOZ (siehe Artikel in Einleitung), sei es jedoch schwierig, Jugendliche, die älter als 14 Jahre sind, umzu- platzieren, weil die hiesigen Jugendheime die Jugendlichen kaum aufnehmen würden. Zudem seien die Bedürfnisse der MNA andere, als jene der Jugendlichen, die hier aufgewachsen sind. Ab und zu müssten

Jugendliche ausserdem in Time-Outs, die Plätze seien jedoch beschränkt. Verfügt noch eine andere Organisation, ausser der AOZ über einen Leistungsauftrag zur Unterbringung von MNA? Falls nein, weswegen schliesst die AOZ diese offenbar bestehende Lücke nicht, zur adäquaten Unterbringung von MNA mit besonderen Bedürfnissen, die jedoch nicht in reguläre Jugendheime können? Von wem werden die «beschränkten Time-Out Plätze» angeboten? Weswegen verfügt der Fachdienst MNA nicht über Time-Out Plätze für MNA?»):

Im Kanton Zürich verfügt nur die AOZ über einen Leistungsauftrag zur Unterbringung und Betreuung von MNA. Bei Time-out-Plätzen arbeitet die AOZ mehrheitlich mit «arrivo bene» zusammen.

Ein AOZ-eigenes Time-out-Angebot wäre extrem kostenintensiv (kleine Platzzahl bei hohem Betreuungsbedarf) und ist deshalb für die AOZ nicht finanzierbar. Zudem ist der Bedarf an solchen Plätzen bzw. die Belegung kaum planbar und stark schwankend.

Zu Frage 20 («Gibt es Bestrebungen Jugendliche, die älter als 14 Jahre sind in Pflegefamilien unterzubringen? Wenn nein, warum nicht?»):

Aktuell wird in einem Fall abgeklärt, ob es möglich ist, für einen fast 15-Jährigen eine Platzierung bei einer Pflegefamilie in die Wege zu leiten. Das Kompetenzzentrum für Pflege- und Adoptivkinder (PACH) hat allerdings darauf hingewiesen, dass sich Pflegefamilien v. a. für Kinder unter 15 Jahren eignen. Eine Platzierung von Jugendlichen über 15 Jahren bzw. von spät eingereisten Jugendlichen, die nicht in der Schweiz sozialisiert wurden, sei in der Regel sehr anspruchsvoll. Die Erfahrung der AOZ zeigt, dass es nur in sehr seltenen Fällen gelingt, eine geeignete Pflegefamilie zu finden.

Zu Frage 21 («Wer übt die Aufsicht über die MNA-Zentren aus? Gibt es Aufsichtsbesuche? Wenn ja, durch wen? Sind Beanstandungen bekannt?»):

Eine Aufsichtsfunktion nehmen das Kantonale Sozialamt als Auftraggeber mit jährlichen Besuchen und das Amt für Jugend und Berufsberatung wahr. Letzteres hat in den letzten Jahren ebenfalls Besuche im Lilienberg vorgenommen. Beanstandungen z. B. zur räumlichen Ausgestaltung der Wohngruppen im Lilienberg wurden mit der Renovation in den letzten Jahren aufgenommen und behoben.

Zu Frage 22 («Waren die in der Einleitung erwähnten Ereignisse der Aufsichtsstelle bekannt? Wenn ja, was wurde seither unternommen?»):

Die AOZ informierte alle involvierten Stellen wie das Kantonale Sozialamt (KSA), das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) und die Beistände über die Vorfälle. Zur Unterstützung des Teams wurden externe Fachstellen (PsychoSozialer Dienst PSD der AOZ, die Krisenintervention KIZ, die Beratungs- und Informationsstelle Castagna, die Forensische Kinder- und Jugendpsychiatrie) beigezogen.

Neben Team- und Fallsupervisionen traf die AOZ folgende Massnahmen zum Teil in Bezug auf die erwähnten Ereignisse:

- Weiterbildungssequenzen mit spezifischen Fachstellen (connect bb, Your Power) zu Themen rund um Gewaltprävention im Jahr 2017 für das Betreuungsteam (inklusive Nachtwachen)
- Erarbeitung von Notfall- und Kriseninterventionskonzepten
- Handlungsanleitungen / Ablaufschema für Mitarbeitende bei Gewaltvorfällen
- Weiterbildung: Umgang mit Konflikten im Betreuungsalltag – wie kann ich zu einer Deeskalation in Konfliktsituationen beitragen?
- Sexualpädagogische Workshops mit Jugendlichen in Zusammenarbeit mit der Fachstelle Sexualpädagogik in Zürich («SpiZ»), 2017/18

- Weiterbildung für Mitarbeitende: Betreuung und Schutz von Kindern in Zentren im Juni 2017
- Projekt zum Thema «Schutzkonzeptentwicklung zur Prävention sexueller Übergriffe auf Klientinnen und Klienten der AOZ» lanciert. Das Projekt umfasst eine ganztägige Sensibilisierungsschulung aller Leitungspersonen im Oktober 2018, die Entwicklung eines Schutzkonzepts (inklusive Verhaltenskodex) sowie die Schulung aller Mitarbeitenden und wird von Limita, Fachstelle zur Prävention sexueller Ausbeutung, fachlich begleitet.

Zu Frage 23 («Besteht aus Sicht des Stadtrats bei den Abläufen zur Unterbringung von MNA ein Optimierungsbedarf?»):

Was den städtischen Aufgabenbereich betrifft, sieht der Stadtrat Handlungsbedarf bei der Betreuung von Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen, die mit Erreichen der Volljährigkeit (und in Zeiten rasch steigender Zahlen auch früher) aus dem kantonalen MNA-Bereich der Stadt zugewiesen werden. In den meisten Fällen ist eine besondere Betreuung und Begleitung – wenn auch nicht in der gleichen Intensität wie in den kantonalen MNA-Strukturen – weiterhin angezeigt. Dem soll in einem Projekt mit ambulanter sozialpädagogischer Betreuung Rechnung getragen werden. Es schliesst an die Erfahrungen mit der ergänzenden sozialpädagogischen Betreuung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Betrieb der Halle 9 in Oerlikon an und ist im Budget 2019 mit fünf Stellen enthalten.

Vor dem Stadtrat
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti