

Konzept „Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen (UMA) im Asylbereich“

Der Chef des Departementes für Finanzen und Soziales und der Präsident der Peregrina-Stiftung haben das Konzept in zustimmender Weise am 4. März bzw. am 8. März 2016 zur Kenntnis genommen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Ausgangslage	3
2. Definition Zielgruppe und Zuständigkeiten	3
3. Gesetzliche Grundlagen.....	3
4. Gesetzliche Vertretung.....	3
4.1. Formen der gesetzlichen Vertretung	3
4.2. Aufgaben der gesetzlichen Vertretung	4
5. Bestellung der Vertretungen	4
5.1. Im Empfangs- und Verfahrenszentrum	4
5.2. Im Kanton Thurgau	5
6. Unterbringung	5
6.1. Unterbringung im Durchgangsheim mit besonderen Begleitmassnahmen.....	5
6.2. Unterbringung im UMA-Haus	5
6.3. Unterbringung in Pflegefamilien	5
6.4. Unterbringung in einer besonderen Einrichtung.....	6
7. Betreuung	6
7.1. Vorbemerkungen.....	6
7.2. Betreuungsziele	6
7.3. UMA ohne besonderen Betreuungsbedarf	6
7.4. UMA mit erhöhtem Betreuungsbedarf	7
7.5. UMA mit besonderem Betreuungsbedarf	7
7.6. UMA in Sonderunterbringung.....	7
8. Schulung – Beschäftigung – Integrationsprogramme - Lehrstellen.....	8
8.1. Deutschunterricht und Aufgabenhilfe im Durchgangsheim	8
8.2. Öffentliche Schule	8
8.3. UMA-Schule	8
8.4. Externe Angebote und berufliche Vorbereitung	8
8.5. Lehrstellen- und Arbeitssuche.....	8
9. Freizeitgestaltung / soziale Netzwerke.....	9
10. Übergang zur Volljährigkeit	9

1. Ausgangslage

Zunehmend finden sich minderjährige Personen ohne elterliche Begleitung, welche ein Asylgesuch in der Schweiz stellen (unbegleitete minderjährige Asylsuchende, UMA). Es sind junge Menschen mit sehr unterschiedlicher Lebenserfahrung. Altersangabe und Entwicklungsstand sind nicht immer deckungsgleich. Gesundheitszustand und die psychische Stärke sind unterschiedlich, ebenso der Bildungs- und Kulturhintergrund. UMA hat es unter den Asylsuchenden immer wieder gegeben. Neu sind heute die grosse Anzahl und die zunehmende Zahl an Personen unter 16 Jahren. UMA sind deshalb eine sehr uneinheitliche Gruppe. Grossmehrheitliche sind die UMA im Asylverfahren zwischen 16- bis 18-jährig.

Vorliegendes Konzept dient der Umschreibung der Betreuung, welche den UMA in der kantonalen Asylbetreuung zukommen soll. Es werden Massnahmen und Handlungsrichtlinien zum Schutz und Wohl der UMA festgelegt, welche sich in der Zuständigkeit des Kantons befinden.

2. Definition Zielgruppe und Zuständigkeiten

Unter dem Begriff UMA sind Kinder und Jugendliche, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet und in der Schweiz Asyl beantragt haben, zu verstehen. Sie sind von ihren Eltern getrennt und ohne Begleitung einer erwachsenen Person, der die Betreuung durch Gesetz oder Gewohnheit obliegt.

Die Massnahmen und Handlungsrichtlinien im vorliegenden Konzept gelten nicht nur für UMA in einem hängigen Verfahren, sondern auch für

- UMA, die eine vorläufige Aufnahme ohne Flüchtlingsstatus erhalten haben (F-Ausweis/VA-7);
- UMA, deren Asylgesuch gutgeheissen worden ist (anerkannte Flüchtlinge, FL, B-Bewilligung) oder die eine vorläufige Aufnahme als Flüchtlinge (vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, VA-FL, F-Ausweis).

