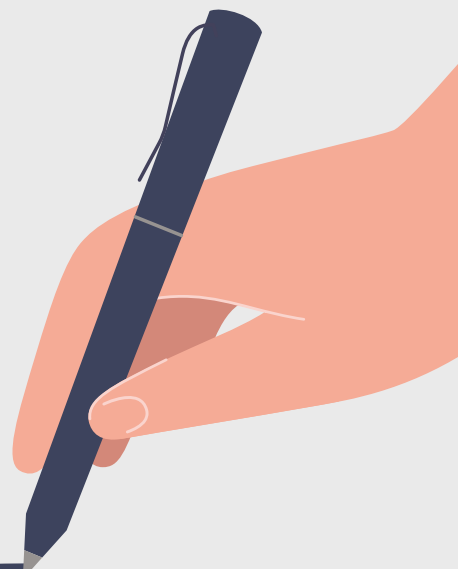




Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern

Unterbringung von Minderjährigen und jungen Erwachsenen:

Entwicklungen, Problemfelder
und strategische Massnahmen



Herausgeber

Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern

Mitwirkung

Jugendstrafrechtspflege
Justizvollzug und Wiedereingliederung
Generalsekretariat

Kontakt

Direktion der Justiz und des Innern
Oberjugenadvokatschaft
kanzlei.oberjugendanwaltschaft@ji.zh.ch
www.zh.ch/justiz-inneres

Gestaltung

Christian Scherler, Zürich

Produktion

kdmz

**Unterbringung von Minderjährigen
und jungen Erwachsenen:
Entwicklungen, Problemfelder und
strategische Massnahmen**

Bericht der Arbeitsgruppe «Unterbringung»
Generalsekretariat/Oberjugendanwaltschaft/
Justizvollzug und Wiedereingliederung
11.11.2025

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	6
1.1	Ausgangslage	9
1.2	Rechtliche Grundlagen	11
1.2.1	Internationale gesetzliche Grundlagen und Leitlinien	11
1.2.2	Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeiten in der Schweiz	12
1.3	Zielsetzung und Vorgehen	16
2	Massgebliche Entwicklungen	18
2.1	Übergeordnete Trends	20
2.1.1	Verändertes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen	20
2.1.2	Migration	22
2.1.3	Belastungen und Gefährdungen	24
2.2	Fachliche und wissenschaftliche Erkenntnisse	29
2.2.1	Wirkungsorientierung	29
2.2.2	Methodische Ausdifferenzierung	30
2.2.3	Interdisziplinäre Kooperation	31
2.2.4	Zukünftige fachliche Entwicklungen im jugendstrafrechtlichen Sanktionenvollzug	31
2.3	Sozial- und kriminalpolitische Tendenzen	33
2.3.1	Aufarbeitung der schweizerischen Fürsorgegeschichte	33
2.3.2	Akzentuierung von gesellschaftlichen Sicherheitserwartungen	34
2.4	Jugendkriminalität	35
2.4.1	Entwicklungspfade	35
2.4.2	Jugendkriminalität im Dunkelfeld	37
2.4.3	Jugendkriminalität im Hellfeld	39
2.5	Versorgungssystem	49
2.5.1	Stärkung der ambulanten Versorgung	49
2.5.2	Stationäre Einrichtungen: Strukturen und Zuweisungen	50
2.5.3	Ausgestaltung der Angebote	51
2.5.4	Fachkräftemangel	53
2.6	Unterbringungen	55
2.6.1	Zivilrechtliche Unterbringungen	55
2.6.2	Jugendstrafrechtliche Unterbringungen	56
2.6.3	Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB	66
2.6.4	Psychiatrische Klinikaufenthalte	68
2.7	Künftige Bedarfsentwicklung und -planung im Kanton Zürich	70
2.7.1	Gesamtplanung Ergänzende Hilfen zur Erziehung Kt. Zürich	70
2.7.2	Analyse strafrechtliche Unterbringungen (Bericht HSLU/Marc Zimmermann)	72
3	Problemfelder	74
3.1	Unzureichende Versorgung von besonders belasteten Jugendlichen	76
3.1.1	Zunahme von Belastungen und Mehrfachproblemen	76
3.1.2	Folgen in den Einrichtungen	78
3.1.3	Erforderliche Anpassungen und Innovation	80
3.2	Lücken bei der Unterbringung von jüngeren Jugendstraftäter/innen	81

3.3	Unzureichende Angebote für Jugendliche mit geringeren bildungs- bezogenen Ressourcen und/oder kognitiven Einschränkungen	82
3.4	Unzureichende stationäre Angebote für weibliche Minderjährige und junge Erwachsene	83
3.5	Lücken bei unbegleiteten, minderjährigen Asylsuchenden	85
3.6	Unzureichende rückfallpräventive Adressierung von jungen Erwachsenen mit Entwicklungsstörungen	87
3.7	Erforderliche Weiterentwicklung der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal	88
3.8	Unbefriedigende interkantonale Kooperation	89
4	Zusammenführung der Entwicklungen und Problemfelder/SWOT	90
5	Vision, strategische Ziele und fachliche Haltungen	94
6	Strategische Massnahmen	98
6.1	Strategische Massnahmen im Kompetenzbereich der JI	101
6.1.1	Konzeptüberarbeitung Jugendabteilung Gefängnis Limmattal	101
6.1.2	Revitalisierung Massnahmen für Junge Erwachsene Art. 61 StGB	102
6.1.3	Förderung von massgeschneiderten individualpädagogischen Massnahmen (MIA) im Verbund	103
6.2	Übergeordnete strategische Massnahmen in Zusammenarbeit mit allen Akteuren	104
6.2.1	Geschlechtergerechte Angebote	104
6.2.2	Im Verbund denken und handeln	106
6.2.3	Verbesserung der fallbezogenen Kooperation im Versorgungssystem in herausfordernden Fallsituationen	107
6.3	Strategische Massnahmen in Zusammenarbeit mit der Bildungsdirektion (Amt für Jugend und Berufsberatung)	108
6.3.1	Schaffung einer geschlossenen Übergangsstation	108
6.3.2	Schaffung von tragfähigen, geschlossenen Angeboten für besonders herausfordernde Minderjährige U16	111
6.3.3	Schaffung von Angeboten für straffällige Jugendliche mit Bildungsdefiziten und/oder kognitiven Einschränkungen	112
6.3.4	Schaffung von Angeboten für straffällige unbegleitete Asylsuchende	113
6.4	Strategische Massnahmen in Zusammenarbeit mit der Gesundheitsdirektion (Psychiatrische Universitätsklinik)	114
6.4.1	Schaffung von jugendforensischen stationären Akutplätzen	114
6.5	Strategische Massnahmen in Zusammenarbeit mit weiteren Kantonen	115
6.5.1	Koordinierte Strategien Massnahmenzentren (MZU, MZK, MZA)	115
6.6	Zusammenführung, nächste Schritte und Verantwortlichkeiten	116

1

Einleitung



1 Einleitung

«Der Mangel an insbesondere kurzfristig verfügbaren Plätzen für hochbelastete Jugendliche ist unbestritten.»¹

«Derzeit bestehen in der Schweiz aus verschiedenen Gründen nicht genügend stationäre Unterbringungsplätze für Minderjährige. (...). Ein genügendes Angebot an stationären, aber auch an ambulanten Kinder- und Jugendhilfeangeboten bzw. Kinder- und Jugendpsychiatrieplätzen ist wesentlich zur Vermeidung von auch nur vorübergehenden Unterbringungen von Minderjährigen in Jugendabteilungen von Gefängnissen oder ähnlichen Einrichtungen.»²

Dieser Bericht analysiert den Weiterentwicklungsbedarf im Bereich der Unterbringung von Minderjährigen und jungen Erwachsenen im Zuständigkeitsbereich der Direktion der Justiz und des Innern (JI) und schlägt strategische Massnahmen zur Bearbeitung und Lösung der aktuellen Herausforderungen vor. Damit nimmt der Bericht erstens Bezug auf aktuelle politische Prozesse und Anforderungen sowie auf die laufende Versorgungsplanung gemäss Kinder- und Jugendheimgesetz der Bildungsdirektion (Amt für Jugend und Berufsberatung, AJB) und die Erkenntnisse aus der Analyse der strafrechtlichen Unterbringung von Minderjährigen und jungen Erwachsenen zu Handen der JI (Bericht Hochschule Luzern vom März 2024). Zweitens äussert dieser Bericht gegenüber der Direktion JI Empfehlungen, wie sich diese bezogen auf die laufenden Projekte und Geschäfte fachlich-strategisch ausrichten kann.

Zunächst wird die Problem- und Aufgabenstellung (Kap. 1.1) dargelegt, anschliessend werden die gesetzlichen Grundlagen (Kap. 1.2) resümiert und zum Schluss werden die Zielsetzungen des Berichtes sowie das Vorgehen (Kap. 1.3) erläutert.

1 Antwort Regierungsrat auf KR 383/2023 (Anfrage Wydler, Unterbringung Minderjähriger in Gefängnissen aufgrund von Platzmangel in Heimen und Psychiatrien im Kanton Zürich).

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 31.01.2024 zur Interpellation Wyss 23.4357, Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Gefängnissen aufgrund Platzmangels.

1.1 Ausgangslage

Die gesellschaftlichen Entwicklungen haben den Umgang mit Jugendkriminalität, insbesondere mit Jugendgewalt und gewalttätigem Extremismus, in den politischen Fokus gerückt: Im **Kantonsrat** ist der Umgang mit abweichendem Verhalten von Jugendlichen in jüngerer Zeit wiederholt Gegenstand von kriminalpolitischen Debatten geworden (vgl. KR 143/2021, Postulat Kläy, Strategien im Umgang mit Jugendgewalt; KR 383/2023, Anfrage Wydler, Unterbringung Minderjähriger in Gefängnissen aufgrund von Platzmangel in Heimen und Psychiatrien im Kanton Zürich; KR 79/2024, Anfrage Scognamiglio, Jugendstrafrecht bei schweren Gewalttaten und Terror; KR 68/2024, Postulat Mani, Fehlende Angebote im Kanton Zürich im Bereich Jugendstrafrechtspflege).

Auf **Bundesebene** ist eine ausführliche Bestandesaufnahme zu den Themen Jugendkriminalität, Wirksamkeit jugendstrafrechtlicher Sanktionen und Prävention pending (Postulat Engler 23.3205). Zudem wurde ein parteipolitisch breit abgestützter Vorstoss über die Verschärfung des Jugendstrafrechts eingereicht (unbedingte Strafen bei schweren Verbrechen, Vollzug von Freiheitsstrafen bei Nichtkooperation, Erhöhung des Strafrahmens von 4 auf 6 Jahre [ab 16 Jahren] resp. von 1 auf 2 Jahre [bei 15-Jährigen]). Im Vorstoss wird gefordert, dass punitiv auf Minderjährige reagiert werden soll, die «sämtliche Systeme ausgereizt haben und Behandlungen sabotieren» (Motion Düsel Fehr 24.3115). Ausserdem wird die Angebotssituation bei Platzierungen und die vorübergehende Unterbringung von zivilrechtlich platzierten Jugendlichen in Jugendabteilungen von Gefängnissen auch auf Bundesebene kritisch hinterfragt (Interpellation Wyss 23.4357). Im Rahmen einer Gesetzesrevision wurde zuletzt gestützt auf die Motion Caroni (16.3124) das Jugendstrafrecht verschärft (Möglichkeit der Anordnung einer Verwahrung bei Mord, unter bestimmten Voraussetzungen).

Diese kriminalpolitischen Thematisierungen greifen praxisrelevante, laufende Entwicklungen auf, die auch nach Ansicht der Jugendstrafrechtspflege des Kantons Zürich (JSP) und der Einrichtungen von Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe) einen **Handlungsbedarf** nach sich ziehen:

- **Selektierte Zielgruppen:** Die jugendstrafrechtlichen Platzierungen in stationären Unterbringungen sind seit Jahren stark rückläufig. Stationäre Massnahmen sind nur noch bei einer kleiner Teilgruppe indiziert und führen dazu, dass sich besonders herausfordernde

Jugendliche in stationären Einrichtungen konzentrieren und diese Teilgruppe spezifische Rahmenbedingungen (teilweise geschlossene Settings, Sicherheitsmassnahmen) sowie fachlich spezialisierte Zugänge (psychische Auffälligkeiten, besondere Beziehungsgestaltung bei Entwicklungsraumata etc.) benötigt.

- **Veränderung der Merkmale der Zielgruppen in den stationären Unterbringungen:**

Die Jugendstrafrechtspflege ist zunehmend mit psychisch belasteten sowie mit jüngeren Täterinnen und Tätern (teilweisen mit schweren Delikten) konfrontiert, die gesicherte und hochstrukturierte Angebote benötigen. Bei straffällig gewordenen Mädchen und jungen Frauen zeigt sich, dass die aktuellen stationären Angebote den geschlechterspezifischen Bedarf (insbesondere innerhalb von geschlossenen Settings) nicht abdecken können. Die jugendstrafrechtliche Klientel ist deutlich jünger geworden und geeignete Einrichtungen für diese jüngere Zielgruppe sind schwierig zu finden. Bei einem Teil der Jugendlichen sind erhebliche bildungsbezogene Kompetenzdefizite festzustellen. Die Zunahme der Komplexität der Problemstellungen der genannten Gruppen betreffen nicht nur den jugendstrafrechtlichen Bereich, sondern auch die besonders herausfordernden Kinder und Jugendliche im Feld des zivilrechtlichen Kinderschutzes der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (vgl. RRB 2024/148), für deren Fachaufsicht die JI zuständig ist.

- **Transformierte Versorgungslandschaft:**

In der Kinder- und Jugendhilfe haben sich in den vergangenen Jahren verschiedene Verlagerungen der Versorgungsstrukturen und ihrer Nutzung ergeben. Erstens erfolgt eine primäre quantitative und qualitative Orientierung der Einrichtungen auf freiwillige und zivilrechtliche Platzierungen sowie ein Ausbau von ambulanten Angeboten (und tendenziell eine Stagnation im stationären Bereich). Diese Entwicklungen tragen den besonderen Bedürfnissen der rückfallpräventiv orientierten Jugendstrafrechtspflege zu wenig Rechnung. Zweitens ist festzustellen, dass die Tragfähigkeit der stationären Einrichtungen bezogen auf herausfordernde jugendstrafrechtliche (und teilweise zivilrechtliche) Klientel aus verschiedenen Gründen zunehmend Begrenzungen aufweist. Daraus resultieren Krisensituationen und Verläufe, die durch Entweichungen, häufige Umplatzierungen oder Massnahmenabbrüche geprägt sind. Drittens ist festzustellen, dass für spezifi-

sche Zielgruppen, beispielweise weibliche Jugendliche mit besonderen Belastungen oder psychisch erkrankte Jugendliche mit forensisch-psychiatrischem Therapiebedarf aufgrund der mangelnden geeigneten Plätze praktische Vollzugsprobleme bestehen.

- **Veränderte Anforderungen an die Einrichtungen des JuWe:** Die Veränderungen der Zielgruppen und der Versorgungslandschaft führen zu neuen Anforderungen an die Ausgestaltung der Infrastruktur und die Leistungen der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal (GFL-JA) sowie des Massnahmenzentrums Uitikon (MZU), welches seit einigen Jahren mit rückläufigen Zuweisungen von jungen Erwachsenen mit Massnahmen nach Art. 61 StGB und tendenziell zunehmenden jugendstrafrechtlichen Platzierungen (auch ausserkantonale) konfrontiert ist.
- **Unzureichende interkantonale Zusammenarbeit:** Häufig sind ausserkantonale jugendstrafrechtliche Platzierungen erforderlich. Die dafür notwendige interkantonale Zusammenarbeit ist heute unzureichend und wird nur minimal auf Bundesebene koordiniert. Als zentrales Manko erweist sich eine zu marginale gesamtschweizerische Datenlage, welche die interkantonalen Verflechtungen von Leistungsangeboten und der Nachfrage nicht darstellen kann. Eine strategische Planung zwischen den Kantonen und eine ökonomische Angebotskoordination wird damit erschwert. Darüber hinaus behindern die föderalistischen Strukturen und die Subventionierungsvorgaben des Bundes eine innovative und rasche Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen.
- **Erhöhte rechtliche Anforderungen:** Mit Blick auf die Verbesserung der Gewährung von Grundrechten und unter Berücksichtigung der Anforderungen des internationalen Rechts sind die Umsetzung einer kinderrechtsorientierten Child-friendly Justice im Kanton Zürich (Legislaturziel JI 1.6a), der Vermeidung von Inhaftierungen von Jugendlichen im Zuge von jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahmen (Geschäftsbericht Regierungsrat 2023, Teil II, S. 22) und die Verhinderung von Inhaftierung im Rahmen von zivilrechtlichen Kinderschutzmassnahmen (RRB 148/2024; aufsichtsrechtliche Weisung Gemeindeamt vom 15.8.2024) vorzunehmen. Zudem sind die Empfehlungen der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) auch in der zürcherischen Vollzugspraxis zu antizipieren.

Innerhalb der JI stehen die nachfolgenden **laufenden Geschäfte** direkt mit dem oben identifizierten Handlungsbedarf im Zusammenhang:

- Laufende **Gesamtplanung** des kantonal-zürcherischen Angebotes der **ergänzenden Hilfen zur Erziehung** (Sozialpädagogische Familienhilfe, Familienpflege, Dienstleistungsangebote in der Familienpflege und Heimpflege) durch die Bildungsdirektion, Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB), gemäss § 6 Abs. 2 KJG mit **Anhörungsrecht der Jugendstrafrechtspflege** und notwendiger, enger Zusammenarbeit zwischen der JSP und dem AJB.
- Umsetzung der **Handlungsempfehlungen** aus der Analyse «Angebot, aktueller und zukünftiger Bedarf an Plätzen bei jugendstrafrechtlich oder strafrechtlich angeordneten stationären Einweisungen bzw. Unterbringungen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen» zu Händen der JI (Bericht Hochschule Luzern, Marc Zimmermann et al. vom März 2024).
- Pendentes **Postulat Mani: Fehlende Angebote im Kanton Zürich im Bereich Jugendstrafrechtspflege** (KR 68/2024): Überprüfung und Verbesserung der jugendstrafrechtlichen Angebote, spezifisch bezogen auf:
 - geschlossene/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
- Aktuelle interkantonale Bestrebungen der GDK/SODK/KOKES, ggfs. EDK, bezüglich Erfassung und Schliessung von **Versorgungslücken bei stark gefährdeten und psychisch belasteten Jugendlichen**.
- **Direktionsübergreifende Arbeitsgruppe zur Bewältigung von Platzierungsproblemen** bei besonders **herausfordernden zivil- und jugendstrafrechtlich untergebrachten Jugendlichen** (sog. «heavy user» resp. «Systemsprenger», Leitung: Bildungsdirektion) (vgl. RRB 2024/148).

1.2 Rechtliche Grundlagen

Die oben ausgeführte Ausgangslage des Berichtes tangiert unterschiedliche Rechtsquellen und Zuständigkeitsbereiche.

1.2.1 Internationale gesetzliche Grundlagen und Leitlinien

Im internationalen Kontext ist auf den Begriff des soft law hinzuweisen. Als soft law werden internationale Instrumente bezeichnet (z.B. bestimmte Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen), denen rechtliche Relevanz zukommt, ohne unmittelbar Rechte und Pflichten zu begründen. Die nachfolgende Aufzählung ist nicht abschliessend.

Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte (EMRK)

Die EMRK³ ist ein multilateraler Staatsvertrag zum Schutz der Menschenrechte und in der Schweiz direkt anwendbar. Art. 5 garantiert das Recht auf Freiheit und Sicherheit und ist insb. massgeblich bei Festnahmen und der Anordnung von Untersuchungshaft. Dabei sieht Art. 5 lit. d den rechtmässigen Freiheitsentzug bei Minderjährigen zum Zweck überwachter Erziehung oder zur Vorführung vor die zuständige Behörde vor. Die Bestimmung tangiert die zivil- oder jugendstrafrechtliche Unterbringung.

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Uno Pakt II)

Der Uno Pakt II⁴ enthält zahlreiche Grundfreiheiten und Verfahrensgarantien, die auch für Jugendliche («Jedermann») gelten. Gewisse Bestimmungen sind in der Schweiz direkt anwendbar. Vorliegend ist insb. auf Art. 9 hinzuweisen, wonach jedermann ein Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit hat. Niemand darf seine Freiheit entzogen werden, es sei denn aus gesetzlich bestimmten Gründen und unter Beachtung des im Gesetz vorgeschriebenen Verfahrens. Gesetzlich bestimmte Gründe bestimmen sich nach innerstaatlichem Recht und können z.B. in der Anordnung einer jugendstrafrechtlichen Unterbringung liegen.