3. Gesetzliche Grundlagen

- Asylgesetz (AsylG) vom 26. Juni 1998
- Asylverordnung 1 (AsylV 1) über Verfahrensfragen vom 11. August 1999
- Asylverordnung 2 (AsylV 2) über Finanzierungsfragen vom 11. August 1999
- Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB) vom 10. Dezember 1907
- Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, in Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997 (Kinderrechtskonvention, KRK)

4. Gesetzliche Vertretung

4.1. Formen der gesetzlichen Vertretung

Es gibt folgende Formen der gesetzlichen Vertretung:

Vertrauensperson gemäss Art. 17 Abs. 3 AsylG

Die zuständige kantonale Behörde bestimmt eine Vertrauensperson, wenn die minderjährige Person von den Eltern getrennt wurde und von keiner erwachsenen Person, der diese Verpflichtung von Gesetzes wegen oder gewohnheitsrechtlich übertragen worden wäre, Unterstützung erfährt. Die Eltern können auf Grund ihrer Abwesenheit die elterliche Sorge nicht wahrnehmen.

Beistandschaft gemäss Art. 306 Abs. 2 ZGB

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) ernennt einen Beistand, wenn die Eltern am Handeln verhindert sind und demzufolge die elterliche Sorge nicht wahrnehmen können.

Vormundschaft gemäss Art. 327a-327c ZGB

Die KESB ernennt einen Vormund, wenn ein Kind nicht unter elterlicher Sorge steht. Dies ist der Fall, wenn beide Elternteile verstorben sind oder ihnen die Obhut entzogen worden ist.

4.2. Aufgaben der gesetzlichen Vertretung

Eine *Vertrauensperson* als gesetzliche Vertretung gemäss Art. 17 Abs. 3 AsylG muss über ausreichende Kenntnisse im Asylbereich verfügen, damit sie im Rahmen des Asylverfahrens den UMA eine zuverlässige Unterstützung bieten kann. Sie muss namentlich den Ablauf der Verfahrensschritte kennen. Ein *Beistand* als gesetzliche Vertretung gemäss Art. 306 Abs. 2 ZGB vertritt die Eltern, wenn diese am Handeln verhindert sind, gegenüber Dritten in allen Belangen. Die Vertretung als *Beistand* ist umfassender als die der Vertrauensperson, welche „nur“ eine Unterstützung im Asylverfahren beinhaltet. Die gesetzliche Vertretung im Rahmen der *Vormundschaft* hat identische Aufgaben wie ein Beistand gemäss Art. 306 Abs. 2 ZGB. Der Unterschied liegt in der andersgearteten Ausgangslage (Eltern sind an der Ausübung der elterlichen Sorge verhindert (Beistandschaft) bzw. sie sind verstorben oder ihnen wurde die elterliche Sorge entzogen (Vormundschaft)).

Die mit der Instruktion des Falles befassten Behörde müssen sich vergewissern, dass eine gehörige gesetzliche Vertretung gewährleistet ist, bevor sie im Anschluss an die Befragung zur Person die für den Entscheid wesentlichen Verfahrensschritte veranlasst. Andernfalls interveniert sie unverzüglich bei der zuständigen kantonalen Behörde, damit diese die erforderlichen Schutzmassnahmen rasch möglichst trifft. Ansonsten ist die Fortsetzung des Asylverfahrens blockiert.

5. Bestellung der Vertretungen

5.1. Im Empfangs- und Verfahrenszentrum

Für UMA im Empfangs- und Verfahrenszentrum in Kreuzlingen sorgt das Migrationsamt des Kantons Thurgau (MIA) für eine Vertrauensperson. Diese unterstützt die UMA, bis das Staatssekretariat für Migration (SEM) diese einem Kanton zuweist.