UNO Kinderrechtskonvention (UN-KRK)

Die UN-KRK⁵ ist ein multilateraler Staatsvertrag zum Schutz von Kindern, von der Schweiz 1997 ratifiziert. Die UN-KRK findet auf «Kinder» Anwendung, wobei als Kind jeder Mensch gilt, der das 18. Altersjahr noch nicht vollendet hat (Art. 1). Programmatisch bedeutsam ist insb. Art. 3, der die Vertragsstaaten verpflichtet, bei allen Massnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen. Art. 3 wird in zahlreichen Bestimmungen der UN-KRK konkretisiert. In Bezug auf die Thematik der Unterbringung von Kindern sind Art. 9 (1) sowie Art. 37 b) massgebend. Die UN-KRK ist für die Unterzeichnerstaaten verbindlich und zwingt sie zur Anpassung des nationalen Rechts. Gleichwohl wird sie wegen ihrer schwachen Durchsetzbarkeit gelegentlich als soft law bezeichnet.

Beijing-Regeln

Die Vereinten Nationen haben Mindeststandards für die Jugendstrafergerichtsbarkeit, die sog. Beijing-Regeln⁶, erlassen. Es handelt sich um Minimalregeln insb. hinsichtlich des Zieles der Jugendgerichtsbarkeit (Nr. 1 und 5) sowie den Verfahrensrechten von Jugendlichen (insb. Nr. 7, 8 und 10). Die Beijing-Regeln sind unverbindlich und dem soft law zugehörig. Sie sind auf jede Person anzuwenden, die im jeweiligen Rechtssystem wegen einer Straftat unter Umständen anders behandelt wird als ein Erwachsener. Im Zusammenhang mit der Thematik der Unterbringung besonders hinzuweisen ist auf Nr. 26.3., wonach Jugendliche im Anstaltsvollzug von Erwachsenen zu trennen und in einer gesonderten Anstalt oder einer gesonderten Abteilung einer Anstalt, die auch Erwachsene beherbergt, unterzubringen sind.

3 Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (SR 0.101).

4 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966 (SR 0.103.2).

5 Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (SR 0.107).

6 United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules) (Adopted by General Assembly resolution 40/33 of 29 November 1985).

Havanna-Regeln

Die Grundsätze der Vereinten Nationen zum Schutz inhaftierter Jugendlicher⁷ liefern Anhaltspunkte betreffend die Behandlung von Jugendlichen, denen die Freiheit entzogen wurde. Dabei werden nicht nur Jugendliche im Strafvollzug erfasst, sondern darüber hinaus alle Jugendlichen unter 18 Jahre, die in staatlichen oder privaten Heimen platziert sind und diesen Ort nicht nach ihrem freien Willen verlassen können (Nr. 11 [a] und [b]). Die Havanna-Regeln sind ebenfalls soft law.

Empfehlung REC (2008)¹¹ des Europarates

Als spezifisch für den europäischen Rechtsraum im Sinne einer Wegleitung für die innerstaatlichen Organe hat das Ministerkomitee des Europarates Empfehlungen im Umgang mit verurteilten Jugendlichen⁸ abgegeben. Die Europaratsempfehlungen haben keinen zwingenden Charakter, sondern sind dem soft law zugehörig. Sie enthalten zahlreiche und detaillierte Regelungen zum Freiheitsentzug. Als Freiheitsentzug gilt dabei jegliche auf Anordnung eines Gerichts oder Verwaltungsbehörde bewirkte Unterbringung in einer Einrichtung, die die Jugendlichen nicht nach Belieben verlassen können (Ziff. 21.5.).

1.2.2 Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeiten in der Schweiz

Bundesverfassung

Nach der Bundesverfassung (BV⁹) haben Kinder und Jugendliche einen Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung. Der Bund und die Kantone tragen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben den besonderen Förderungs- und Schutzbedürfnissen von Kindern und Jugendlichen Rechnung (Art. 11, 41 und 67).

Jugendstrafrecht

Das Jugendstrafgesetz (JStG)¹⁰ findet auf Personen, die zwischen dem vollendeten 10. und dem vollendeten 18. Altersjahr eine mit Strafe bedrohte Tat begangen haben, Anwendung (Art. 3 Abs. 1 JStG). Taten vor dem 10. Altersjahr sind der gesetzlichen Vertretung zu melden, gegebenenfalls ist die zuständige KESB zu informieren (Art. 4 JStG). Die Jugendanwaltschaften sind sowohl für die Untersuchung als auch den Vollzug von jugendstrafrechtlichen Sanktionen (Schutzmassnahmen und Strafen) zuständig (Art. 6 Abs. 2 Bst. b JStPO¹¹, Art. 42 Abs. 1 JStPO). Für den Vollzug können öffentliche und private Einrichtungen sowie Privatpersonen beigezogen werden (Art. 42 Abs. 2 JStPO). Dabei vollzieht JuWe im Auftrag der Jugendstrafbehörden Freiheitsentzüge und Massnahmen gemäss Art. 15 Abs. 2, Art. 16 Abs. 3 und Art. 25 JStG (§ 5 lit. c JVV¹²).

Die jugendstrafrechtlichen Sanktionen bezwecken die Verhinderung von weiteren Straftaten sowie die Sozialintegration des Jugendlichen. Der Freiheitsentzug ist in einer Einrichtung für Jugendliche zu vollziehen, in der jeder Jugendliche entsprechend seiner Persönlichkeit erzieherisch betreut und insb. auf die soziale Eingliederung nach der Entlassung vorbereitet wird (Art. 27 Abs. 2 JStG). Untersuchungs- und Sicherheitshaft werden in einer für Jugendliche reservierten Einrichtung oder in einer besonderen Abteilung einer Haftanstalt vollzogen, wo die Jugendlichen von erwachsenen Inhaftierten getrennt sind. Eine angemessene Betreuung ist sicherzustellen (Art. 28 Abs. 1 JStPO).

7 United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (The Havana Rules) (Adopted by General Assembly resolution 45/113 of 14 December 1990).

8 Europäische Grundsätze für die von Sanktionen und Massnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen, Empfehlungen REC(2008)¹¹ des Ministerkomitees des Europarates vom 5. November 2008.

9 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101).

10 Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 20. Juni 2003 (SR 311.1).

11 Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (SR 312.1).

12 Justizvollzugsverordnung ZH vom 6. Dezember 2006 (LS 331.1).

Erwachsenenstrafrecht

Die Kantone errichten und betreiben Anstalten und Anstaltsabteilungen für Gefangene im offenen und geschlossenen Vollzug sowie für Gefangene in Halbgefangenschaft und im Arbeitsexternat (Art. 377 Abs. 1 StGB¹³). Sie können ferner Abteilungen für besondere Gefangenengruppen (insb. Frauen, Gefangene bestimmter Altersgruppen usw.) führen (Art. 377 Abs. 2 StGB).

Die therapeutischen Einrichtungen im Sinne der Artikel 59–61 sind vom Strafvollzug getrennt zu führen (Art. 58 Abs. 2 StGB). Die Einrichtungen für junge Erwachsene sind von den übrigen Anstalten und Einrichtungen dieses Gesetzes getrennt zu führen (Art. 61 Abs. 2 StGB). Untersuchungs- und Sicherheitshaft werden in der Regel in Haftanstalten vollzogen, die diesem Zwecke vorbehalten sind und die daneben nur dem Vollzug kurzer Freiheitsstrafen dienen (Art. 234 Abs. 1 StPO¹⁴).

Kantonales Strafvollzugsrecht

Gemäss § 5 JVV vollzieht JuWe u.a. die von zürcherischen Gerichten und Strafverfolgungsbehörden ausgesprochenen sowie die vorzeitig angetretenen Freiheitsstrafen und Massnahmen (lit. a). Im Auftrag der Jugendstrafbehörden vollzieht JuWe Freiheitsentzüge und Massnahmen gemäss Art. 15 Abs. 2, Art. 16 Abs. 3 und Art. 25 JStG (lit. c). JuWe vollzieht auch Untersuchungs- und Sicherheitshaft, Auslieferungshaft, Polizeihaft sowie Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft (§ 6 JVV). JuWe betreibt die für die Durchführung der Vollzüge notwendigen Anstalten, Gefängnisse, Massnahmenzentren und Dienste und erschliesst zur Behandlung und Betreuung von Straffälligen externe Ressourcen und sorgt für die Durchführung und Entwicklung geeigneter Vollzugs-, Therapie-, Beratungs- und Behandlungsformen (§ 7 lit. a-c JVV).

Der Vollzug von Strafen und Massnahmen für Erwachsene und Jugendliche kann ganz oder teilweise Einrichtungen mit privater Trägerschaft übertragen werden. Die beauftragten Einrichtungen und Personen verfügen über die erforderliche fachliche Kompetenz und orientieren sich bei Erwachsenen an den Vollzugsgrundsätzen von Art. 74, 75 und 90 StGB, bei Jugendlichen an den Vollzugsgrundsätzen gemäss Art. 2 JStG und Art. 74 StGB (§ 17 Abs. 1 und 2 StJVG).

JuWe kann eine Person in Sicherheitshaft setzen, wenn die freiheitsentziehende Massnahme vorübergehend undurchführbar ist und dies zu einer erheblichen Gefährdung der Öffentlichkeit oder des Massnahmenzwecks führt (§ 22a StJVG¹⁵). Entziehen sich Jugendliche dem Vollzug der Schutzmassnahme oder Strafe durch Flucht oder widersetzen sie sich ihm beharrlich, kann die Jugendanwältin oder der Jugendanwalt sie vorübergehend in Haft setzen (§ 35a StJVG).

In den Untersuchungsgefängnissen werden – separiert von Erwachsenen – Jugendliche aufgenommen (1.) zum Vollzug von Untersuchungs- und Sicherheitshaft, bei Jugendlichen unter 15 Jahren, wenn eine begründete Ausnahme vorliegt und (2.) zum Freiheitsentzug gemäss Art. 25. JStG (§ 11 Abs. 2 JVV). Gemäss § 12 Abs. 1 JVV werden in das Massnahmenzentrum Uitikon aufgenommen: (a.) junge Erwachsene, die zu einer Massnahme gemäss Art. 61 StGB verurteilt wurden, (b.) Jugendliche, die das 17. Altersjahr erreicht haben und zu einer Schutzmassnahme gemäss Art. 15 Abs. 1 i.V.m. Art. 16 Abs. 3 JStG verurteilt wurden, (c.) Jugendliche, die das 16. Altersjahr erreicht haben, wenn sie verurteilt wurden zu (1.) einer Schutzmassnahme gemäss Art. 15 Abs. 2 JStG oder (2.) Freiheitsentzug gemäss Art. 25 JStG.

Frauen und Männer sowie Jugendliche und Erwachsene werden nach Massgabe des Bundesrechts getrennt untergebracht (§ 90 JVV).

13 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0).

14 Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0).

15 Straf- und Justizvollzugsgesetz ZH vom 19. Juni 2006 (LS 331).

Kindes- und Erwachsenenschutz und Fachaufsicht KESB

Der zivilrechtliche Kindesschutz ist in Art. 307 ff. ZGB¹⁶ geregelt. Ist das Wohl des Kindes gefährdet und sorgen die Eltern nicht von sich aus für Abhilfe oder sind sie dazu ausserstande, so trifft die Kindesschutzbehörde die geeigneten Massnahmen zum Schutz des Kindes (Art. 307 Abs. 1 ZGB). Als eingriffsintensivste Massnahme sieht Art. 310 ZGB die Aufhebung des Aufenthaltsbestimmungsrechts der Eltern vor. Gemäss Art. 310 Abs. 1 ZGB hat die Kindesschutzbehörde, wenn der Gefährdung des Kindes nicht anders begegnet werden kann, es den Eltern oder, wenn es sich bei Dritten befindet, diesen wegzunehmen und in angemessener Weise unterzubringen. Massgebend ist der konkrete Betreuungsbedarf des Kindes (z.B. Wohn- und Schulort, besondere pädagogische Anforderungserfordernisse). Die Unterbringung kann in einer Pflegefamilie oder auch in einem Kinder- und Jugendheim erfolgen. Bei bald volljährigen Jugendlichen ist auch die Erlaubnis zum selbständigen Wohnen denkbar. Entgegen den genannten Optionen ist einzig die Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung oder psychiatrischen Klinik im Gesetz geregelt (Art. 314b ZGB). In Bezug auf die Behörde hält das Bundesrecht einzig fest, dass die Kindesschutzbehörde eine Fachbehörde ist und von den Kantonen bestimmt wird (Art. 440 Abs. 1 ZGB). Sodann bestimmen die Kantone die Aufsichtsbehörden (Art. 441 Abs. 1 ZGB).

Im Kanton Zürich ist das Gemeindeamt Aufsichtsbehörde über die KESB (§ 13 des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht [EG KESR¹⁷] i.V.m. Anhang 1 Ziff. A./19. der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung [VOG RR¹⁸] und Anhang 2 lit. c der Organisationsverordnung der Direktion Justiz und des Innern [JIOV¹⁹]). Das Gemeindeamt ist eine Organisationseinheit der JI. Am 15. August 2024 hat das Gemeindeamt – dem Umstand geschuldet, dass es nicht genügend geeignete Plätze in sozialpädagogischen Institutionen für hochbelastete Minderjährige gibt und vereinzelt Jugendliche vorübergehend in Gefängnissen untergebracht wurden – die zivilrechtliche Unterbringung in Gefängnissen eingeschränkt und deshalb eine aufsichtsrechtliche Massnahme «Keine zivilrechtlichen Unterbringungen von Minderjährigen in Gefängnissen» erlassen, wonach eine solche Unterbringung ultima ratio ist und das Präsidium der KESB in solchen Fällen umgehend die Fachaufsicht informieren muss.

16 Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210).

17 Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutz ZH vom 25. Juni 2012 (LS 232.3).

18 Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung ZH vom 18. Juli 2007 (VOG RR, LS 172.11).

19 Organisationsverordnung der Direktion der Justiz und des Innern (JIOV) ZH vom 10. März 2023 (LS 172.110.1).

Kinder- und Jugendhilfe, Bund/Kanton

Als föderalistischer Bundesstaat garantiert die Bundesverfassung (BV) die Souveränität der Kantone. Gemäss Art. 43a Abs. 1 BV übernimmt der Bund nur die Aufgaben, die die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen. Gesundheit, Bildung und Soziales liegt in der Verantwortung der Kantone. Es gibt deshalb nicht ein schweizerisches Kinder- und Jugendhilfesystem, sondern 26 Kinder- und Jugendhilfesysteme verschiedener Gestalt und Prägung.

Materiell besteht die Kinder- und Jugendhilfe vorab im zivil- und jugendstrafrechtlichen Kindes- und Jugendschutz. Ferner bestehen in den Kantonen lokal oder regional verankerte Fachdienste oder spezialisierte Kinder- und Jugendhilfedienste mit dem vorrangigen Auftrag, subsidiär Leistungen für Kinder, Jugendliche und Familien zugänglich zu machen. Daneben sind auch die Opferhilfe oder im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Jugenddiensten, Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienste, Teil des Kinder- und Jugendhilfesystems.

Im Kanton Zürich ist es Aufgabe der Bildungsdirektion bzw. ihres Amtes für Jugend- und Berufsberatung (AJB) ein bedarfsgerechtes Angebot (Gesamtplanung) an ergänzenden Hilfen zur Erziehung zu gewährleisten, wobei als ergänzende Hilfen zur Erziehung gemäss § 2 lit. a KJG²⁰ die sozialpädagogische Familienhilfe, die Familienpflege, Dienstleistungsangebote in der Familienpflege sowie Heimpflege gelten. Dabei bezieht die Direktion die zuweisenden Stellen, die Leistungserbringenden und die Leistungsbeziehenden in die Erarbeitung der Gesamtplanung mit ein (§ 6 Abs. 2 KJG).

Im Bundesrecht, insb. im ZGB und im JStG, finden sich neben den Bestimmungen zu den Kindesschutzmassnahmen (Art. 307 ff. ZGB) bzw. den Schutzmassnahmen (Art. 12 ff. JStG) Vorschriften zur Zusammenarbeit, so Art. 317 ZGB betreffend die Zusammenarbeit in der Jugendhilfe oder Art. 20 JStG betreffend die Zusammenarbeit zwischen den Behörden des Zivilrechts und des Jugendstrafrechts.

²⁰ Kinder- und Jugendheimgesetz ZH vom 27. November 2017 (LS 852.2).

1.3 Zielsetzung und Vorgehen

Zur Bearbeitung der verschiedenen pendenten Geschäfte und der aktuellen fachlichen Herausforderungen wurde am 9. August 2024 eine **direktionsinterne Arbeitsgruppe «Unterbringung»** unter der **Leitung von Roland Zurkirchen und Mirjam Schlup** gebildet, die wie folgt zusammengesetzt ist:

Generalsekretariat	Graziella Gallo, jur. Sekretärin mbA Benjamin Tommer, Kommunikationsbeauftragter JI
Justizvollzug und Wiedereingliederung	Mirjam Schlup, Amtsleiterin JuWe Carmelo Campanello, Direktor MZU Nathalie Dorn, Direktorin UGZ
Oberjugend-anwaltschaft	Roland Zurkirchen, leitender Oberjugendanwalt Nicole Holderegger, stv. Oberjugendankwältin a.i. Esther Stoop, leitende Jugendanwältin Jugendankwaltschaft Limmat- tal-Albis
Fachberatung	Patrick Zobrist, Hochschule Luzern

Zielsetzung der Aktivitäten der Arbeitsgruppe und des vorliegenden Berichtes sind

- die Bündelung der fachlichen Expertise der betroffenen Organisationseinheiten der JI,
- die Analyse der übergeordneten Entwicklungen und Trends,
- die Identifikation der Problemfelder und
- die Herausarbeitung von strategischen Massnahmen zur zukunftsorientierten Weiterentwicklung der Thematik der Unterbringung von Minderjährigen und jungen Erwachsenen.

Die strategischen Massnahmen sollen die fachliche Stossrichtung der JI zusammenführen und Lösungsansätze begründen.

Im Rahmen von Sitzungen und Workshops am 9.9.2024, 23.9.2024, 28.10.2024, 29.11.2024, 19.12.24, 10.1.2025, 25.2.2025 und 19.3.2025 hat die Arbeitsgruppe eine Bestandesaufnahme der bestehenden pendenten Geschäfte und Problemfelder im Zuständigkeitsbereich der JI und eine systematische Analyse der IST-Situation vorgenommen. Gestützt auf bestehendes Datenmaterial, interne Einschätzungen, Expertenberichte und Forschungsbefunde hat sie eine strategisch-fachliche Stossrichtung entwickelt und den Veränderungsbedarf bestimmt. Aus der Analyse resultieren zwölf strategische Massnahmen, wie die pendenten Geschäfte beantwortet und wie die identifizierten Problemfelder fachlich begründet und im Hinblick auf eine wirksame soziale Integration von Minderjährigen und jungen Erwachsenen sowie einer effektiven Kriminalitätsbekämpfung bearbeitet werden sollen.

In der Folge wurde der Bericht an die betroffenen Direktionen zur Vernehmlassung eingereicht. Die Rückmeldungen wurden durch die Auftragsgeber in den Text eingearbeitet, so dass per November 2025 die finale Version erstellt werden konnte.

Aufbau

Der Bericht gliedert sich in die folgenden Kapitel:

- **Kapitel 2: Massgebliche Entwicklungen:** Zunächst werden relevante Entwicklungen im Themenfeld und die Beschaffenheit der Angebote und ihrer Nutzung ausgeführt.
- **Kapitel 3: Problemfelder:** Gestützt auf die Analyse der Entwicklungen werden zentrale Problemfelder aus der Perspektive der JI identifiziert.
- **Kapitel 4: SWOT:** Die Analyse wird in einer Stärken-Schwächen/Chancen-Risiken-Analyse (SWOT) verdichtet.
- **Kapitel 5: Vision, strategische Ziele, fachliche Haltungen:** Eine Vision und übergeordnete, strategische Ziele sowie fachliche Haltungen werden ausgeführt.
- **Kapitel 6: Strategische Massnahmen:** Es werden zwölf strategische Massnahmen empfohlen.