5.2. Im Kanton Thurgau

Sobald das MIA Kenntnis von der Zuweisung einer UMA hat, orientiert es die Peregrina-Stiftung, welche im Auftrag des Kantons für die Betreuung von Asylsuchenden in einer ersten Phase sowie von vorläufig aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen im Kanton Thurgau zuständig ist. Gleichzeitig macht es der örtlich zuständigen KESB Mitteilung, damit diese für die UMA als Ablösung der Vertrauensperson eine Beistandschaft oder, wo nötig, eine Vormundschaft errichten kann.

6. Unterbringung

Nach der Zuweisung durch den Bund gelangen UMA in die Unterbringungsstrukturen des Kantons. Je nach Betreuungsrahmen können dies Durchgangsheime (sogenannte Kollektivunterkünfte), eine spezielle Unterkunft für UMA (UMA-Haus), eine Platzierung in einer Pflegefamilie oder nötigenfalls eine Spezialeinrichtung sein.

Die Peregrina-Stiftung betreut im Auftrag des Kantons alle Asylsuchenden während einer ersten Phase. Im Rahmen des Aufnahmegesprächs, das die Peregrina-Stiftung mit den UMA führt, entscheidet sie, welche Unterbringung am besten geeignet ist. Dabei schätzt sie an Hand des Alters, des äusseren Erscheinungsbildes, der Vorgeschichte und des persönlichen Eindrucks den notwendigen Betreuungsbedarf ein. Die Altersgrenze ist kein fixes Kriterium, so dass eine Abweichung nach oben oder unten entsprechend den spezifischen Bedürfnissen der Betroffenen möglich ist.

UMA haben in der Regel vielfältigere Lebenserfahrung im Vergleich zu Gleichaltrigen in der Schweiz. Altersangabe und Entwicklungsstand sind nicht immer deckungsgleich. Gesundheitszustand und die psychische Stärke sind unterschiedlich, ebenso der Bildungs- und Kulturhintergrund. UMA hat es unter den Asylsuchenden immer wieder gegeben. UMA sind eine sehr uneinheitliche Gruppe; den daraus resultierenden Unterschieden ist deshalb angemessen Beachtung zu schenken. Grossmehrheitlich sind die UMA im Asylverfahren zwischen 16- bis 18-jährig.

6.1. Unterbringung im Durchgangsheim mit besonderen Begleitmassnahmen

Der Kanton fördert bewusst eine durchmischte Unterbringung. Namentlich UMA, die nicht mehr der Schulpflicht unterstehen, finden in der Regel eine Unterkunft in einem Durchgangsheim zusammen mit Familien, sowie jungen und älteren Erwachsenen. Ihrem Betreuungs- und Begleitbedarf wird mit besonderen Massnahmen entsprochen.

6.2. Unterbringung im UMA-Haus

UMA, die v.a. auf Grund ihres jungen Alters (unter 15 Jahre und schulpflichtig) eine familiärere betreute Umgebung benötigen, finden eine Unterkunft in einem separaten Haus. Für sie gelten eine eigene Hausordnung und besondere Regeln. Eine Familie aus dem Asylbereich oder weitere Aufsichtspersonen übernehmen Aufsichtsaufgaben, die im Zusammenhang mit dem Wohnen im UMA-Haus stehen.

6.3. Unterbringung in Pflegefamilien

Für UMA, die auf Grund ihres sehr jungen Alters oder aus anderen Gründen eine individuelle, enge Betreuung sowie einen eng strukturierten Tagesablauf benötigen, ist eine Unterbringung in einer Pflegefamilie nötig.

6.4. Unterbringung in einer besonderen Einrichtung

Für UMA, die aus Gründen der Gesundheit, einer physischen oder psychischen Beeinträchtigung auf eine umfassende Betreuung in einem spezifischen Umfeld angewiesen sind, ist eine Sonderunterbringung in einer Einrichtung nötig.