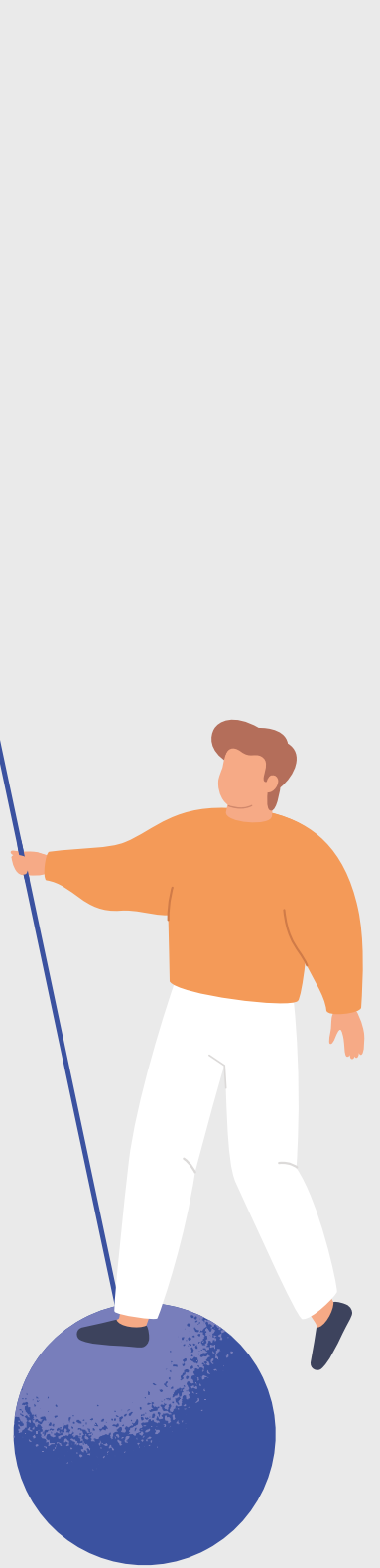
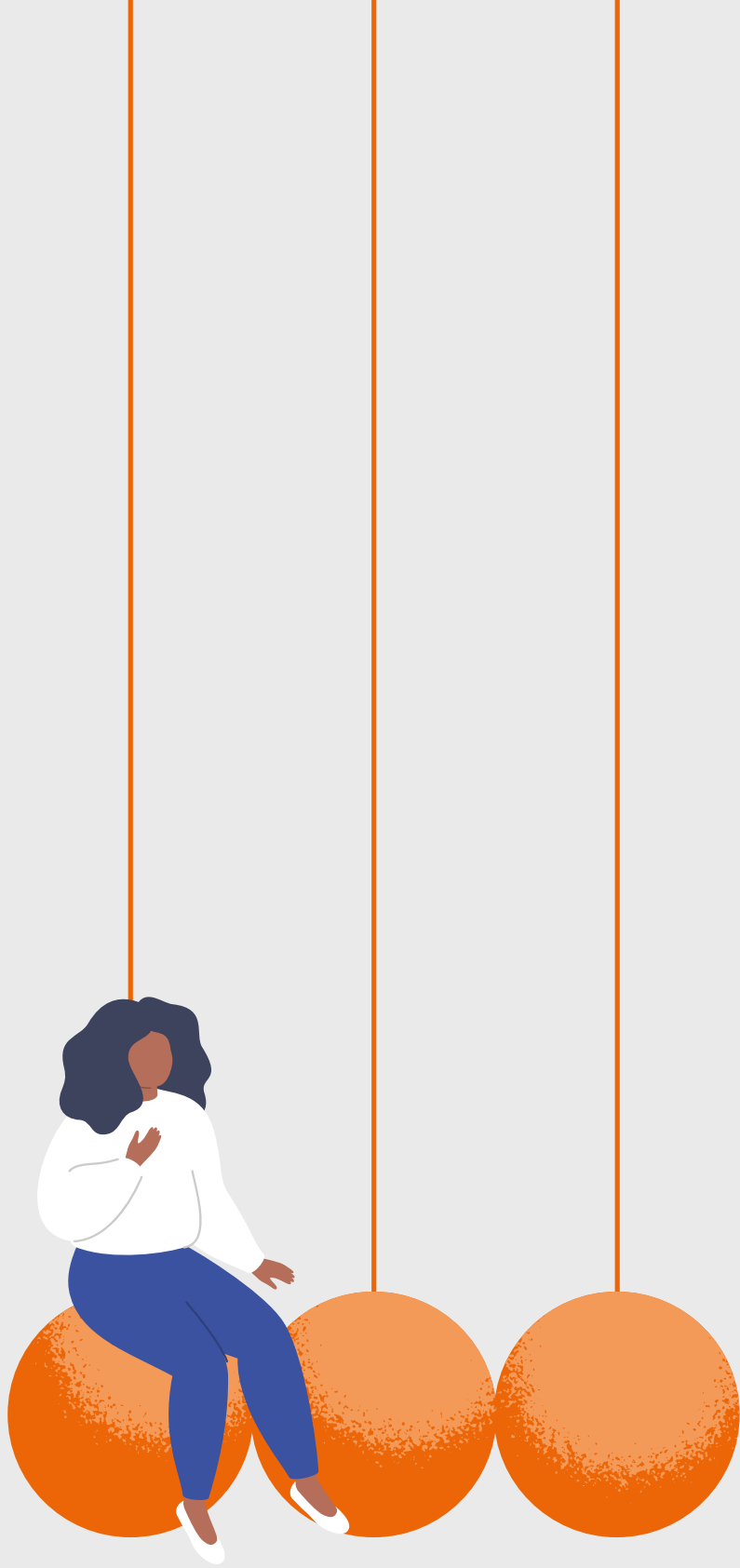
Vormerkung zur Datenlage:

Der vorliegende Gegenstand der Unterbringung von straffälligen Minderjährigen und jungen Erwachsenen ist in verschiedenen Versorgungssystemen, unterschiedlichen direktionsbezogenen Zuständigkeitsbereichen und diversen Planungs-, Finanzierungs- und Vollzugsverantwortlichkeiten auf Kantons- und Bundesebene verortet. Die Datenlage ist, sowohl auf kantonaler Ebene als auch auf Bundesebene, ungenügend.²¹ Die im Bericht dargestellten Daten sind als Annäherungen an vielfältige Problemstellungen von Minderjährigen und jungen Erwachsenen und an eine komplexe Angebots- und Nachfragestruktur zu verstehen.

21 Stellungnahme des Bundesrates vom 31.01.2024 zur Interpellation Wyss 23.4357, Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Gefängnissen aufgrund Platzmangels: «Derzeit existieren kaum belastbare Daten zur ausserfamiliären (nicht freiwilligen) Unterbringung von Minderjährigen für die gesamte Schweiz. Daher können die gewünschten Angaben insb. zu Häufigkeit, Verteilung und Dauer solcher Platzierungen nicht geliefert werden. Derzeit wird indessen im Auftrag des Bundesamts für Justiz (BJ) in Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden die Machbarkeit einer Statistik auf Bundesebene geprüft, die insbesondere alle ausserfamiliär untergebrachten Minderjährigen erfasst. Die Ergebnisse dieser Machbarkeitsstudie werden Mitte 2024 vorliegen.» [Anmerkung: Der Bericht wurde bis Februar 2025 nicht veröffentlicht].

2

**Massgebliche
Entwicklungen**



2 Massgebliche Entwicklungen

Zunächst werden übergeordnete Trends dargestellt (Kap. 2.1), anschliessend fachliche und wissenschaftliche Erkenntnisse zum Handlungsfeld «Unterbringungen» zusammengefasst (Kap. 2.2), die sozial- und kriminalpolitischen Tendenzen resümiert (Kap. 2.3) und die Entwicklungen der Jugendkriminalität dargestellt (Kap. 2.4). Anschliessend folgt die Vorstellung des Versorgungssystems (Kap. 2.5) und der Entwicklungen bei den Unterbringungen (Kap. 2.6). Dieser Überblick schliesst mit der künftigen Bedarfsentwicklung (Kap. 2.7) ab.

2.1 Übergeordnete Trends

Nachfolgend werden die für die Thematik der Unterbringungen von Minderjährigen und jungen Erwachsenen relevanten Trends bei den jungen Menschen, ihren Belastungen und zu den relevanten gesellschaftlichen Entwicklungen nachgezeichnet.

2.1.1 Verändertes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen

Bei der «Jugend» handelt es nicht um eine homogene Gruppe. Die skizzierten Merkmale und Veränderungen sind unter dem Vorbehalt von personenbezogenen, sozialen und kulturellen Verschiedenheiten zu betrachten. Die «Gemeinsamkeit» der Beschreibung dieser Zielgruppe ergibt sich primär aus dem Lebensalter als geteiltes Merkmal.²²

Die **gesellschaftlichen Verhältnisse**, in denen Kinder und Jugendliche aufwachsen, haben sich in den letzten fünfzig Jahren deutlich verändert: Die Einelternfamilien haben sich verdoppelt, Patchworkfamilien haben zugenommen,

gleichzeitig wachsen Kinder häufiger mit weniger Geschwistern auf (41% der Kinder ohne ein Geschwister, 42% mit nur einem Geschwister in einem Haushalt). Kindheit und Jugend hat, bedingt durch die erheblichen demografischen Verschiebungen in der Schweiz, einen geringeren quantitativen gesamtgesellschaftlichen Stellenwert erhalten: Der Anteil von Kindern und Jugendlichen in der Gesellschaft nimmt kontinuierlich ab. Haushalte mit Kindern/Jugendlichen unter 25 Jahren machen nur noch ein Drittel aller Privathaushalte aus. Das gesamte Verhältnis zwischen Personen unter 20 Jahren und den erwerbstätigen Personen bis 64 Jahren (die sog. «Jugendquote») beträgt durchschnittlich noch 32%, im Kanton Zürich machen unter 20-Jährige noch ca. 20% der Gesamtbevölkerung aus.²³

Das **Jugendalter** setzt biologisch früher ein, die Pubertät beginnt in allen Industrieländern deutlich früher als vor 100 Jahren (w: 8 – 13 Jahre; m: 9 – 14 Jahre). Gleichzeitig konnte gezeigt werden, dass die Hirnreifung und insbesondere die Herausbildung von exekutiven Funktionen, wie die Selbststeuerung und Regulation von Impulsen, aber auch vernünftiges Denken und Risikowahrnehmung, erst im jungen Erwachsenenalter (23 bis 25 Jahre) vollständig funktional entwickelt sind.²⁴ Gleichzeitig kann festgestellt werden, dass sich das Jugendalter in den vergangenen 30 Jahren deutlich in die Länge gestreckt hat und jugendsoziologisch der Übergang ins Erwachsenenalter erst gegen das 30. Altersjahr hin vollzogen wird.²⁵ Allerdings haben sich die gesellschaftlich-rechtlichen Erwartungen an junge Erwachsene, meistens geknüpft an die Volljährigkeit, nicht verändert (vgl. Geltungsbereich Kinderschutz, erhöhte Anforderungen Sozialhilfe an junge Erwachsene etc.). In der Sozialisationsforschung zeigt sich, dass v.a. die Übergänge zwischen dem Jugend- und Erwachsenenstatus von vielen Unsicherheiten ge-

22 Scherr, A. (2014). Jugend als soziale Kategorie. Oder: Warum Jugend keine Gruppe und auch kein soziales Problem ist.

In A. Groenemeyer & D. Hoffmann (Hrsg.), Jugend als soziales Problem – soziale Probleme der Jugend (S. 29–49). Beltz Juventa.

23 SKBF (2023). Bildungsbericht Schweiz 2023. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung; JI (2025); Wendepunkte Nr. 4. Jugend.

24 Kemme, S., Müller, R., & Schmitz, L. (2024). Biologische und (neuro-)psychologische Aspekte zur Beurteilung der strafrechtlichen Verantwortungsreife von Jugendlichen. Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 35(4), 266–275.; Scott, E., Duell, N., & Steinberg, L. (2018). Brain development, social context, and justice policy. Journal of Law & Policy 57 (13). S. 13–74.

25 Hurrelmann, K., & Quenzel, G. (2022). Lebensphase Jugend (14. Aufl.). Beltz Juventa.

prägt sind und eine erfolgreiche Bewältigung von der persönlichen und sozialen Ressourcensituation der jungen Menschen abhängig ist.²⁶

Teilgruppen mit erhöhten Risiken: Grundsätzlich geht es Kindern und Jugendlichen in der Schweiz sehr gut: Etwa 90% der ca. 1.5 Mio. Kinder und Jugendlichen erleben sich als gut unterstützt und wachsen in einem ressourcenfördernden Umfeld auf. Die Abschlussquoten der obligatorischen Schule sind sehr hoch, Repetitionen fallen vergleichsweise gering aus (oder dienen gar dem Stufenaufstieg).²⁷ Die Mehrheit der Jugendlichen im Kanton Zürich besuchen nach der obligatorischen Schulzeit eine Berufsschule (69%), das Gymnasium (20%) oder ein Brückenangebot (10%).²⁸ Es kristallisieren sich jedoch Teilgruppen heraus, die erhöhte Risiken beim Aufwachsen bewältigen müssen und vielfältige Schwierigkeiten aufweisen:

- **Armut:** Ungefähr 70'000 Kinder und Jugendliche sind in der Schweiz von absoluter Armut betroffen.²⁹ Die Minderjährigen haben einen Anteil von rund einem Drittel aller Sozialhilfebeziehenden (was mit dem Armutsrisiko von Einelternfamilien und kinderreichen Familien zusammenhängt). Bei den jungen Erwachsenen liegt der Anteil bei 9%. Ihre Sozialhilfebezugsquoten haben sich seit 2005 deutlich gesenkt, was verstärkten (beruflichen) Integrationsbemühungen zu verdanken ist.³⁰
- **Ungleich verteilte Benachteiligungen und Belastungen:** Psychische und soziale Probleme von Kindern und Jugendlichen kumulieren sich bei Familien mit geringerer Ressourcenausstattung, Krankheiten und Migrationserfahrungen.
- **Gesundheit:** Armut, Migrationserfahrungen, Gewalt oder Mobbing beeinträchtigen die Gesundheitschancen von Kindern und Jugend-

lichen oft mehrfach und erheblich, während Armutsbetroffene zusätzlich unter schlechten Wohnbedingungen leiden. Der Zugang zu psychotherapeutischen Angeboten für Kinder aus sozioökonomisch schwachen Familien ist unzureichend, obwohl Massnahmen wie Schuluntersuchungen und gesundheitsfördernde Angebote wichtige Ausgleichsfunktionen bieten.³¹

- **Kinder und Jugendliche von Eltern mit Migrationshintergrund** haben (sofern es sich bei den Eltern nicht um hochqualifizierte Einwanderer handelt) deutlich weniger soziale Ressourcen zur Verfügung. Sie beklagen häufiger das Fehlen einer Vertrauensperson im Freundeskreis, verfügen über ein kleineres Unterstützungsnetzwerk und sind seltener in Freizeitvereinen aktiv.³² **Ausländische Kinder und Jugendliche** sind im Kanton Zürich überdurchschnittlich auf Sozialhilfe angewiesen (vgl. Kap. 2.1.2).³³
- Die **Sonderschulquote** (inkl. integrative Ansätze) hat sich von 1.9% im Schuljahr 2004/05 auf 2.6% im Schuljahr 2023/24 deutlich erhöht.³⁴ Die nominalen Schülerzahlen in Heim- und Sonderschulen haben zwischen den Schuljahren 2000/01 bis 2023/24 um 23% zugenommen.³⁵
- Bei etwa 20% der Lernenden finden **vorzeitige Lehrvertragsauflösungen** mindestens einmal statt. Männer und ausländische Personen sind davon häufiger betroffen als Frauen und schweizerische Personen (vgl. Kap. 2.1.2). Die meisten dieser Menschen bleiben in der Berufsbildung, über die Hälfte wechselt den Beruf und 46% nur den Arbeitgeber. Gründe für Vertragsauflösungen sind vielfältig: Negative Lebensereignisse erhöhen das Risiko, während Selbstvertrauen und sozialer Rückhalt dieses mindern können.³⁶

26 Schaffner, D., & Drilling, M. (2013). Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Folgen veränderter Bedingungen am Übergang in die Erwerbsarbeit. In E. Maud Piller & S. Schnurr (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilfe in der Schweiz. Forschung und Diskurse (S. 297–331). Springer VS.

27 SKBF (2023). Bildungsbericht Schweiz 2023. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung.

28 Bildungsdirektion Kt. Zürich (2024). Die Schulen im Kt. Zürich (Bildungsplanung/Bildungsstatistik).

29 Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Hrsg.) (2020). Gesundheit in der Schweiz – Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. Nationaler Gesundheitsbericht 2020. Hogrefe Verlag.

30 BFS/Sicherheitsdirektion Kt. Zürich (2024). Sozialbericht Kanton Zürich 2023.

31 Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Hrsg.) (2020). Gesundheit in der Schweiz – Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. Nationaler Gesundheitsbericht 2020. Hogrefe Verlag.

32 Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Hrsg.) (2020). Gesundheit in der Schweiz – Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. Nationaler Gesundheitsbericht 2020. Hogrefe Verlag.

33 BFS & Sicherheitsdirektion Kt. Zürich (2024). Sozialbericht Kanton Zürich 2023.

34 Bildungsdirektion/Bildungsstatistik Kt. Zürich (<https://pub.bista.zh.ch/de/zahlen-und-fakten/sopae/sonderpaedagogik-kanton/sonderschulungsquote/#1116,1118,2872,2873>).

35 Bildungsdirektion/Bildungsstatistik Kt. Zürich (<https://pub.bista.zh.ch/de/zahlen-und-fakten/sdl/uebersicht-ueber-alle-lernenden/zeitreihe-nach-schultypen/#2476,1116,1118,2872,2873>).

36 Schmocker et al. (2022). Umgang mit psychisch belasteten Lernenden (<https://workmed.ch/wp-content/uploads/2022-03-30-studienbericht-bb-befragung.pdf>).

2.1.2 Migration

Allgemeine Entwicklungen

Die Migrationsbewegung hat den Anteil von Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft in der Schweiz vervielfacht: 1980 betrug der Anteil der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung noch 14%, im Jahr 2000 waren es knapp 20% und heute 27% (ca. 2.4 Mio. Menschen).³⁷ Im Kanton Zürich beträgt der Anteil 28.6%. Diese Entwicklungen zeigen sich auch im Schulsystem:

- Zwischen 2000 und 2020 sank in der Schweiz der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die zu Hause die Unterrichtssprache sprechen, von 82% auf 68%, während der Anteil fremdsprachiger Schüler/innen zunahm.³⁸ Im Kanton Zürich sprechen sogar 44.5% der Schüler/innen der Primarschule eine andere Erstsprache als Deutsch.
- In der zürcherischen kriminologischen Jugendbefragung von 2022 zeigt sich, dass zwei Drittel der Jugendlichen einen Status mit Migrationshintergrund aufweisen, wobei es sich nur bei 12% um Jugendliche handelt, die im Ausland geboren wurden. Den grössten Anteil haben Jugendliche von Eltern mit ausländischer oder gemischter Staatsbürgerschaft, die in der Schweiz geboren worden sind.³⁹
- Die Schüler/innen mit ausländischer Staatsangehörigkeit verteilen sich deutlich ungleich auf die verschiedenen Leistungsstufen; bei den tiefen Leistungsstufen und in den Sonderschulen sind diese ausländischen Kinder und Jugendliche deutlich übervertreten (Sek A: 17% und Gymnasien: 14% vs. Sek C: 50%, Sonderschulen: 36%).⁴⁰ Repetitionen aufgrund mangelnder Leistung betreffen u.a. Jugendliche mit Migrationshintergrund häufiger.⁴¹ Die Chancen auf die Erreichung eines SEK-II-Abschlusses sind deutlich reduziert.⁴²

Soziale Risikofaktoren und Ungleichheit

Bei Kindern und Jugendlichen mit Migrationserfahrungen in der Familie werden verschiedene soziale Risikofaktoren und ungleiche Entwicklungen erkennbar:

- In der kriminologischen Jugendbefragung von 2022 zeigt sich: Jugendliche mit Migrationshintergrund weisen häufiger einen geringeren sozioökonomischen Status auf und die Eltern sind schlechter gebildet.⁴³
- Schweizerinnen und Schweizer haben höhere Abschlussquoten als Personen mit Migrationshintergrund, wobei in der Schweiz geborene Ausländerinnen und Ausländer (zweite Generation) erfolgreicher sind als eingewanderte Personen (erste Generation). Die Unterschiede lassen sich nur teilweise durch verschiedene schulische Kompetenzen am Ende der obligatorischen Schulzeit erklären: Migrant/innen der zweiten Generation sind unter gleichen kognitiven Voraussetzungen nahezu so erfolgreich wie Schweizerinnen und Schweizer.⁴⁴
- Personen mit Migrationshintergrund haben oft Schwierigkeiten, eine Lehrstelle zu finden und versenden im Durchschnitt mehr Bewerbungen als Schweizer/innen. Während der Lehre sind sie häufiger von Vertragsauflösungen betroffen und haben geringere Wiedereinstiegsquoten, was ihre berufliche Integration erschwert. Unterschiede im Erfolg können teils durch schulische Kompetenzen oder Präferenzen erklärt werden, wobei Personen mit Migrationshintergrund oft optimistischer und ambitionierter bei der Wahl ihrer Ausbildungswege sind. Es zeigt sich zudem eine grosse Heterogenität innerhalb dieser Gruppe, wobei bestimmte Untergruppen, wie Personen aus Syrien und Eritrea, in der Berufslehre erfolgreicher sein können als Einheimische.⁴⁵

37 Bundesamt für Statistik (2024). Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/auslaendische-bevoelkerung/zusammensetzung.html>).

38 SKBF (2023). Bildungsbericht Schweiz 2023. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung.

39 Ribeaud, D., & Loher, M. (2022). Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999-2021. Forschungsbericht. Jacobs Center for Productive Youth Development. Universität Zürich. <https://doi.org/10.5167/uzh-219687>

40 Bildungsdirektion Kt. Zürich (2024). Die Schulen im Kt. Zürich (Bildungsplanung/Bildungsstatistik).

41 SKBF (2023). Bildungsbericht Schweiz 2023. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung.

42 BFS (2025). Erwerb eines Abschlusses der Sekundarstufe II nach dem sozioökonomischen Hintergrund der Jugendlichen (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home.assetdetail.34467348.html>).

43 Ribeaud, D., & Loher, M. (2022). Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999-2021. Forschungsbericht. Jacobs Center for Productive Youth Development. Universität Zürich. <https://doi.org/10.5167/uzh-219687>, S. 21-26.

44 SKBF (2023). Bildungsbericht Schweiz 2023. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, S. 118.

45 SKBF (2023). Bildungsbericht Schweiz 2023. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, S. 154f.

- Bei Schulabsentismus, der als Indikator für schulische und persönliche Probleme gilt, ist Fremdsprachigkeit ein Risikofaktor.⁴⁶

Unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA)

Gemäss Staatssekretariat für Migration (SEM) unterliegt die Anzahl der minderjährigen unbegleiteten Asylsuchenden (UMA)⁴⁷ in den Jahren 2013 bis 2023 grossen Schwankungen. Ein deutlicher Anstieg erfolgte im Jahr 2015 im Zusammenhang mit dem Bürgerkrieg in Syrien, der zweite Anstieg ist auf Fluchtbewegungen aus Afghanistan zurückzuführen (vgl. Abb. 1).

Dem Kanton Zürich wurden 2023 658 UMA zugewiesen. Insgesamt haben sich im Jahr 2023 **1115 minderjährige Asylsuchende sowie weitere minderjährige unbegleitete Personen ohne Sorgeberechtigte in der Schweiz (MNA) im Kanton Zürich aufgehalten**.⁴⁹

Zusätzlich befinden sich eine schwankende Anzahl von minderjährigen Asylsuchende vorübergehend in den Bundesasylzentren, die im Kanton Zürich lokalisiert sind. Die Gruppe der unbegleiteten Minderjährigen gilt als besonders vulnerabel und bedarf verschiedenster Unterstützungen.⁵⁰

UMA in der Schweiz

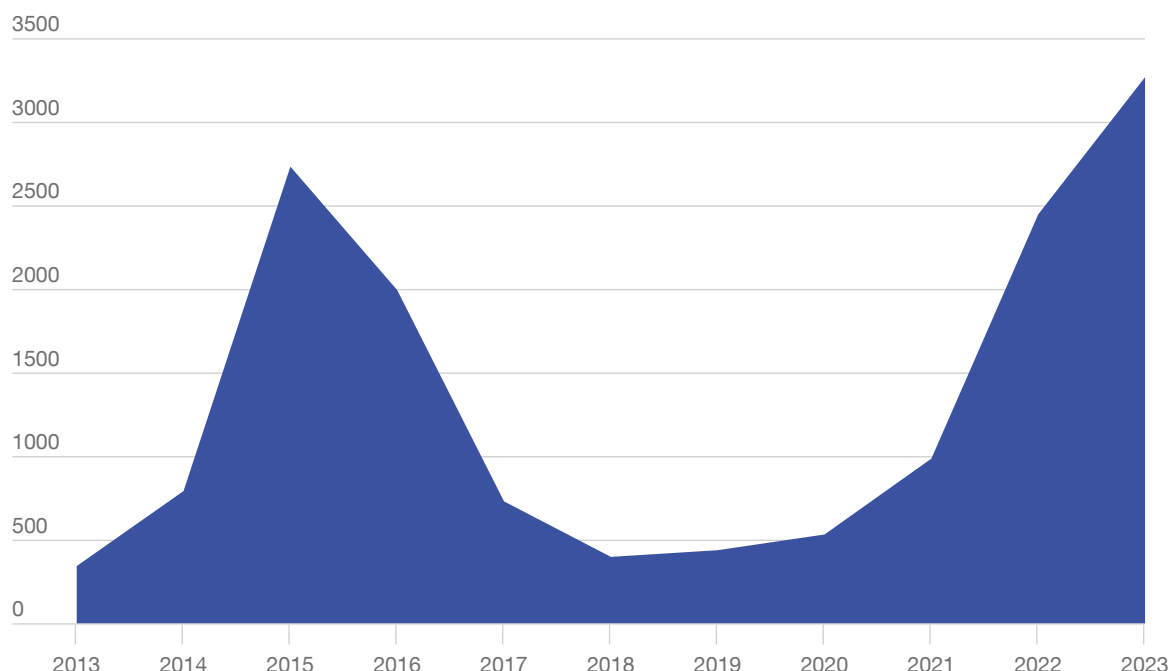


Abbildung 1: Anzahl Unbegleiteter minderjähriger Asylsuchenden in der Schweiz 2013 bis 2023 (Staatssekretariat für Migration 2024, eigene Berechnung und Darstellung)⁴⁸

46 SKBF (2023). Bildungsbericht Schweiz 2023. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, S. 104f.

47 Das Staatssekretariat für Migration (SEM) benennt diese Gruppe «unbegleitete minderjährige Asylsuchende» (UMA); der Begriff MNA («mineurs non accompagnés») bezeichnet Minderjährige, die sich ohne Aufenthaltsstatus oder mit Asyl-/Flüchtlingsstatus ohne sorgeberechtigte Personen in der Schweiz aufhalten.

48 Staatssekretariat für Migration (SEM) 2024

(https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/statistik/asylstatistik/statistik_uma.html).

49 Mitteilung Amt für Jugend und Berufsberatung (August 2025).

50 Maioli, S. C., Bhabha, J., Wickramage, K., Wood, L. C., Erragne, L., García, O. O., Burgess, R., Digidiki, V., Aldridge, R. W., & Devakumar, D. (2021). International migration of unaccompanied minors: Trends, health risks, and legal protection. *The Lancet Child & Adolescent Health*, 5(12), 882–895.

2.1.3 Belastungen und Gefährdungen

Die Belastungen von Kindern und Jugendlichen haben in einigen Lebensbereichen deutlich zugenommen, in anderen Feldern finden sich erhöhte Belastungen nur bei bestimmten Teilgruppen mit erhöhten Risiken.

Zunehmende psychische Belastungen

Der grösste Anteil von psychischen Erkrankungen entsteht im Kindes- und Jugendalter vor dem 14. Altersjahr. **Seit einigen Jahren zeigt sich eine kontinuierliche Zunahme der psychischen Belastungen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen.** Diese kontinuierliche Entwicklung ab den 2010er-Jahren hat sich in der Covid-19-Pandemie deutlich akzentuiert, besonders Angststörungen und Depressionen sind erheblich angestiegen. Insgesamt leiden in Europa 15% der Jugendlichen unter psychiatrischen Erkrankungen und es besteht eine deutliche Unterversorgung bei behandlungsbedürftigen Störungen.⁵¹

- In der Schweiz berichteten in der Altersgruppe der 15 bis 24-Jährigen im Jahre 2022 16% der männlichen Personen und 29% der weiblichen Personen von **mittleren oder hohen psychischen Belastungen**. Im Jahre 2017 waren es noch 9.6% der männlichen und 19% der weiblichen Befragten.
- **Von Depressionssymptomen** berichteten im Jahr 2022 13.1% der männlichen und 25.5% der weiblichen Jugendlichen und jungen Erwachsenen.⁵²
- Die kinder- und jugendpsychiatrischen **Notfallkontakte** haben sich im Kanton Zürich zwischen 2007 und 2021 verfünffacht und die **Hospitalisierungsrate** hat sich zwischen 2015 und 2022 verdoppelt.

Als Reaktion auf stationäre Überbelegungen, ungeeignete Platzierungen in der Erwachsenenpsychiatrie, deutliche Unterversorgung und mehr-

monatige Wartezeiten im ambulanten Bereich hat der Kanton Zürich das stationäre und ambulante psychiatrische Angebot deutlich ausgeweitet (RRB 598/2021; RRB 1476/2022). Zusätzlich hat in der Kinder- und Jugendhilfe des AJB die «Mobile Intervention bei Jugendkrisen» geschaffen, um psychische Belastungen von Minderjährigen aufzufangen.⁵³

Problematischer Suchtmittelkonsum einer Teilgruppe mit erhöhten Risiken

Der Suchtmittelkonsum im Jugendalter gilt insbesondere für die Teilgruppen mit erhöhten Risiken als problematisch (negative Folgen für die Hirnentwicklung, Beeinträchtigung des Schulerfolges, Zunahme von riskanten Verhaltensweisen, Straftaten etc.). Erfreulicherweise hat sich der Suchtmittelkonsum in der jugendlichen Allgemeinbevölkerung im mehrjährigen Vergleich im Mittelwert tendenziell reduziert oder stabilisiert:

- **Tabak:** Der Anteil der 11- bis 15-Jährigen Jungen und Mädchen, die regelmässig Zigaretten rauchen, ist gesamtschweizerisch seit 2002 kontinuierlich gesunken, mit einer besonders deutlichen Abnahme zwischen 2010 und 2014. Im Jahr 2018 war der Konsum unter Jugendlichen mit mindestens einem im Ausland geborenen Elternteil höher (3.5 %) als bei jenen mit in der Schweiz geborenen Eltern (2.1 %). Bei den 15-Jährigen haben 20.6% der Jungen und 12.9% der Mädchen in den letzten 30 Tagen mindestens einmal elektronische Zigaretten verwendet.⁵⁴
- **Alkohol:** 15- bis 24-Jährige konsumieren Alkohol hauptsächlich am Wochenende. 1.9% der Jungen und 1.6% der Mädchen zwischen 16 und 25 weisen einen täglichen Alkoholkonsum auf, bei 5.5% der Jungen und 6.2% der Mädchen besteht ein chronisch riskanter Konsum. Ein Viertel der 15-Jährigen berichtet von Rauschtrinken in den letzten 30 Tagen. Diese Werte liegen tiefer als 2010 und sind auf einem vergleichbaren Niveau wie im Jahr 2014.⁵⁵

51 Sacco, R., Camilleri, N., Eberhardt, J., Umla-Runge, K., & Newbury-Birch, D. (2024). A systematic review and meta-analysis on the prevalence of mental disorders among children and adolescents in Europe. *European Child & Adolescent Psychiatry*, 33(9), 2877–2894. <https://doi.org/10.1007/s00787-022-02131-2>; Shidhaye, R. (2023). Global priorities for improving access to mental health services for adolescents in the post-pandemic world. *Current Opinion in Psychology*, 53, 101661. <https://doi.org/10.1016/j.copsyc.2023.101661>

52 Schweizerische Gesundheitsbefragung, BFS 2024

(<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/gesundheit/gesundheitszustand/psychische.html>)

53 Amt für Jugend und Berufsberatung

(<https://www.zh.ch/de/familie/angebote-fuer-familien-mit-kindern/mobile-intervention-bei-jugendkrisen.html#contact>)

54 Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Hrsg.) (2020). *Gesundheit in der Schweiz – Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene*. Nationaler Gesundheitsbericht 2020. Hogrefe Verlag.

55 Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Hrsg.) (2020). *Gesundheit in der Schweiz – Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene*. Nationaler Gesundheitsbericht 2020. Hogrefe Verlag, S. 196.

- **Illegale Substanzen:** 13.5% der 15-Jährigen Jungen (8.7% der 15-Jährigen Mädchen) konsumieren mindestens einmal pro Monat Cannabis, bei den 16- bis 25-Jährigen sind diese Anteile etwas tiefer. Allerdings weisen zwischen 2.5% und 3.5% der 15- bis 19-Jährigen einen problematischen Konsum auf. Andere illegale Substanzen wie Kokain und Heroin machen bei Jugendlichen im Durchschnitt nur einen geringen Anteil aus.⁵⁶
- **Medikamentenkonsum:** 12.7% der Jugendlichen geben an, im letzten Jahr Codein konsumiert zu haben; bei Benzodiazepinen waren es 5% und bei opioidhaltigen Schmerzmitteln 4.6%. Nicht-repräsentative Befragungen zeigen höhere Werte und die vermehrten Anfragen beim TOX-Zentrum deuten ebenfalls auf eine Zunahme dieser Problematik, insbesondere auf Mischkonsum, hin. In einer Zürcher Studie von 2022 haben 31% der Jugendlichen in der 11. Klasse angegeben, im vergangenen Jahr mindestens zwei Medikamente konsumiert zu haben. 8.5% berichteten von Codeinkonsum, 4.7% von nicht verschriebenen Benzodiazepinen und 8% von Opioidkonsum.⁵⁷

Auch im Kanton Zürich ist zu beobachten, dass der Konsum von Substanzen aller Jugendlichen im 9. Schuljahr seit 1999 **deutlich rückläufig** ist. Der regelmässige, wöchentliche Cannabis-Konsum hat sich signifikant von 12% auf 5% reduziert, der regelmässige Alkoholkonsum bewegt sich langfristig auf 10%. Hingegen haben sich Spirituosen auf 7% signifikant verdoppelt. Bei den «harten» Substanzen (Gesamtindex) hat sich der Konsum seit 1999 um mehr als die Hälfte reduziert und ab 2007 schwankt der langjährige Verlauf bis heute zwischen 3% und 3.5%. Das Einstiegsalter bei «harten» Substanzen liegt – schwankend – bei rund 14 Jahren. Bei Alkohol ist das Einstiegsalter – nach einem deutlichen Rückgang ab 2014 – bei 13 Jahren. Das Tabak- resp. Cannabis-Einstiegsalter ist auf 14 Jahre resp. auf 14.5 Jahre angestiegen.

Auch wenn der Gesamttrend des Konsums im Durchschnitt bei der jugendlichen Allgemeinbevölkerung als rückläufig erscheint, ist bezüglich des Suchtmittelkonsums festzuhalten, dass insbesondere bei einer **Teilgruppe mit besonderen Risiken von einer Kumulation des problematischen Konsums mit weiteren Belastungen und Problemstellungen auszugehen ist und sich verschiedene Risikofaktoren überlagern können**. Einzelne Phänomene wie Medikamentenmissbrauch bei Jugendlichen sind – auch auf dem Hintergrund der steigenden psychischen Belastung – genauer zu beobachten. Diese Problematiken sind im Zuständigkeitsbereich der Jugendstrafrechtspflege und Justizvollzug und Wiedereingliederung häufig zu beobachten. **Es ist davon auszugehen, dass die oben dargestellten Konsumstatistiken den problematischen Suchtmittelkonsum bei einer Teilgruppe mit erhöhten Risiken deutlich unterschätzen.**

Problematischer Medienkonsum

Rund zwei Drittel der Jugendlichen treffen sich mehrmals pro Woche mit Freundinnen und Freunden für Sportaktivitäten. Bei der allein verbrachten Freizeit spielt der Medienkonsum eine wichtige Rolle. Durchschnittlich wird das Smartphone an einem Wochentag rund drei Stunden, an einem Tag am Wochenende vier Stunden verwendet (Selbstberichte).⁵⁸ Repräsentative Daten aus Deutschland zeigen: Bei der Hälfte der 11- bis 15-Jährigen findet eine riskante Nutzung von sozialen Medien statt, bei 11% ist er sogar problematisch. Ein Drittel der Befragten spielt über 9 Stunden pro Woche Games. Der problematische Konsum korreliert mit Geschlecht (Mädchen: eher soziale Medien, Jungen: eher Games), geringeren Gesundheitskompetenzen sowie mit geringerer Bildung oder sozialer Benachteiligung.⁵⁹ In der Schweiz wird der Anteil von Jugendlichen mit exzessivem Onlineverhalten auf 8.5% geschätzt.⁶⁰ Auch hier zeigt sich, dass eine Teilgruppe mit erhöhten Risiken besonders von problematischen Konsummustern betroffen ist.

56 Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Hrsg.) (2020). Gesundheit in der Schweiz – Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. Nationaler Gesundheitsbericht 2020. Hogrefe Verlag.

57 Infodrog (Hrsg.) (2022): Jugendliche mit Medikamenten- und Mischkonsum: Situations- und Bedarfsanalyse. Infodrog: Bern; Ribeaud, D., & Loher, M. (2022). Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999-2021. Forschungsbericht. Jacobs Center for Productive Youth Development. Universität Zürich. <https://doi.org/10.5167/uzh-219687>.

58 Külling-Knecht, C., Waller, G., Willemse, I., Deda-Bröchin, S., Suter, L., Streule, P., Settegrana, N., Jochim, M., Bernath, J., & Süss, D. (2024). JAMES – Jugend, Aktivitäten, Medien – Erhebung Schweiz. Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.

59 Dadaczynski, K., Kaman, A., Ravens-Sieberger, U. et al. (2025). Problematische Nutzung digitaler Medien und Gesundheitskompetenz von Schülerinnen und Schülern in Deutschland. Befunde der HBSC-Studie 2022. Bundesgesundheitsblatt 68, 302–312 (2025).

60 Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Hrsg.) (2020). Gesundheit in der Schweiz – Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. Nationaler Gesundheitsbericht 2020. Hogrefe Verlag., S. 227.

Die Mehrheit der befragten Jugendlichen hat bisher keine negativen Aspekte der Mediennutzung erlebt. Dennoch zeigt die Analyse, dass fast ein Viertel der Jugendlichen bereits mehrfach in privaten Nachrichten beschimpft oder beleidigt wurde. Öffentliche Beleidigungen und Ausschluss aus Online-Gruppen sind seltener, können aber prägende Auswirkungen haben. Es gibt kaum Unterschiede zwischen aktivem Cybermobbing und Betroffen sein, was darauf hindeutet, dass viele beides erleben. Jungen sind häufiger von Cybermobbing betroffen und auch öfter in der mobbenden Rolle.

Sexuelle Belästigung durch Fremde im digitalen Raum nimmt mit dem Alter zu, wobei mehr Mädchen betroffen sind. Der Konsum von Pornografie ist bei Jungen häufiger, während Mädchen öfter zu Sexting aufgefordert werden. Im Kanton Zürich kann beobachtet werden, dass zwischen 2007 und 2021 der wöchentliche Pornokonsum in der neunten Klasse bei den Jungen von rund 28% auf 50% zugenommen hat (Mädchen: 0.8% auf 7.5%). In der elften Klasse liegt er bei 64% (Jungen) resp. 10% (Mädchen).⁶¹ Brutale Medieninhalte werden in der Schweiz selten konsumiert, wobei Jungen mehr mediale Gewalt konsumieren als Mädchen. Mit steigendem Alter nimmt der mediale Gewaltkonsum bis zu 17. Altersjahr zu und danach wieder ab.⁶² Abschliessend ist festzuhalten, dass digitale Medien mit kognitiven, emotionalen und sozialen Entwicklungsprozessen interagieren und sich sowohl positiv als auch negativ auswirken können. **Allerdings deuten die Forschungslage und die Erfahrungen der JSP und JuWe darauf hin, dass vor allem eine Teilgruppe mit erhöhten Risiken eher mit negativen Folgen konfrontiert sind.**

Zunahme von Neurenten in der Invalidenversicherung aufgrund von psychischen Störungen

Seit 1997 sind die IV-Renten für unter 30-Jährige um über 30% angestiegen. Die Anzahl psychisch bedingter Neurenten (ohne Suchterkrankungen) ist zwischen 2019 und 2021 überproportional gestiegen, von 42% im Jahr 2017 auf 49% im Jahr 2021, während andere Invaliditätsursachen stabil blieben. Ein Haupttreiber ist die Zunahme von Renten aufgrund psychogener und milieureaktiver Störungen, die bereits ab 2018 anstieg, unterstützt durch erleichterte rechtliche Zugangskriterien seit 2015. Besonders betroffen sind jüngere Personen bis 34 Jahre, wobei der Trend bei Frauen und in der lateinischen Schweiz schon ab 2015 erkennbar ist und bei Männern sowie in der Deutschschweiz erst ab 2019 einsetzt. Diese Entwicklung lässt sich nicht allein durch steigende Neuanmeldungen erklären, da die Gesamtzahlen nicht sprunghaft gewachsen sind.⁶³

Kindeswohlgefährdungen

Erlebte Kindeswohlgefährdungen gelten als zentrale Hintergrundbedingungen für abweichendes Verhalten im Jugend- und späteren Erwachsenenalter und auch in den internen Erhebungsinstrumenten der JSP wird eine frühere Involvierung der Kinderschutzbehörde häufig erkennbar. Im Jahr 2023 wurden in Schweizer Kinderkliniken 2097 Fälle von Kindesmisshandlung registriert, wobei psychische Misshandlung (32%) und körperliche Misshandlung (26%) am häufigsten auftraten, gefolgt von Vernachlässigung (28%) und sexuellem Missbrauch (13%). Diese Fallzahlen stiegen seit 2013 bis heute um ca. zwei Drittel an.⁶⁴ Jährlich werden in der Schweiz 3890 Fälle von sexueller

61 Ribeaud, D., & Loher, M. (2022). Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999-2021.

Forschungsbericht. Jacobs Center for Productive Youth Development. Universität Zürich. <https://doi.org/10.5167/uzh-219687>

62 Külling-Knecht, C., Waller, G., Willemse, I., Deda-Bröchin, S., Suter, L., Streule, P., Settegrana, N., Jochim, M., Bernath, J., & Süss, D. (2024). JAMES – Jugend, Aktivitäten, Medien – Erhebung Schweiz. Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.