7. Betreuung

7.1. Vorbemerkungen

Die Betreuung erfolgt alters- und entwicklungsgerecht. In der Regel haben UMA in der Schweiz kein familiäres Beziehungsnetz und sind daher auf eine Bezugsperson angewiesen, zu der sie Vertrauen aufbauen können. Die Ungewissheit über ihre Zukunft und die Trennung von ihrer Familie sowie die Belastung, die sie auf Grund ihrer Flucht physisch und psychisch oftmals erfahren haben, sind zu berücksichtigen. Es gilt zudem, ihre kulturellen Unterschiede zu erkennen, einzuschätzen und darauf adäquat zu reagieren. UMA werden mit den hiesigen Gepflogenheiten und Strukturen bekannt gemacht, so dass sie an der Gesellschaft altersgerecht teilhaben können. Sie benötigen Hilfe, damit sie sich in einem neuen kulturellen Umfeld zurechtfinden und die hiesigen Regeln befolgen. Oftmals unterscheiden sich die ihnen vertrauten Verhaltensweisen und ihre Werte und Moralvorstellungen von den hier geltenden Regeln. Ferner müssen sich die UMA in ein Schul- und Bildungssystem anpassen, das ihnen oftmals unbekannt ist und von ihnen grosse Anstrengungen verlangt. Diesen Tatsachen gilt es Rechnung zu tragen.

7.2. Betreuungsziele

Wichtig ist, dass den UMA eine ihnen individuell angepasste Unterbringung und Betreuung zuteil wird. Der Weg in die Selbständigkeit und Eigenverantwortung ist zu fördern und die notwendige Begleitung zu gewähren. UMA sind in der Entwicklung und Bildung angemessen zu fördern und zu fordern. Sie sind dem Anschluss an eine öffentliche Schule, Ausbildung oder Arbeit näher zu bringen. Um den spezifischen Anliegen der UMA gerecht werden zu können, beruht die Betreuung auf einem System, bestehend aus Bezugspersonen mit verbindlichen Ansprechpersonen und dem Aufbau verlässlicher Beziehungen. Ferner gilt eine geregelte Tagesstruktur mit adäquater Förderung und Freizeitgestaltung. Der Kanton unterscheidet unterschiedlich enge Betreuungsstufen.

7.3. UMA ohne besonderen Betreuungsbedarf

UMA ohne besonderen Betreuungsbedarf wohnen in der Regel in einem Durchgangsheim mit Familien und anderen Personen aus dem Asylbereich. Sie haben eine bestimmte Ansprech- und Bezugsperson aus dem Betreuersteam. Eine erwachsene Person aus dem Asylbereich steht ihnen als Aufsichtsperson zur Seite. Diese übernimmt in Absprache mit der Bezugsperson Aufsichts- und Patenfunktion. Die Aufgaben und Abmachungen mit der Aufsichtsperson sind schriftlich festgehalten. Sie beinhalten u.a. auch Unterstützung beim Kochen und Einkaufen. Einmal in der Woche an einem Nachmittag sind die UMA bei genügend vorhandenen Plätzen und keinen anderen Tagesstrukturen verpflichtet, an einem Beschäftigungsprogramm teilzunehmen (Wald- und Naturschutzarbeiten). Ferner haben sie gemäss „Ämtliplan“ ihre Sachen und ihre Unterkunft in Ordnung zu bringen. Dieses Setting gilt in der

Regel für UMA im Alter zwischen 16 und 18 Jahren. Demnächst steht den UMA zusätzlich mindestens zweimal wöchentlich eine Betreuungsperson bis 20.00 Uhr für Aufgabenhilfe, Freizeitgestaltung oder –animation einschliesslich Kochen etc. zur Verfügung. Nachts und an den Wochenenden können sich die UMA im Bedarfsfall an die ihnen zugewiesene Aufsichtsperson wenden.