63 Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (2024): Entwicklung der Neurenten in der Invalidenversicherung.

64 Pädiatrie Schweiz (2024). Nationale Kinderschutzstatistik

(<https://www.paediatricschweiz.ch/news/nationale-kinderschutzstatistik-2023/>).

Misshandlung bei Kinderschutzorganisationen erfasst, wobei Mädchen häufiger betroffen sind. Eine repräsentative Befragung von Eltern im Jahr 2017 ergab, dass rund die Hälfte noch immer Körperstrafen einsetzt und ein Viertel regelmässig psychische Gewalt anwendet. 10% der männlichen und 18% der weiblichen 15- und 16-Jährigen Jugendlichen haben innerhalb des letzten Jahres Gewalterfahrungen durch ihre Eltern gemacht. Mobbing Erfahrungen weisen rund 7% der Mädchen und 6% der Jungen auf.⁶⁵ Die Gefährdungen von Kindern durch häusliche Gewalt ist zwischen 2009 und 2019 deutlich angestiegen.⁶⁶

Die Belastung von Kindern und Jugendlichen wird durch die Interventionen im **zivilrechtlichen Kinderschutz** sichtbar: Seit 2015 haben die Kin-

desschutzmassnahmen in der Schweiz um nominal 20% und im Kanton Zürich um 11% zugenommen. Relativ zum Bevölkerungsanteil zeigt sich gesamtschweizerisch eine Zunahme von 12%, hingegen ist im Kanton Zürich mit Blick auf den Gesamtverlauf nur eine leichte Zunahme von 0.5% zu beobachten, wobei auch die relativen Fallzahlen – nach einem Rückgang – ab 2019 wieder kontinuierlich ansteigen, was auf einen Problemanstieg hindeutet (vgl. Abb. 2). Es ist zu vermuten, dass der (längerfristig betrachtet) nur moderate Anstieg im Kanton Zürich auf die gute Zugänglichkeit von subsidiären Unterstützungsangeboten der Kinder- und Jugendhilfe (Schulsozialarbeit, Schulpsychologie, Jugendberatung, Kinder- und Jugendhilfzentren etc.) zurückzuführen ist.

Anzahl Kinderschutzmassnahmen CH und ZH von 2015 bis 2023

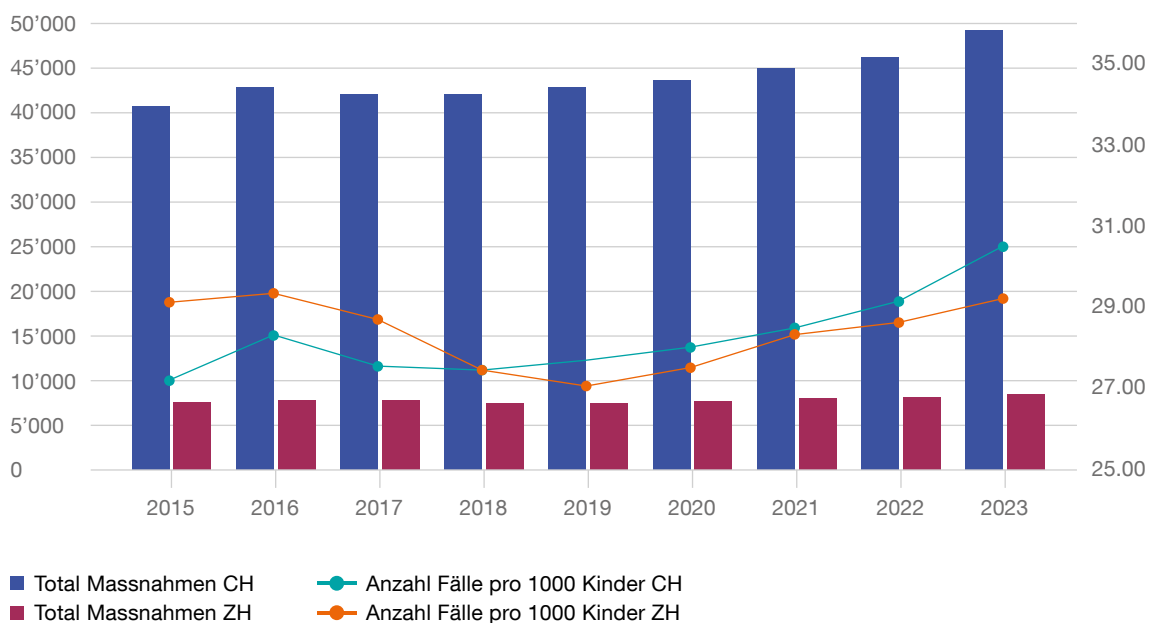


Abbildung 2: Total ambulante und stationäre Kinderschutzmassnahmen (Personen) zwischen 2015 und 2023 (KOKES-Statistiken, eigene Auswertung und Darstellung).⁶⁷

65 Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Hrsg.) (2020). Gesundheit in der Schweiz – Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. Nationaler Gesundheitsbericht 2020. Hogrefe Verlag.

66 SKBF (2023). Bildungsbericht Schweiz 2023. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, S. 19.

67 KOKES (<https://www.kokes.ch/de/dokumentation/statistik/aktuellste-zahlen>).

Übergeordnete Trends – Kernaussagen und Folgerungen:

- 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, dies betrifft in verschiedenen Entwicklungsbereichen vorwiegend benachteiligte junge Menschen mit Migrationserfahrungen.
- Migration hat das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen verändert. Einerseits sind positive Integrationsprozesse, u.a. im Bildungsbereich, zu beobachten, andererseits zeigen sich bei dieser Gruppe erhöhte Risiken und Schwierigkeiten.
- 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 erscheint mehrheitlich als unproblematisch, allerdings können Teilgruppen von jungen Menschen mit besonderen Risiken identifiziert werden, die deutlich belastet sind und/oder bei denen sich diese Problematiken mit weiteren Schwierigkeiten überlagern können.
- Kindeswohlgefährdungen haben kontinuierlich zugenommen, was im Kanton Zürich, längerfristig betrachtet, nur zu einem moderaten relativen Anstieg der Massnahmen geführt hat. Dies ist vermutlich auf gut ausgebaute subsidiäre Hilfestellungen zurückzuführen. Kurzfristig stiegen die Massnahmen in den letzten Jahren wieder an.

Insgesamt deutet sich für die Thematik der Unterbringungen an, dass v.a. die Problemstellungen von einzelnen Teilgruppen fokussiert werden müssen. Dabei ist insbesondere an benachteiligte junge Menschen, v.a. mit Migrationserfahrungen, und an psychisch deutlich belastete Personen zu denken.

2.2 Fachliche und wissenschaftliche Erkenntnisse

Zu den übergeordneten Entwicklungen können verschiedene fachliche Veränderungen und wissenschaftliche Erkenntnisse resümiert werden, die für den Bereich der Unterbringungen von Minderjährigen und jungen Erwachsenen relevant sind: Eine zunehmende Wirkungsorientierung der Praxis (Kap. 2.2.1), die weitere methodische Ausdifferenzierung (Kap. 2.2.2) und die zunehmende interdisziplinäre Herangehensweise (Kap. 2.2.3). Abschliessend werden fachliche Entwicklungen skizziert (Kap. 2.2.4).

2.2.1 Wirkungsorientierung

Im Gesundheitswesen, dem Bildungsbereich, in der Kriminalitätsbekämpfung und in der Kinder- und Jugendhilfe hat sich in den vergangenen 15 Jahren eine evidenzorientierte/-informierte Praxis etabliert resp. eine solche wird als fachlicher Standard angestrebt. Die folgenden Prinzipien haben sich dabei als bedeutsam erwiesen:

Kinder- und Jugendhilfe

In den vergangenen Jahren wurde die Wirkungsforschung in der **Jugendhilfe** deutlich ausgebaut: Über alle ambulanten und (teil-)stationären Jugendhilfeinterventionen hinweg deuten die Studien darauf hin, dass rund zwei Drittel der Fälle erfolgreich verlaufen und sich bei einem Drittel leichte bis deutliche Verschlechterungen ergeben.⁶⁸ Stationäre Jugendhilfeinterventionen in der Schweiz gelten grundsätzlich als wirksam: Ein überwiegender Teil der Jugendlichen erreicht seine vereinbarten Ziele und verbessert seine Kompetenzen während der Intervention deutlich. Die psychischen Belastungen können erheblich reduziert werden. Etwa 1/6 der Jugendlichen schliessen die Massnahmen allerdings nicht mit den gewünschten Erfolgen ab, beispielsweise indem sie die Unterbringungen abbrechen.⁶⁹

In der Jugendhilfeforschung wurden zentrale Wirkfaktoren identifiziert, u.a. sind dies auf der Ebene der Zuweiser (z.B. Jugendanwaltschaften) eine präzise Indikationsstellung und Passung zwischen Bedarf und Angebot, eine ressourcen- und wirkungsorientierte Hilfeplanung sowie gezielte Steuerung des Falles (Case-Management). Bei den Einrichtungen spielen die Hilfedauer (hohe Tragfähigkeit, angemessene Zeitdauer, wenig irreguläre Abbrüche), Partizipation, hohe Qualität der Arbeitsbeziehung, Elternarbeit, ressourcenorientierte sowie bildungs-/berufsorientierte Pädagogik und die Qualifikation der Mitarbeitenden eine zentrale Rolle. Bei den Klient/innenmerkmalen liegen die Wirkfaktoren in der Vermeidung von «Hilfekarrieren», dem jüngeren Alter (d.h. einer möglichst frühen Intervention) und der guten Einbindung in die Herkunftsfamilie.⁷⁰

(Jugend-)Straffälligenhilfe

Seit Mitte der 1990er-Jahre wurde in den westlichen Ländern die Wirkungsforschung zu jugendstrafrechtlichen Interventionen und zu Straftäter/-innenbehandlungen sowie der Resozialisierung intensiviert und daraus Interventionsprinzipien herausgearbeitet:

- **Risk-Need-Responsivity (RNR):** Als wirksam gelten Interventionen, die erstens ihre Interventionsintensivität nach dem Grad des mit Hilfe von validierten Instrumenten bestimmten individuellen Rückfallrisiko ausrichten, die zweitens gezielt den kriminogenen Bedarf im Einzelfall analysieren und bearbeiten, d.h. identifizierte Risikofaktoren ansteuern und die drittens die Ansprechbarkeit der Klient/innen sicherstellen, tendenziell verhaltensorientierte methodische Zugänge wählen, Ressourcen beachten, Motivation und Beziehungsgestaltung fördern sowie die Kompetenzen des Fachpersonals und die Qualitätssicherung gewährleisten.⁷¹

68 Macsenaere (2016), „Was wirkt?“ Wirkungen und Grenzen der Hilfen zur Erziehung, Unsere Jugend 68, S. 195.

69 Schmid et al. 2012. Abschlussbericht für den Fachausschuss für Modellversuche und das Bundesamt für Justiz. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse und Erkenntnisse des Modellversuchs Abklärung und Zielerreichung in stationären Massnahmen (MAZ).

70 Überblick: Macsenaere, M. (2019). Wirkungsforschung in den Hilfen zur Erziehung. In: M.C. Begemann, C. Bleck & R. Liebig (Hrsg.). Wirkungsforschung in der Kinder- und Jugendhilfe. Beltz/Juventa (S. 188-208).

71 Bonta, J., & Andrews, D. A. (2023). The psychology of criminal conduct. (7th. ed.). Routledge.

- **Fokussierung auf resozialisierungs- und behandlungsorientierte Zugänge:** Die Forschung zeigt, dass solche unterstützende Interventionsansätze den ausschliesslichen straf- und kontrollorientierten Reaktionen im Hinblick auf die Verbesserung der Legalprognose deutlich überlegen sind.⁷²
- **Good-lives-Model (GLM):** Die Schaffung von motivierenden Perspektiven und einer Sinnhaftigkeit des Lebens (anstelle von Straftaten) sowie die **Förderung von Ausstiegsprozessen aus der Kriminalität (Desistance)**, u.a. durch Stärkung der Handlungsfähigkeit und sozialen Einbindung, gelten als wirksame Zugänge und ergänzen den Ansatz von RNR.⁷³
- **Anwendung von evaluierten Programmen und Methoden** zur Analyse und zur gezielten Senkung des Rückfallrisikos sowie der Verbesserung der Resozialisierung haben sich auch in Zürich als Standard etabliert, beispielsweise in der JSP,⁷⁴ im Zentrum für Kinder- und Jugendforensik,⁷⁵ in den Lernprogrammen des JuWe⁷⁶ oder in den Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe.⁷⁷

Diese Zugänge und Prinzipien erweisen sich international als gut abgesichert und gelten als Praxisstandard. Die in den vergangenen Jahren verschärften methodischen Anforderungen an wissenschaftliche Wirksamkeitsbelege deuten darauf hin, dass die Praxisevaluationen noch weiter vertieft werden müssen.⁷⁸

2.2.2 Methodische Ausdifferenzierung

In der Kinder- und Jugendhilfe sowie bei der erziehungs- und resozialisierungsorientierten Bearbeitung von Jugendkriminalität wurde das methodische Repertoire in den vergangenen Jahren noch besser auf die unterschiedlichen Zielgruppen hin ausgerichtet. Die Aus- und Weiterbildung des Personals wurde deutlich forciert und mit Blick auf die fachliche Praxis in der Schweiz erscheinen die folgenden Entwicklungen als relevant:⁷⁹

- Verbesserung der Abklärung und Diagnostik, Indikationsstellung und systematische Hilfeplanung.⁸⁰
- Akzentuierung von kinderrechtsorientierten Zugängen, v.a. Partizipation von Jugendlichen, z.B. Child-friendly Justice.⁸¹

72 Koehler, J. A., Lösel, F., Akoensi, T. D., & Humphreys, D. K. (2013). A systematic review and meta-analysis on the effects of young offender treatment programs in Europe. *Journal of Experimental Criminology*, 9(1), 19–43. <https://doi.org/10.1007/s11292-012-9159-7>; Koehler, J., & Lösel, F. (2024). A meta-evaluative synthesis of the effects of custodial and community-based offender rehabilitation. *European Journal of Criminology*, 14773708241256501. <https://doi.org/10.1177/14773708241256501>.

73 De Boer, S., Testé, B., & Guarnaccia, C. How Young Offenders' Perceive Their Life Courses and the Juvenile Justice System: A Systematic Review of Recent Qualitative Research. *Adolescent Res Rev* 8, 137–158 (2023). <https://doi.org/10.1007/s40894-022-00184-7>; Humm, J., Rieker, P., & Zahradnik, F. (2022). Von drinnen nach draussen—Und dann? Reintegration nach einer strafrechtlichen Verurteilung—Ergebnisse einer qualitativen Längsschnittuntersuchung. Beltz Juventa.

74 Abklärungsmethodik KORJUS (<https://kompetenzhoch3.ch/methodiken/korjus/>).

75 Aebi, M., Krause, C., Barra, S., Vogt, G., Vertone, L., Manetsch, M., Imbach, D., Endrass, J., Rossegger, A., & Schmeck, K. (2022). What kind of therapy works with juveniles who have sexually offended? A randomized-controlled trial of two versions of a specialized cognitive behavioral outpatient treatment program. *Sexual Abuse*, 34(8), 973–1002.

76 Treuthardt, D., Kröger, M. Evaluation des Lernprogramms Partnerschaft ohne Gewalt. *Forens Psychiatr Psychol Kriminol* 14, 177–187 (2020). <https://doi.org/10.1007/s11757-019-00568-x>

77 Z.B. Satodiya, R., Bied, A., Shah, K., Parikh, T., & Ash, P. (2024). A systematic review of multisystemic therapy in adolescent sex offenders. *The journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, 52(1), 51–60.; Santirso, F. A., Gilchrist, G., Lila, M., & Gracia, E. (2020). Motivational strategies in interventions for intimate partner violence offenders: A systematic review and meta-analysis of randomized controlled trials. *Psychosocial intervention*, 29(3), 175–190.

78 Zeccola, J., Keltly, S. F., & Boer, D. (2021). Does the good lives model work? A systematic review of the recidivism evidence. *The Journal of Forensic Practice*, 23(3), 285–300; Beaudry, G., Yu, R., Perry, A. E., & Fazel, S. (2021). Effectiveness of psychological interventions in prison to reduce recidivism: A systematic review and meta-analysis of randomised controlled trials. *The Lancet Psychiatry*, 8(9), 759–773.

79 Vgl. auch: Zobrist, P. (2014). Fachliche Trends in der Sozialen Arbeit auf dem Arbeitsgebiet der Kinder- und Jugendhilfe. In A. Jud, J. M. Fegert, & M. Schlup (Hrsg.), *Kinder- und Jugendhilfe im Trend. Veränderungen im Umfeld der Kinder- und Jugendhilfe am Beispiel der Stadt Zürich* (S. 87–99). Interact.

80 Jugendstrafrechtspflege: KORJUS-Abklärungen, jugendforensische Gutachten. JuWe: ROS-Abklärungen und psychiatrische Gutachten; Vollzugsplanungen.

81 Eberitsch et al. 2019. Partizipation in stationären Erziehungshilfen. Perspektiven, Bedarf und Konzepte in der Schweiz. Beltz/Juventa.

- Adäquate kinder- und jugendpsychiatrische und psychotherapeutische Versorgung, in enger Kooperation mit sozialpädagogischer Milieuthérapie und beruflicher Integration.
- Verbesserung der pädagogischen Beziehungsgestaltung und Förderung der Motivierungskompetenzen.⁸²
- Umsetzung und Evaluation von traumapädagogischen Zugängen (u.a. gefördert durch das Bundesamt für Justiz).⁸³
- Verbesserung der Übergänge aus dem Hilfesystem in die Selbständigkeit (care-leaver).⁸⁴
- Verbesserte Kooperation im Hilfesystem und Case Management.

2.2.3 Interdisziplinäre Kooperation

Die deutliche Ausweitung der Zahl von Kindern und Jugendlichen sowie jungen Erwachsenen mit Mehrfachproblemen im Feld von Unterbringungen hat zu einer besseren interdisziplinären und systemübergreifenden Kooperation geführt: Dies betrifft einerseits die rechtlichen Zuständigkeiten (geregelter Absprachen zwischen KESB und Jugendstrafverfolgung)⁸⁵ und andererseits die enge Zusammenarbeit zwischen dem psychiatrisch-psychotherapeutischen, dem sozialarbeiterisch-sozialpädagogischen und dem bildungsbezogenen Feld. Exemplarisch wird dies in der Struktur und Konzeption des Massnahmenzentrums Uetikon sichtbar. Die Kinder- und Jugendheime in der Deutschschweiz bauen diese interdisziplinären Zusammenarbeitsstrukturen innerhalb ihrer Einrichtungen ebenfalls deutlich aus.⁸⁶

2.2.4 Zukünftige fachliche Entwicklungen im jugendstrafrechtlichen Sanktionenvollzug

Die systematisch ausgewerteten Einschätzungen von Expert/innen aus der jugendstrafrechtlichen Vollzugspraxis gehen von den folgenden zukünftigen Entwicklungen bis ins Jahr 2030 aus:⁸⁷

- Weitere Zunahme von Jugendkriminalität, auch von schwereren Delikten.
- Akzentuierung des gesellschaftlichen Sicherheitsbedürfnisses und weitere Abnahme der Risikobereitschaft sowie Anstieg der Sicherheits- und Qualitätsansprüche an Behörden und Einrichtungen, steigender Dokumentationsaufwand.
- Tendenzieller Ausbau von ambulanten Angeboten zulasten von stationären Plätzen (die Realisierungswahrscheinlichkeit und die Indikationsvoraussetzungen für ambulante Interventionen werden unterschiedlich beurteilt).
- Zunahme von Jugendlichen aus weniger intakten Familiensystemen, mit psychischen Belastungen, zudem sei mit mehr Jugendlichen mit jüngerem Alter, mit Migrationserfahrungen und mit Drogenkonsum zu rechnen.
- Ausbau von spezifischen Angeboten, besonders für psychisch belastete Jugendliche und Profilschärfung der unterschiedlichen Berufsgruppen (interdisziplinäre Zusammenarbeit).
- Anspruchsvollere Integration in den Arbeitsmarkt und erforderliche Anpassungen der (Aus-)Bildungsangebote in den Einrichtungen an den veränderten Arbeitsmarkt.
- Ausbau von individualisierten und partizipativen Vorgehensweisen.
- Verstärkung der Zusammenarbeit mit den Herkunftsfamilien und innerhalb der Helfersysteme (bei besonders herausfordernden Jugendlichen).

82 Pinheiro, M., Magalhães, E., Calheiros, M. M., & Macdonald, D. (2024). Quality of Relationships Between Residential Staff and Youth: A Systematic Review. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 41(4), 561–576.
<https://doi.org/10.1007/s10560-022-00909-6>

83 <https://www.traumapaedagogik.ch>

84 Ahmed, S., Rein, A., & Schaffner, D. (2020). «CARE LEAVER ERFORSCHEN – LEAVING CARE» Projektergebnisse und fachliche Empfehlungen. Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW Hochschule für Soziale Arbeit.

85 KESB/Jugendstrafrechtspflege (https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/bildungsdirektion/ajb/interfall/Zusammenarbeit_zwischen_jugendanwaltschaften_kesb.pdf).

86 Für viele: Integras (2013): Themenheft Sozialpädagogik und Psychiatrie (https://www.integras.ch/images/_pdf/servicemenu/aktuelles_newsletter_thema/thema/Integras_Thema_DE_Nov_2013.pdf); Schweiz. Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie/Integras (2023) Empfehlungen für eine gute interdisziplinäre Praxis zwischen Sozialpädagogik und Kinder- und Jugendpsychiatrie im Kontext ausser familiärer Unterbringungen (https://integras.ch/images/aktuelles/2021/A4_Integras_Empfehlungen_D_def.pdf).

87 Manzoni et al. (2023). Jugendsanktionenvollzug 2030. Ergebnisse einer Delphi-Studie. *Neue Zeitschrift für Kriminologie und Kriminalpolitik* 1 (S. 40-52).

Fachliche und wissenschaftliche Erkenntnisse: Kernaussagen und Folgerungen:

- Wirkungsorientierte, wissenschaftlich evaluierte Konzepte haben sich als Standard etabliert oder befinden sich auf dem Weg dazu. Die Wirkprinzipien in der Jugendhilfe und in der Arbeit mit Straftäter/innen sind international breit abgestützt.
- Es existieren methodisch ausdifferenzierte Interventionszugänge, die als wirksam gelten. Ausserdem hat sich die interdisziplinäre Kooperation deutlich ausgeweitet.
- Expert/inneneinschätzungen deuten eine weitere Zuspitzung der Herausforderungen im jugendstrafrechtlichen Sanktionenvollzug an.

Insgesamt ist im Hinblick auf Unterbringungen zu beachten, dass die bestehende Evidenz in die Lösungsfindung direkt einfließen soll und die angestrebten Verbesserungen und Innovationen sich an den aktuellen Standards orientieren müssen.

2.3 Sozial- und kriminalpolitische Tendenzen

Als Kontextbedingungen von Unterbringungen sind zwei Aspekte von Bedeutung: Einerseits hat eine mehrjährige wissenschaftliche und politische Auseinandersetzung zur schweizerischen Sozialpolitik im 20. Jahrhundert stattgefunden («Runde Tische», Administrative Versorgungen, Verdingkinder, «Kinder der Landstrasse», Entschädigungszahlungen, historische Aufarbeitungen). Zuletzt wurden die Ergebnisse eines umfangreichen Nationalen Forschungsprogrammes zu Fürsorge und Zwang (NFP 76) vorgestellt (Kap. 2.3.1). Andererseits sind die kriminalpolitischen Entwicklungen der letzten 20 Jahre in der Vollzugspraxis zu antizipieren (Kap. 2.3.2).

2.3.1 Aufarbeitung der schweizerischen Fürsorgegeschichte

Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes «Fürsorge und Zwang» (NFP 76) wurde die Fürsorge-/Sozialpolitik historisch und mit Bezug zu aktuellen Praktiken wissenschaftlich aufgearbeitet. Bezogen auf Unterbringungen zeigt sich u.a., dass finanzielle Anreize im Sozialwesen eine bedeutende, aber schwer durchschaubare Rolle spiel(t)en. Um die Selbstbestimmung und die Entwicklungsmöglichkeiten der unterstützten Personen zu gewährleisten, sind Transparenz durch zuverlässige Daten, zielgerichtete Anreize und eine nachhaltige Finanzierung wichtige Voraussetzungen. In diesem Zusammenhang wird die historisch bedingte, heterogene Versorgungslandschaft und die mangelnde Steuerung, auch mit Blick auf die aktuelle Situation, kritisch betrachtet: «Ressourcenknappheit und politisch motivierter Spardruck sind weitere Gründe dafür, dass die Rechte und die Integrität von hilfe- und schutzbedürftigen Menschen in der Vergangenheit verletzt wurden. Die Fürsorgepraxis widerspiegelt dabei die geringe Anerkennung, die Gesellschaft und Politik Menschen am unteren Ende der sozialen Hierarchie entgegenbrachten – und heute noch entgegenbringen. Finanzielle Aspekte spielen gerade bei Fremdplatzierungen noch immer eine wichtige

Rolle.» (S. 33). Das staatliche Engagement mit Qualitätsvorgaben und deren Überprüfung trug zur Professionalisierung der Heimerziehung bei und verbesserte die Betreuungsqualität. Dadurch verlor der autoritäre Erziehungsstil an Bedeutung und der Heimsektor öffnete sich schrittweise. Seit den 1970er-Jahren haben viele Einrichtungen externe Wohngruppen geschaffen, die den Bewohner/innen eine freiere Lebensgestaltung ermöglichten, und die Zahl der Jugendlichen in Strafanstalten wurde reduziert. Gleichzeitig hält die Diskussion über geschlossene Abteilungen und verschärfte Disziplin – trotz gegenteiliger wissenschaftlicher Erkenntnisse – bis heute an. Normen und institutionelle Strukturen beeinflussen die Lebensbedingungen und Entwicklungsmöglichkeiten schutzbedürftiger Menschen. Bis in die 1970er-Jahre dominierte ein paternalistisches Fürsorgeverständnis, das ordnungs- und finanzpolitische Interessen über individuelle Bedürfnisse stellte und Zwang anwandte. Heute haben Selbstbestimmung und Chancengerechtigkeit an Bedeutung gewonnen. Im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzuges, aber auch im Umgang mit Migrant/innen und Asylsuchenden haben die partizipativen Tendenzen erst später eingesetzt. Trotz Verbesserungen bleiben schwere Eingriffe in die persönliche Lebensgestaltung weiterhin möglich. Die folgenden im Forschungsprogramm NFP 76 geäußerten Empfehlungen erscheinen mit Blick auf Unterbringungen relevant:

- Verstärkte Unterstützung von Jugendlichen und der Übergänge ins Erwachsenenalter, besonders in stationären Einrichtungen zur Verbesserung der Chancen in Bildung und Beruf.
- Hinterfragung von Normen und Stärkung der Professionalität der Fachpersonen. Vermehrter Einbezug der Betroffenen (Partizipation), Stärkung ihrer Rechte und ihrer Selbstbestimmung. Reflektierter Umgang mit Zwang und Geschlossenheit.
- Nachhaltige, wirkungsorientierte Finanzierung (Reduktion Finanzierungsmix, ausreichende Ressourcenbereitstellung). Verbesserung der Datenlage und Steuerung des Sozialwesens in interkantonaler Hinsicht.

2.3.2 Akzentuierung von gesellschaftlichen Sicherheitserwartungen

Seit den 1990er-Jahren lässt sich international (und seit den 2000er-Jahren auch in der Schweiz⁸⁸) eine Veränderung der kriminalpolitischen Ausrichtung beobachten: Das traditionelle wohlfahrtsstaatliche Strafen wurde von Strategien überlagert, die sich zunehmend auf die Produktion von Sicherheit und das Management von Kriminalitätsrisiken konzentrieren. Damit einher gehen mediale und politische Skandalisierungen von problematischen (Einzel-)Fällen, eine Renaissance von punitiven und stärker auf Kontrolle ausgerichteten Zugängen und eine erhebliche politische Kritik an Strategien der Wiedereingliederung von Straftätern.⁸⁹ Als wichtige kriminalpolitische Tendenz ist zudem zu konstatieren, dass v.a. Gewaltkrimina-

lität kriminalpolitisch priorisiert wird und die gesellschaftlichen Sicherheitserwartungen an alle Akteure des Strafverfahrens deutlich gestiegen sind. Der Umgang mit Kriminalität ist zudem vermehrt zum Gegenstand von migrationspolitischen Debatten geworden, wie dies exemplarisch mit der Umsetzung der Ausschaffungsinitiative durch die Einführung der zwingenden Landesverweisung (in bestimmten Fällen, vgl. Art. 66a StGB) erfolgt ist. Diese Entwicklungen führen teilweise zu herausfordernden Vollzugsfragen, beispielsweise zum Stellenwert von Resozialisierungsaufträgen bei Personen, welche die Schweiz verlassen müssen. Im Zusammenhang mit dem Jugendstrafrecht ist zudem kritisch zu reflektieren, wie im Kontext dieser gesellschaftlichen Veränderungen dem Erziehungs- und Schutzauftrag des Jugendstrafrechts (vgl. Kap. 1.2.) wirkungsorientiert Rechnung getragen werden kann.

Sozial- und kriminalpolitische Tendenzen: Kernaussagen und Folgerungen:

- 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.

Jede Anpassung des Angebotes im Bereich Unterbringung muss die Erkenntnisse aus der historischen Aufarbeitung der Fürsorge-/Sozialgeschichte, die deutlich ausgeprägten gesellschaftlichen Sicherheitserwartungen und die migrationspolitische Dimension beachten.

88 Brägger, B. F. (2011). Einige kritische Gedanken zum heutigen Freiheitsentzug in der Schweiz. Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie, 10(1), 23–27.

89 Für viele: Garland, D. (2008). Kultur der Kontrolle. Verbrechensbekämpfung und soziale Ordnung in der Gegenwart. Campus; Singelstein, T., & Stolle, P. (2012). Die Sicherheitsgesellschaft. Soziale Kontrolle im 21. Jahrhundert (3. Aufl.). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-93262-0_4.

2.4 Jugendkriminalität

Jugendkriminalität ist durch ihre besondere kriminalpolitische und rechtliche Einordnung charakterisiert. Spätestens seit der gesellschaftlichen Konstruktion der Kindheit und Jugend im 20. Jahrhundert wird das abweichende Verhalten von Minderjährigen als Phänomen von nicht gelingenden Erziehungs- und Sozialisierungsprozessen verstanden – dementsprechend wird darauf juristisch mit einem Sonderstrafrecht reagiert. Jugendkriminalität weist eine «besondere Deliktsstruktur» auf. Einerseits ist sie – gerade bei geringfügigen und jugendtypischen Delikten – ubiquitär und episodenhaft, andererseits kann festgehalten werden, dass eine kleine Gruppe von abweichenden Jugendlichen für den grössten Anteil der Delikte in ihrer Altersgruppe und besonders auch für Gewaltdelikte verantwortlich ist.⁹⁰ Zunächst wird in Kap. 2.4.1 auf diese Entwicklungspfade eingegangen, weil im Bereich der Unterbringungen eine hoch selektierte Zielgruppe versorgt wird, die einen problematischen Entwicklungs- und Delinquenzverlauf aufweist. Anschliessend wird in Kap. 2.4.2 die Entwicklung bei der nicht-registrierten Kriminalität, dem «Dunkelfeld», mit Fokus auf den Kanton Zürich, nachgezeichnet. Und zum Schluss werden in Kap. 2.4.3 relevante Trends im Bereich der offiziell registrierten Jugendkriminalität, dem «Hellfeld», hervorgehoben.

2.4.1 Entwicklungspfade

Aus entwicklungskriminologischer Perspektive lässt sich nachzeichnen, dass Jugendkriminalität verschiedenen **Entwicklungspfaden** folgt, die sich grob in zwei Gruppen unterscheiden lassen: Einerseits gibt es Jugendliche, deren Kriminalität auf die Jugendzeit beschränkt bleibt und die meistens eher weniger gravierende Delikte – häufig im Gruppenkontext – begehen. Mit dem Übergang ins junge Erwachsenenalter, bedingt durch neurologische Reifungsprozesse, verbesserte Selbstkontrolle etc., aber vor allem durch die Übernahme von neuen sozialen Rollen und Verantwortungen, können sie sich vom delinquenten Verhalten distanzieren. Häufig sind bei dieser Gruppe keine umfangreichen jugendstrafrechtlichen (oder kinderschutzbezogenen) Interventionen erforderlich. Andererseits kann ein Entwicklungspfad ausgemacht werden, der sich durch hohe Belastungen der Jugendlichen auszeichnet (der bereits im [frühen] Kindheitsalter einsetzt), zu sozialen Ausgrenzungsprozessen führt und mit psychischen Störungen einhergeht. Diese Gruppe verübt häufig intensive und teilweise auch schwere Delinquenz, die bei einem Teil dieser Personen über das Jugendalter hinaus anhält. Diese Gruppe gilt als schwierig anzusprechen und macht bei den jugendstrafrechtlichen stationären Schutzmassnahmen die überwiegende Mehrheit aus.⁹¹

Neuere ausländische Studien zeichnen noch etwas differenziertere Verläufe nach und illustrieren die unterschiedlichen Pfade bezogen auf die Deliktshäufigkeit, das Alter und die Chronifizierung sowie die Schwere der Delikte. Die Darstellung zeigt die Relevanz der **Alters-Kriminalitäts-Kurve** und betont das (mögliche) Anhalten der Delinquenz über die Volljährigkeit hinaus (vgl. Abb. 3).

90 Boers, K., Reinecke, J., Bentrup, C., Daniel, A., Kanz, K.-M., Schulte, P., Seddig, D., Theimann, M., Verneuer, L., & Walburg, C. (2014). Vom Jugend- zum frühen Erwachsenenalter. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 97(3), 183–202.

91 Einführend: Kunz, K.-L., & Singelstein, T. (2016). Kriminologie (7. Aufl.). Haupt.; Dollinger, B., & Schabdach, M. (2013). Jugendkriminalität. Springer VS.

Alters-Kriminalitäts-Kurve

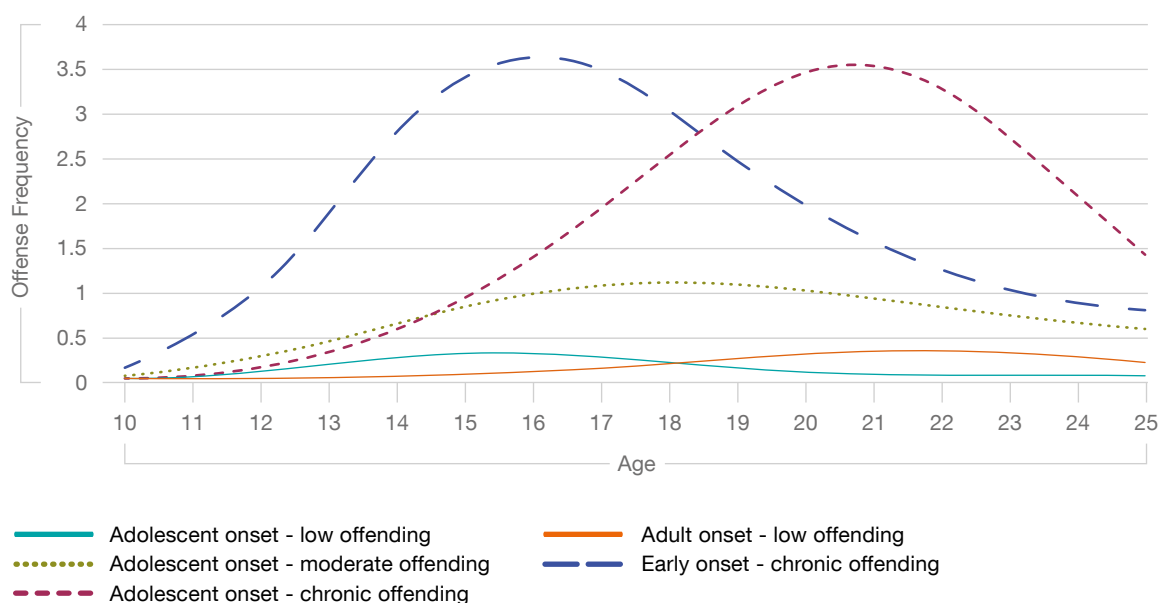


Abbildung 3: Entwicklungskriminologische Verläufe (Ausland)⁹²

Als wichtig erscheint der Umstand, dass diejenigen Jugendlichen, die früh mit Delikten beginnen und Chronifizierungen aufweisen, nur einen kleinen Teil der Täterpopulation ausmachen, aber für fast 40% aller Delikte verantwortlich sind. Ebenfalls zeigt sich in den Verläufen deutlich, dass sich fachlich eine frühe jugendstrafrechtliche Zuständigkeit begründen lässt. Weiter wird klar, dass die Jugendkriminalität mit dem Erreichen der Volljährigkeit nicht verschwindet, sondern sich ins junge Erwachsenenalter hineinzieht, was kriminalpolitisch und vollzugspraktisch als relevant erscheint (vgl. dazu Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB, Kap. 2.6.3).

Ein zentrales Phänomen sind die sog. (mehrheitlich männlichen) **«Intensivtäter»**⁹³: Es wird davon ausgegangen, dass eine kleine Gruppe von Jugendlichen (ca. 3 bis 5% des jeweiligen Jahrganges) für etwa drei Viertel der Gewaltdelikte verantwortlich ist, die von Jugendlichen begangen werden.⁹⁴ Auch hier zeichnet sich ab, dass bei einer Teilgruppe mit besonderen Risiken eine Kumulation von Belastungen stattfindet.⁹⁵

⁹² Farrington et al. (1990). Advancing knowledge about the onset of delinquency and crime. *Advances in clinical child psychology*, 283–342; Broidy, L. M., Stewart, A. L., Thompson, C. M., Chrzanowski, A., Allard, T., & Dennison, S. M. (2015). Life course offending pathways across gender and race/ethnicity. *Journal of Developmental and Life-Course Criminology*, 1, 118–149. Diese australische Studie konnte zudem zeigen, die sozial ausgrenzte Indigene deutlich häufiger und schwerer delinquirten.

⁹³ Die Kantonspolizei und die Jugendstrafrechtspflege verwendet den Begriff «Intensivtäter» bezogen auf eine bestimmte Anzahl von Delikten in einem definierten Zeitraum. In der Kriminologie werden mit dem Begriff v.a. qualitative Merkmale und die Zugehörigkeit zu einem kriminologischen Entwicklungspfad verbunden.

⁹⁴ Studer, M. (2013). Jugendliche Intensivtäter in der Schweiz. Schulthess.; Freihofer, V. (2014). Jugendliche Intensiv-, Mehrfach- und Bagatelldeliktäre. Theorie, Empirie und Praxis der Zürcher Jugendstrafrechtspflege. Schulthess-Verlag. Neuere Studien zeigen, dass dennoch Ausstiege möglich sind (z.B. Freiheit et al. 2018, Mehrfachtäterschaft im Jugendalter. Soziale Hintergründe und Verläufe wiederholter Delinquenz. Springer).

⁹⁵ S.a. Ribeaud, D., & Lohrer, M. (2022). Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999–2021. Forschungsbericht. Jacobs Center for Productive Youth Development. Universität Zürich. <https://doi.org/10.5167/uzh-219687> S. 93f.