7.4. UMA mit erhöhtem Betreuungsbedarf

UMA mit einem erhöhten Betreuungsbedarf wohnen in einer separaten Unterkunft (UMA-Haus oder –Wohnung). Ihre Betreuung liegt beim Betreuungsteam der Peregrina-Stiftung. Sie stehen unter der Aufsicht einer im Haus wohnenden Familie aus dem Asylbereich. Diese verfügt über eine Notfallnummer, welche die Erreichbarkeit einer Person aus dem Betreuersteam rund um die Uhr ermöglicht. Ein klares Pflichtenheft regelt die Aufgaben der Aufsichtsfamilie. Dazu gehören z.B. Beaufsichtigung der UMA und der Liegenschaft zu den Randzeiten; täglicher Kontakt mit den UMA und Sorge für die Einhaltung der Hausregeln (Mittags- und Nachtruhe, Lautstärke); gemeinsames Mittagessen an Schultagen; schriftliches Festhalten bei Abweichungen von Hausordnung und Wochenplan zwecks Besprechung mit den Betreuungspersonen; Sorge für die Einhaltung der Nachtruhe ab 22.00 Uhr und der Besucherzeiten; Führen der Präsenzliste an Wochenenden und Feiertagen sowie Begleitung bei Hauswarttätigkeiten.

Im UMA-Haus gelten eine spezifische Hausordnung und ein Wochenplan. Ferner finden regelmässig Haussitzungen mit dem Betreuersteam statt. Für das Vorgehen in besonderen Situationen wie z.B. bei medizinischen Notfällen, bei Gewaltausbrüchen, bei Störung der öffentlichen Ruhe, unbekanntem Besuchern ausserhalb der „Besucherzeit“, bei heftigen Streitereien, Raucherwaren- und Alkoholkonsum, verspätetem Schulbesuch, Widersetzen gegen Anordnungen, unautorisiertem Fernsehen etc. sind klare Verhaltens- und Vorgehensstrategien definiert. Die Betreuung im UMA-Haus ist auf UMA unter 15 Jahren zugeschnitten.

7.5. UMA mit besonderem Betreuungsbedarf

Genügen die Betreuungsstrukturen nicht gemäss den Ziff. 7.3 und 7.4, weil die UMA damit nicht adäquat umgehen können, wird eine Platzierung in einer Pflegefamilie notwendig. Da die Erfahrung zeigt, dass eine Unterbringung in einer Pflegefamilie sorgfältig in die Wege geleitet werden muss, damit sie erfolgreich verläuft, wird eine Probezeit von rund drei Monaten vereinbart. Während dieser Zeit gilt eine schriftliche Vereinbarung zwischen potenzieller Pflegefamilie und der Peregrina-Stiftung. Verläuft die Probezeit erfolgreich, erfolgt nach drei Monaten eine Meldung an die Pflegekinder- und Heimaufsicht des Kantons, damit spätestens nach drei Monaten eine Bewilligung erteilt werden kann. Eine Pflegefamilie, die längerfristig eine UMA betreut, verfügt also über eine entsprechende Bewilligung. Das Pflegeverhältnis untersteht der Pflegekinderaufsicht.

Verläuft die Probezeit nicht erfolgreich, werden weitere Massnahmen ergriffen.

7.6. UMA in Sonderunterbringung

Bei sozial- oder sonderpädagogischem Bedarf ist eine Betreuung in einer spezialisierten Einrichtung notwendig.

8. Schulung – Beschäftigung – Integrationsprogramme - Lehrstellen

8.1. Deutschunterricht und Aufgabenhilfe im Durchgangsheim

In einer ersten Zeit besuchen die UMA den Deutschunterricht in einem Durchgangsheim. Dies gilt solange, bis abgeklärt ist, ob sie die öffentliche Schule, ein Integrationsprogramm, ein Brückenangebot, eine Lehre oder die UMA-Schule besuchen können. In der Regel dauert dies zwei bis vier Wochen.

8.2. Öffentliche Schule

UMA im schulpflichtigen Alter absolvieren die öffentliche Schule vor Ort. Oftmals besuchen sie zu Beginn eine Einführungs- oder Integrationsklasse Die Peregrina-Stiftung leistet den UMA Aufgabenhilfe.