Jugenddelikte werden typischerweise zusammen mit anderen Jugendlichen verübt. Eine fokussierte Form der Delinquenz im Peer-Kontext ist die sogenannte **Gang-Kriminalität**. In der Schweiz liegt die Prävalenzrate für die Mitgliedschaft bei Jugendgangs bei 6.6% (im Vergleich dazu: links-/rechtsextreme Mitgliedschaften 6.2% resp. 3.8%, Islamistischer Extremismus 0.7%).⁹⁶ In der jugendstrafrechtlichen Praxis lassen sich punktuelle Gangbildungen beobachten,⁹⁷ wenn auch nicht so ausgeprägt, wie dies beispielsweise in Schweden (11%)⁹⁸ oder in anderen europäischen Ländern und in den USA der Fall ist (2-16%).⁹⁹ Die internationale Forschung deutet darauf hin, dass sich bei den Mitgliedern von Gangs die bekannten Risikofaktoren für Jugendkriminalität verdichten.¹⁰⁰

Bei der nachfolgenden Betrachtung der Entwicklungen im Dunkel- und Hellfeld der Jugendkriminalität ist zu beachten, dass die skizzierten Selektionsprozesse auf die Fallzahlen in den Unterbringungen einen grossen Einfluss haben können: **Nur wenige Personen mit einer hohen Risikobelastung, die häufig und/oder schwer delinquiren, müssen stationär untergebracht werden, so dass Erziehung und Schutz gewährleistet sind und die Legalprognose verbessert wird.**

2.4.2 Jugendkriminalität im Dunkelfeld

Die Dunkelfeldentwicklungen werden gestützt auf die seit 1999 kontinuierlich wiederholte, repräsentative kriminologische Jugendbefragung im Kanton Zürich dargestellt.¹⁰¹

Allgemeine Entwicklungen

Im mehrjährigen Verlauf zwischen 1999 bis 2014 kann bei allen Formen von Jugenddelinquenz ein deutlicher Rückgang beobachtet werden, beispielsweise beim Ladendiebstahl oder bei Gewalt um mehr als die Hälfte. Ab diesem Zeitpunkt findet bis 2021 eine erhebliche Zunahme statt. Nur die Anteile des Schwarzfahrens sind über die Jahre konstant geblieben. Als wichtig für die Gesamteinschätzung der Entwicklung ist festzuhalten, dass sowohl die nominalen Fallzahlen als auch die bevölkerungsrelationalen Belastungen die Werte von 1999 bisher nicht übertroffen haben.

96 Haymoz, S., Baier, D., Jacot, C., Manzoni, P., Kamenowski, M., & Isenhardt, A. (2023). Gang members and extremists in Switzerland: Similarities and differences. In *European Journal of Criminology* 20 (2), S. 672–692.

97 NZZ 13.6.2020: Wie 50 Luzerner Jugendliche einen Drogenring gründeten (<https://www.nzz.ch/gesellschaft/drogen-in-luzern-wie-50-jugendliche-einen-drogenring-gruendeten-ld.1560838>); SRF 18.2.2025: Drogenbanden wie in Banlieues (https://www.srf.ch/audio/regionaljournal-bern-freiburg-wallis/drogenbanden-wie-in-banlieues-warum-das-wallis-betroffen-ist?id=AUDI20250218_NR_0022).

98 Kaakinen, M., Moeller, K., Lomell, H. M., Valdimarsdóttir, M., Westfelt, L., & Rostami, A. (2024). Street Gang Involvement Among Nordic Youth: A comparative study on prevalence and risk factors in Nordic countries. NSfK Policy Brief 1.

99 Haymoz, S., Baier, D., Jacot, C., Manzoni, P., Kamenowski, M., & Isenhardt, A. (2023). Gang members and extremists in Switzerland: Similarities and differences. In *European Journal of Criminology* 20 (2), S. 672–692.

100 Ciurbea, F.E. & Cavana, M. (2021). Predictors of Adolescent Involvement in Cliques and Gangs. *Anthropological Researches and Studies*, 1(11), 24-48.

101 Ribeaud, D. & Loher, M. (2022). Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999-2021. Forschungsbericht. Zürich: Jacobs Center for Productive Youth Development, Universität Zürich.

Alters-Kriminalitäts-Kurve

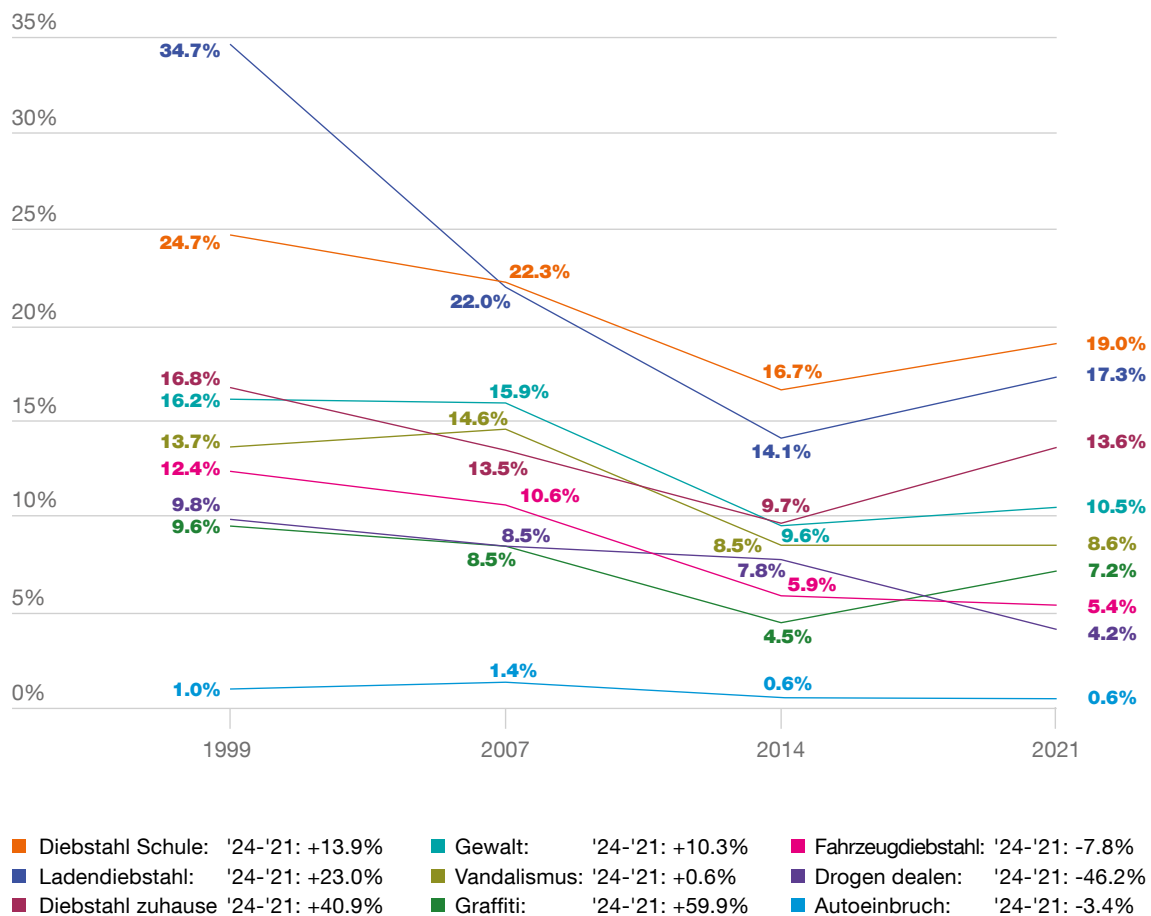


Abbildung 4: Entwicklung Jugenddelinquenz Kt. Zürich, Gesamtentwicklung Dunkelfeld (9. Klasse), berichtete 12-Monats-Prävalenzen (Grafik aus Ribeaud & Loher 2022, S. 52).

Frühdelinquenz

Der Anteil der Jugendlichen mit Delikten, die bereits vor dem 13. Altersjahr begangen wurden, hat seit 1999 für alle dargestellten Formen von Delinquenz zugenommen: Bei Körperverletzung und Fahrzeugdiebstählen ist dies nicht signifikant, allerdings finden sich signifikante Anstiege bei Erpressung (+475%) und Raub (+135%). Der Gesamtindex mit mindestens zwei Delinquenzformen (polymorphe Kriminalität) zeigt ebenfalls eine Zunahme von unter 10% im Jahr 1999 auf über 20% im Jahr 2021. Die Anstiege bei der Frühdelinquenz sind ausgeprägter als im Alter von 16 Jahren. Einzig der Vandalismus ist um knapp einen Drittel zurückgegangen.

Gewaltkriminalität

Zwischen 1999 und 2007 stagnierte die Dunkelfeldentwicklung bei jugendlicher Gewalt je nach Indikator weitgehend. Von 2007 bis 2014 zeigte sich ein deutlicher Rückgang von Gewaltverhalten aus der Perspektive sowohl der Opfer als auch der Täter/innen. Ab 2014 bis 2021 nahm die Gewalt wieder zu, besonders ausgeprägt bei instrumenteller Gewalt wie Raub und Erpressung, begleitet von einer Zunahme von «Intensivtäterschaften». Auch sexuelle Gewalt und Belästigung nahmen in diesem Zeitraum aus der Opferperspektive deutlich zu. Im Jahr 2021 erreichten die Gewaltraten beim Schulmobbing und Cybermobbing aus der Opferperspektive ein bisheriges Höchstmass.

Bei den **Sexualdelikten** haben sich zwischen 2014 und 2021 die Anteile an Sexualopfern bei jungen Frauen von etwa 7% auf 15% mehr als verdoppelt – eine bisher nie beobachtete Zunahme. Ähnliche Entwicklungen zeigen sich auch bei weniger gravierenden Formen sexueller Gewalt wie sexuelle Belästigung in der Schule oder in der Online-Kommunikation. Auch hier wurden teils verdoppelte Opferraten bei jungen Frauen festgestellt. Jugendliche in Sek-B und -C-Klassen zeigen durchweg höhere Opferraten im Vergleich zu höher gebildeten Jugendlichen. Zugenommen hat auch die sexuelle Gewalt in jugendlichen Partnerschaften.

Die **Kontextmerkmale** von Gewalterfahrungen haben sich im Laufe der Zeit teils kontinuierlich, teils diskontinuierlich verändert, insbesondere bei Sexualdelikten, wo eine Verschiebung von erwachsenen hin zu jugendlichen Tätern zwischen 1999 und 2007 festgestellt wurde. Seit 2007 ist eine Zunahme der Gewalt im öffentlichen Raum

zu beobachten, oft geprägt durch zufällige Begegnungen zwischen Tätern und Opfern sowie durch gruppenbezogene Konflikte. Die jüngste Zunahme der Jugendgewalt lässt sich primär auf die verstärkte Gewalt im öffentlichen Raum zurückführen.

Die **ursachenbezogenen Hintergründe** der jüngeren Anstiege sind schwierig einzuschätzen, dennoch zeigen sich einige Tendenzen:

- Gewaltassoziierte Risikofaktoren wie gewaltbefürwortende Männlichkeitsbilder sowie die Qualität von schulbezogenen Faktoren (Klassenklima, Akzeptanz der Schule, Beziehung zur Lehrperson) haben sich im Kanton Zürich verschlechtert.
- Ungünstige familiäre Faktoren scheinen beim beobachteten Anstieg der Jugendgewalt nur einen schwachen Einfluss zu nehmen. Vermutlich hat nicht eine Zunahme von Risikofaktoren bei allen Jugendlichen stattgefunden, sondern eine Akzentuierung der Belastung bei den am meisten belasteten Risikogruppen, die kriminologisch als «Intensivtäter» bezeichnet werden. Bei den am stärksten von Gewalt betroffenen Gruppen sind die folgenden Risikofaktoren besonders ausgeprägt: «Generelle Gewaltbefürwortung, „Legal Cynicism“, schulische Demotivation, Konsum harter Drogen und Mitgliedschaft in einer gewalttätigen Gruppe».

2.4.3 Jugendkriminalität im Hellfeld

Die Daten im Bereich der registrierten Jugendkriminalität, dem Hellfeld, können durch die Entwicklungen in der polizeilichen Kriminalstatistik, die Urteilsstatistik sowie die Geschäfte bei der JSP nachgezeichnet werden.

Jugendkriminalität in der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)

Bei der PKS lassen sich im Vergleich zum Dunkelfeld (Kap. 2.4.2) parallele Entwicklungen feststellen, weshalb nachfolgend nur auf PKS-Aspekte fokussiert wird, die für die Thematik der Unterbringungen als besonders relevant erscheinen, namentlich sind dies Gewaltstraftaten. Auffällig ist die **hohe Gesamtbelastung im Bereich der Gewaltdelikte durch minderjährige Personen und junge Erwachsene** – im Vergleich zu erwachsenen Beschuldigten (vgl. Abb. 5).

Beschuldigte Personen von Gewaltstraftaten, Belastungsraten nach Geschlecht und Alter, 2022

Anzahl beschuldigte Personen ab 10 Jahren pro 10 000 Einwohner/-innen

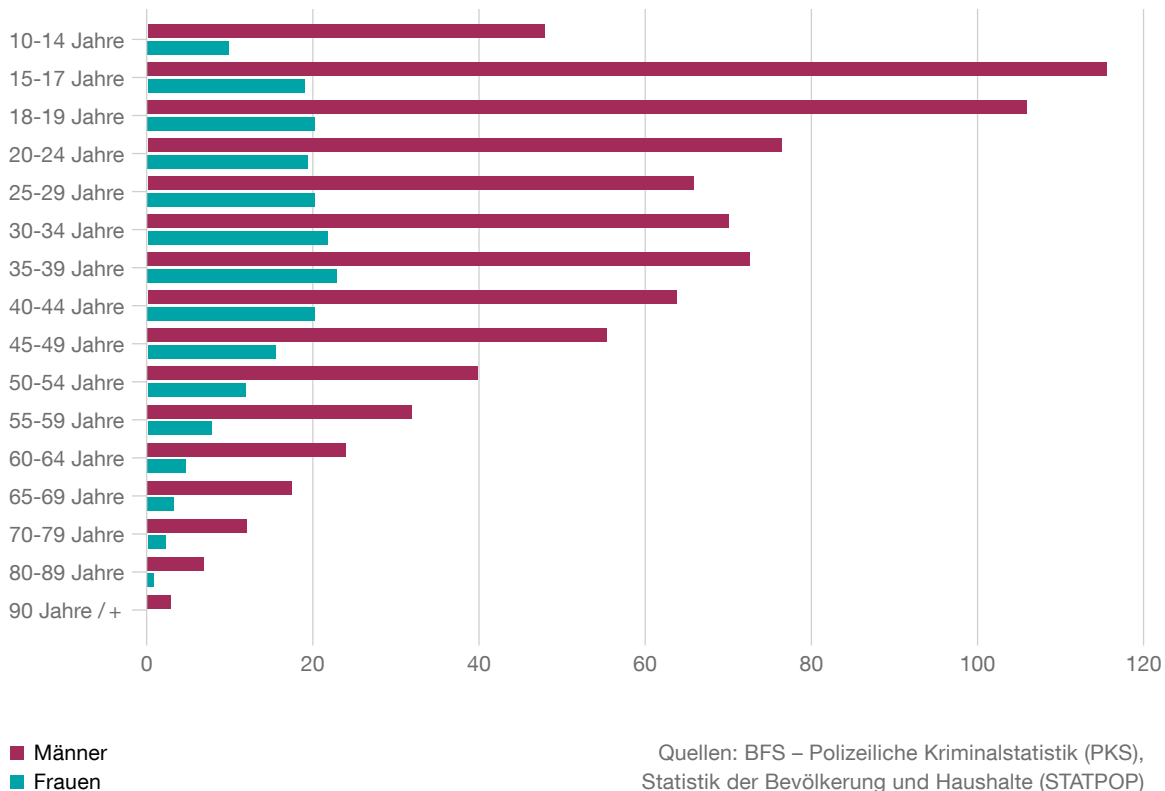


Abbildung 5: PKS: Beschuldigte Personen mit Gewaltstraftaten 2022, Belastungsrate nach Geschlecht und Alter (BFS 2023).¹⁰²

¹⁰² BFS (2023). Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/polizei/gewalt.html>

Insgesamt weisen bei der allgemeinen Gewaltkriminalität die 15- bis 19-Jährigen den höchsten altersgruppenbezogenen Personenanteil bei den Beschuldigten auf. Bereits die Belastung der Altersgruppe der 10- bis 14-Jährigen bewegt sich – im Vergleich zu anderen Altersgruppen im Erwachsenenbereich, z.B. den 45- bis 49-Jährigen – auf einem sehr hohen Niveau. Eine gesonderte Auswertung von schweren Gewaltstraftaten (u.a. versuchte und vollendete Tötungsdelikte, schwere Körperverletzung, Vergewaltigung und Raub) vermag diese Belastungen noch zu verstärken: Die Gruppe der 15- bis 17-Jährigen und die Gruppe der 18- bis 19-Jährigen werden sogar fast drei Mal so häufig beschuldigt wie die Personen in der Altersgruppe der 25- bis 29-Jährigen. Die Belastung der 10- bis 14-Jährigen ist bei dieser qualifizierten Kriminalität, im Vergleich zu den älteren Jugendlichen und zu den jungen Erwachsenen, zwar deutlich kleiner, aber immer noch höher als in der Gruppe der 45- bis 49-Jährigen Beschuldigten.

Verläufe 2009 bis 2023

Der Blick auf die Zeitreihen illustriert die identische Entwicklung wie im Dunkelfeld (Kap. 2.4.2): Die Gewaltdelinquenz hat sich – im Vergleich zur gesamten Jugendkriminalität (Vermögensdelikte etc.) – in den vergangenen zehn Jahren deutlich erhöht. In der PKS ist v.a. eine erhebliche Zunahme von instrumenteller Gewalt, wie Raubdelikte und Erpressung, und von sexueller Nötigung und Belästigung (besonders unter Gleichaltrigen) zu beobachten.¹⁰³ Im bevölkerungsbereinigten Verlauf kann bei den 15- bis 17-Jährigen in der Schweiz analysiert werden, dass, nach einem Höhepunkt im Jahr 2019, der Anstieg wieder gesunken ist und sich die aktuelle registrierte Gewalt im langjährigen Vergleich auf ein Niveau, welches sich tiefer als im Jahre 2009 befindet, eingependelt hat (vgl. Abb. 6). Bei den Mädchen steigt die Zahl der Verdächtigen bis 2021 an, sinkt danach aber wieder. Die Belastung bei den Gewaltdelikten ist vergleichbar mit der Situation in Deutschland, aber tiefer als in Österreich. Bei den Mädchen ist in Deutschland zudem zuletzt wieder ein Anstieg festzustellen und es ist davon auszugehen, dass aufgrund der parallelen Verläufe dieser Anstieg auch in der Schweiz zu beobachten sein wird.

¹⁰³ Baier (2021). Anstieg der Jugendkriminalität in der Schweiz: Was sind mögliche Gründe? ZHAW; Ribeaud & Loher 2022, S. 27-33; S. 43, S. 50 [Hellfeld].

PKS Gewaltdelikte, ländervergleichend/bevölkerungsbereinigt, nach Geschlechter

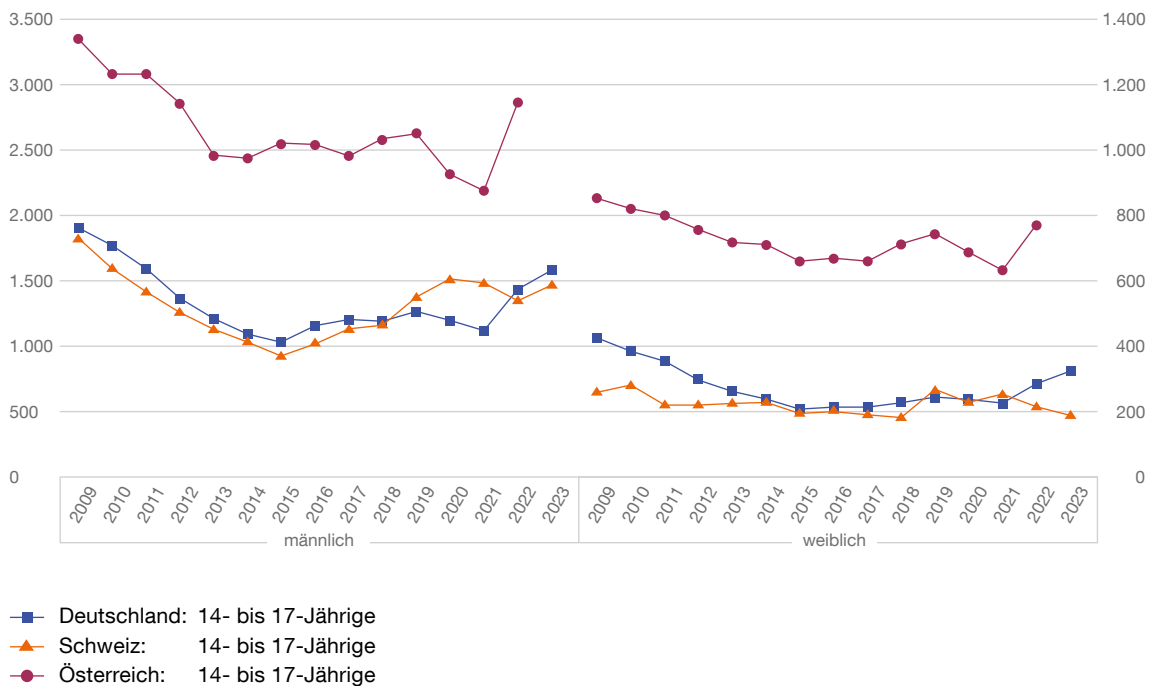


Abbildung 6: PKS Gewaltdelikte, ländervergleichend/bevölkerungsbereinigt, nach Geschlechter (Prätor & Baier, 2024, S. 110)¹⁰⁴

Wie schon bei den bevölkerungsbereinigten Belastungszahlen ist ein deutlicher Anstieg bei den durch jüngere Täter/innen verübten Delikten festzustellen: Bei den 10- bis 14-Jährigen Tatverdächtigen ist bei der allgemeinen Kriminalität nur ein moderater Anstieg zu verzeichnen, hingegen ist bei der Gewaltkriminalität die Anzahl rund 73% höher als im Jahre 2015. Auch hier zeigen sich ländervergleichend die bereits erwähnten Entwicklungen erneut (vgl. Abb. 7).