8.3. UMA-Schule

UMA zwischen 16 und 18 Jahren, die nicht mehr der Schulpflicht unterstehen, besuchen ein Integrationsprogramm, absolvieren ein Berufspraktikum in einem Betrieb, eine Lehre oder gehen in die UMA-Schule. Die Peregrina-Stiftung führt entsprechende Klassen, die auf diese Zielgruppe ausgerichtet sind. Der Schulunterricht beinhaltet konventionelle Fächer wie: Deutsch, Mathematik, Geographie, Sport, Musik, Malen und Werken sowie allgemeinbildende Fächer.

Zum Unterricht gehört aber auch die Vermittlung von Alltagsbewältigungen wie Einkaufen, Kochen, Waschen, Putzen etc.

Die UMA-Schule findet an vier Tagen in der Woche statt. Eine geregelte Teilnahme am internen Beschäftigungsprogramm (Beteiligung an Wald- und Naturschutzprojekten) bildet ergänzend Teil der wöchentlichen Tagesstruktur.

Die UMA-Schule zusammen mit den Beschäftigungsaktivitäten soll den Jugendlichen den Weg zu einer Anschlusslösung in den Regelstrukturen ebnen. Dazu zählen z.B. Brückenangebote, Berufslehre oder eine anderweitige Ausbildung. Für die UMA ist die Aufgabenhilfe durch die Peregrina-Stiftung oder freiwillige Helferinnen und Helfer obligatorisch.

8.4. Externe Angebote und berufliche Vorbereitung

Die Peregrina-Stiftung klärt die Möglichkeiten ab und vermittelt UMA ein Brückenangebot, eine Praktikumsstelle oder ein Integrationsangebot im Rahmen von Deutsch als Zweitsprache (DaZ).

8.5. Lehrstellen- und Arbeitssuche

Die Peregrina-Stiftung unterstützt die UMA bei der Lehrstellen- oder Arbeitssuche, indem sie Kontakte zu möglichen Lehrbetrieben oder Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern herstellt und ein Lehr- oder Anstellungsverhältnis aufleitet.

9. Freizeitgestaltung / soziale Netzwerke

Die Peregrina-Stiftung vermittelt eine sinnvolle Freizeitgestaltung wie z.B. Sport, Tanzunterricht (Hip Hop, Breakdance), Werken, Sonderaktivitäten wie Eislaufen, Theatergruppe, Hockeymatch). Sie fördert die Mitgliedschaft in Vereinen (Sport, Chor, Musik etc.) und unterstützt materiell und ideell die Teilnahme. Sie ermöglicht oder vermittelt Patenschaften zwischen UMA und erwachsenen Personen in und ausserhalb der Asylstrukturen.

10. Übergang zur Volljährigkeit

Nach Eintreten der Volljährigkeit fällt die Beistandschaft weg. Ab diesem Zeitpunkt ist eine Zuweisung einer UMA an eine Gemeinde die Regel. Die Zuweisung erfolgt in Absprache zwischen Peregrina-Stiftung und Gemeinde. Die Gemeinde erhält die notwendigen Informationen über den Stand der sozialen, schulischen oder beruflichen Integration der volljährig gewordenen Person, so dass eine möglichst ununterbrochene Weiterführung der laufenden Massnahmen möglich ist oder eine Anschlusslösung auf dem Weg in die Selbständigkeit in die Wege geleitet werden kann.

Anhang

Bestand und Unterkunft UMA per 26. Februar 2016:

- Im Februar 2016 verzeichnete der Kanton insgesamt 57 UMA
- 13 davon waren unter 16 Jahren (6 davon unter 15 Jahren)
- 44 UMA waren zwischen 16 und 18 Jahren (23 davon zwischen 16 und 17)
- 20 UMA besuchten die öffentliche Schule
- 37 UMA besuchten die UMA-Schule der Peregrina-Stiftung