¹⁰⁴ Prätor, S. & Baier, D. (2024). Entwicklungstrends der Jugendkriminalität in Deutschland, Oesterreich und der Schweiz seit 2009. In Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe 35 (2), S.107-115.

PKS, Allgemeine Kriminalität und Gewaltdelikte, junge Tatverdächtige, ländervergleichend/bevölkerungsbereinigt

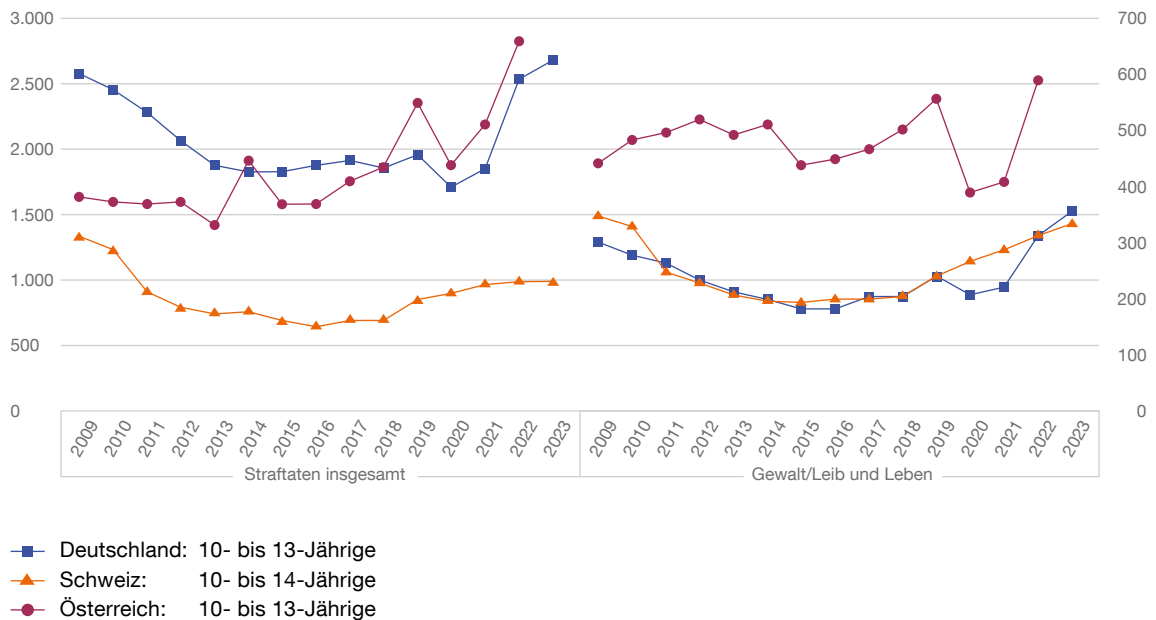


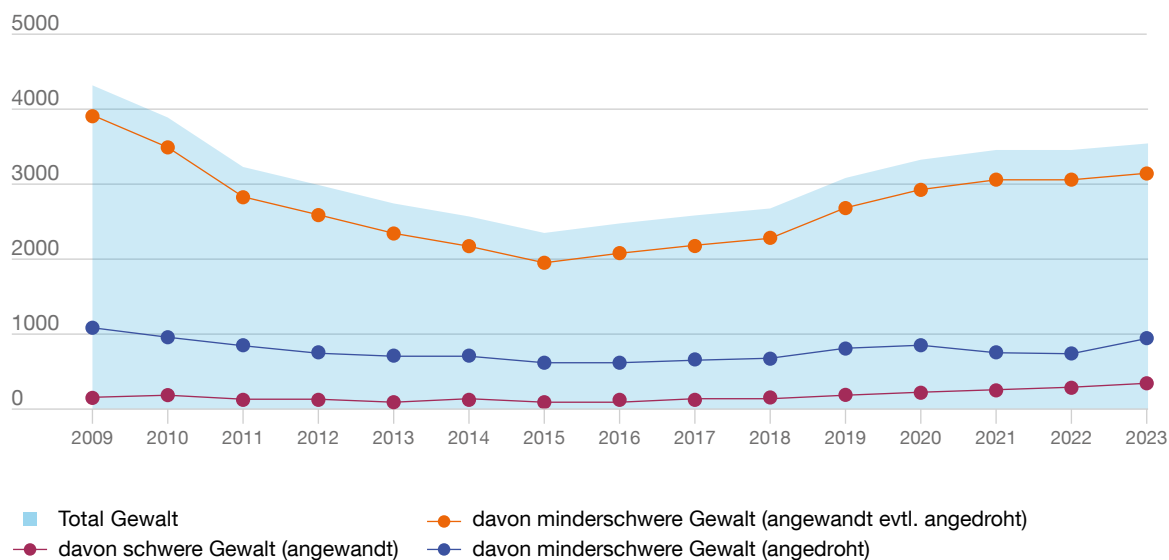
Abbildung 7: PKS, Allgemeine Kriminalität und Gewaltdelikte, junge Tatverdächtige, ländervergleichend/bevölkerungsbereinigt (Prätor & Baier, 2024, S. 113)¹⁰⁵

Bemerkenswert ist die unterschiedliche Entwicklung der Beschuldigten von Gewaltdelikten in der PKS zwischen den Gruppen der Minderjährigen im Vergleich zu den jungen Erwachsenen: Bei den Minderjährigen ist, nach einem Rückgang, ein deutlicher Anstieg aller Gewaltdelikte zu verzeichnen, bei den jungen Erwachsenen hingegen sinkt die Anzahl der Beschuldigten kontinuierlich, wobei die ausgeübte schwere Gewalt bei beiden Gruppen in den letzten Jahren – nach längerer Stagnation – zugenommen hat (Abb. 8).

¹⁰⁵ Prätor, S. & Baier, D. (2024). Entwicklungstrends der Jugendkriminalität in Deutschland, Oesterreich und der Schweiz seit 2009. In Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe 35 (2), S.107-115.

Entwicklung der beschuldigten Personen von Gewaltstraftaten nach Alter

Anzahl beschuldigte Personen: Minderjährige



Anzahl beschuldigte Personen: junge Erwachsene (18-24 Jahre)

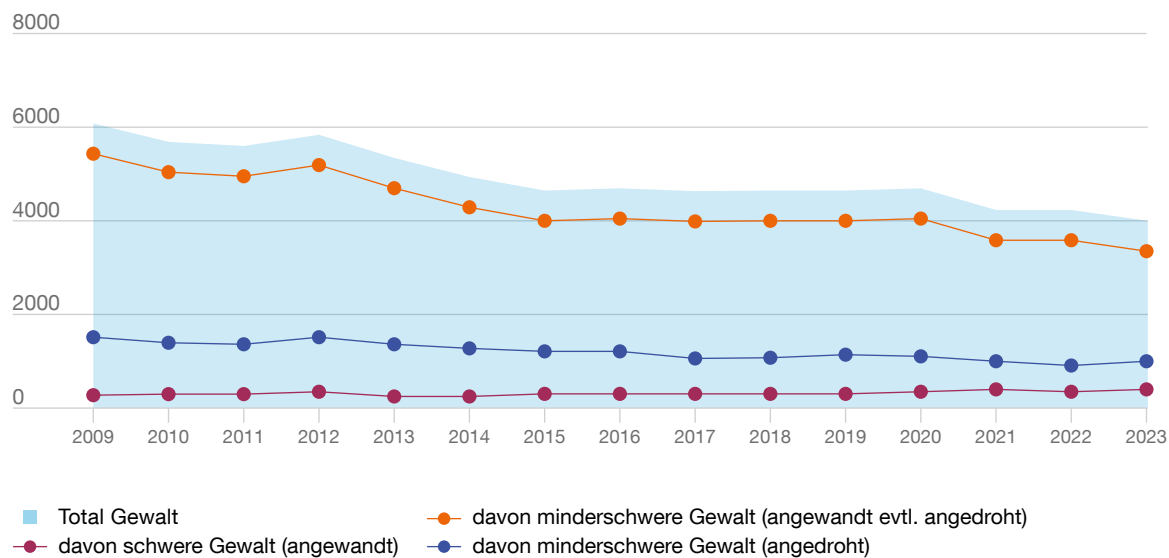


Abbildung 8: Beschuldigte Personen von Gewaltstraftaten nach Alter (2009-2023): Minderjährige (Grafik 1), junge Erwachsene (Grafik 2) (BFS 2024)¹⁰⁶

¹⁰⁶ BFS (2024). PKS (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/polizei/gewalt.html>)

Minderjährige (begleitete und unbegleitete) Asylsuchende

Das strafrechtlich abweichende Verhalten von minderjährigen unbegleiteten Asylsuchenden wird politisch-medial häufig problematisiert. Die kriminologischen **Hellfelddaten** aus der Schweiz legen dar, dass die asylsuchenden Personen zwischen 2013 und 2023 einen Anteil von 4% bis 9% aller Tatverdächtigen (nur StGB-Tatbestände) ausmachen. Die Minderjährigen aus der Asylbevölkerung (der Status «unbegleitet» wird nicht separat ausgewiesen) machen in dieser Zeitperiode zwischen 8% bis 20% aller Tatverdächtigen aus der gesamten Asylbevölkerung aus, im Vergleich zur Gesamtheit aller Tatverdächtigen sind es nur zwischen 0.5 bis 1.5%. Die Zeitreihenanalyse dokumentiert einen schwankenden, aber kontinuierlichen dreifachen Anstieg der Minderjährigen, bei einem relativ kleinen Gesamtanteil¹⁰⁷ Obwohl es bereits im Zug der Syrienkrise zu einem Anstieg von minderjährigen Asylsuchenden in der Schweiz gekommen ist (vgl. Kap. 2.1.2), war damals keine so deutliche Erhöhung der Beschuldigtenzahlen festzustellen, wie dies besonders ab 2023 der Fall ist.

Ob und wie der Migrationsstatus eine kriminologische Relevanz hat, ist umstritten. Es deutet sich an, dass es sich dabei um eine oberflächliche Variable handelt, deren Erklärungsgehalt gering ist und eher sozioökonomische/-kulturelle Faktoren einen ursachenklärenden Beitrag leisten können.¹⁰⁸ Für das Erwachsenenstrafverfahren ist festzuhalten, dass im Kanton Zürich das Vorliegen einer ausländischen Nationalität sowohl die Wahrscheinlichkeit einer Gutachtensanordnung als auch einer Massnahmenanordnung signifikant vermindert.¹⁰⁹

Jugendstrafurteile (gesamte Schweiz)

In der Jugendstrafurteilsstatistik zwischen den Jahren 1999 und 2019¹¹⁰ können folgende Entwicklungen resümiert werden:

- Die gesamten nominalen Verurteilungszahlen stiegen bis 2010 an, sanken in der Folge und stiegen ab 2019 wieder an.
- Der Mädchenanteil lag im Mittel bei 21%, der Anteil der Jungen bei 79%. Die Entwicklung der Verurteilungen ist ähnlich.
- Die bevölkerungsrelationalen Belastungszahlen steigen mit dem Alter, 17-Jährige haben eine 27-mal höhere Belastung als 10-Jährige.
- 66% der Verurteilten waren Schweizer/innen, 26% Ausländer/innen mit B-/C-Bewilligung und 7% ohne Aufenthaltsbewilligung. Die Entwicklungsverläufe zwischen Schweizer/innen und Ausländer/innen mit B-/C-Bewilligung waren ab ca. 2013 parallel ausgeprägt; diese beiden Gruppen haben sich angenähert. Bei den Minderjährigen ohne Aufenthaltsbewilligung ist eine kontinuierliche Zunahme der verurteilten Personen und ab ca. 2007 ein deutlicher Anstieg festzustellen (+28%).

Gesamtschweizerisch wurden im Jahre 2023 total 7'705 Personen (davon 24% weiblich) jugendstrafrechtlich verurteilt. In der mehrjährigen Betrachtung wird erkennbar, dass zwischen 2020 und 2023 die nominalen Werte um 4.8% angestiegen sind. In der vorgängigen Statistikperiode zwischen 2013 und 2019 (die mit den Zahlen zwischen 2020 und 2023 nicht direkt vergleichbar sind) waren die nominalen Werte, mit Schwankungen nach unten, praktisch unverändert.¹¹¹

Bevölkerungsbereinigt und differenziert nach Altersgruppen fällt auf, dass bei den ab 17-Jährigen Jugendlichen die Verurteilungsraten in den Perioden zwischen den Jahren 2013 und 2019 sowie zwischen den Jahren 2020 und 2023 gleichgeblieben sind (vgl. Abb. 9). Hingegen präsentiert sich in der Urteilsstatistik (nur bezogen auf StGB-Delikte) – ähnlich wie in der PKS, aber nicht so ausgeprägt – auch bei den 10- bis 14-Jährigen sowie bei den 15-Jährigen ein leichter Anstieg (vgl. Abb. 10).

107 BFS (2025), Polizeiliche Kriminalstatistik 2024 (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home.assetdetail.34387337.html>), eigene Berechnungen.

108 Baier, D. (2020). Migration und Kriminalität in der Schweiz. Befunde aus Hell- und Dunkelfeld. ZHAW. <https://digitalcollection.zhaw.ch/server/api/core/bitstreams/f078df40-0ab8-4d1f-be9f-b158d2772ad0/content>; Suhling, S., & Greve, W. (2010). Kriminalpsychologie. Beltz.

109 Aebi et al. (2023). Massnahmenanordnungen bei jungen Erwachsenen: Ergebnisse einer empirischen Untersuchung im Kanton Zürich. NKrim 1, S. 1-19.

110 BFS (2022). Statistischer Rückblick auf Jugendstrafurteile 1999–2019. Neuchâtel. Bedingt durch die Umstellung der Jugendstrafrechtsstatistik (Einführung JUSAS) können die statistischen Perioden vor 2020 und nach 2020 bezogen auf die Nominalwerte nicht akkumuliert werden.

111 BFS (2024). JUSAS. (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-straftrecht/strafjustiz/verurteilte-jugendliche.html>)

Verurteilte minderjährige Personen StGB 2013 bis 2019

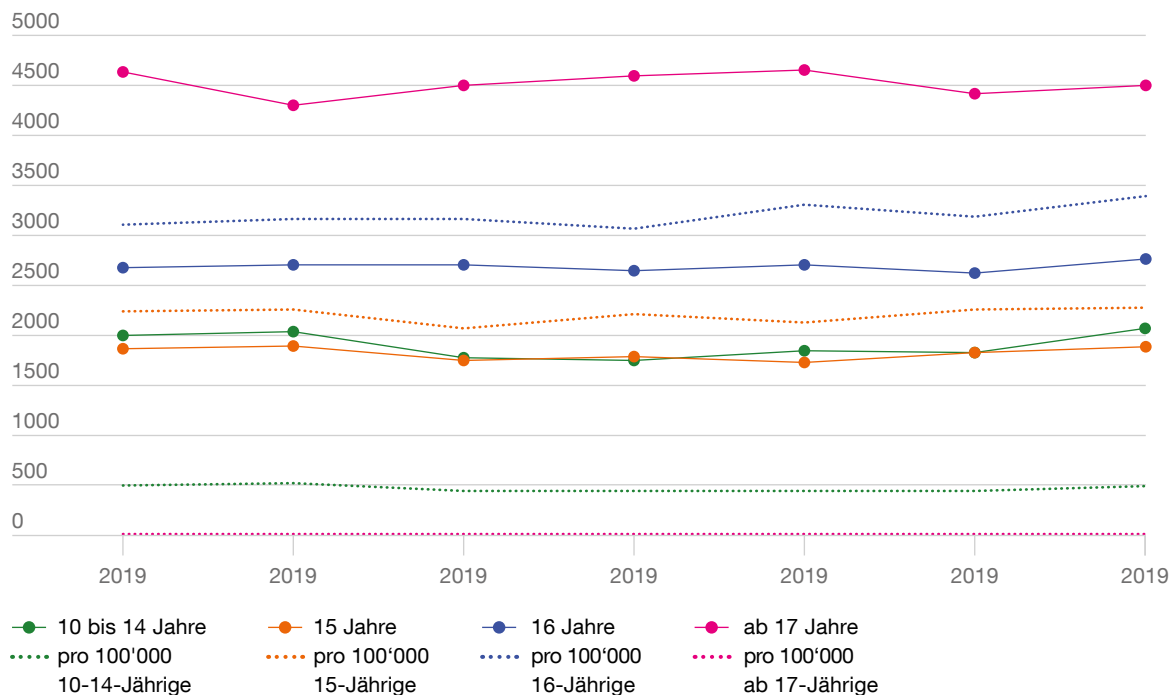


Abbildung 9: Verurteilte Minderjährige (StGB-Delikte) 2013 bis 2019 (BFS, eigene Darstellung).¹¹²

Verurteilte minderjährige Personen StGB 2020 bis 2023

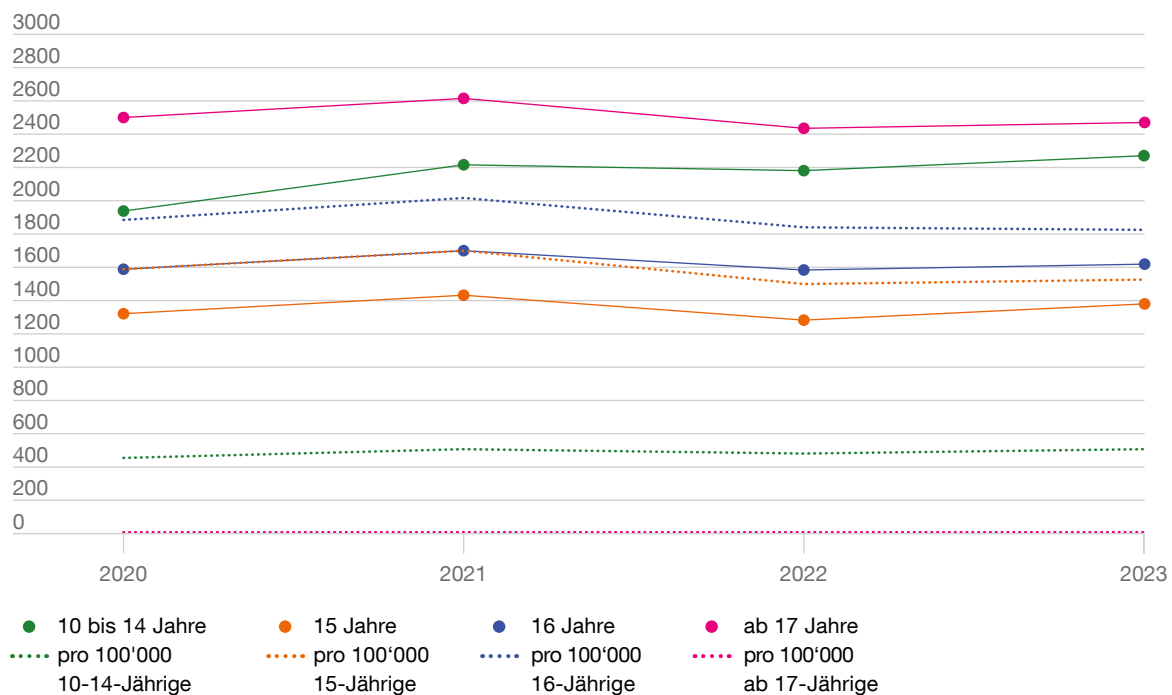


Abbildung 10: Verurteilte Minderjährige (StGB-Delikte) 2020 bis 2023 (BFS, eigene Darstellung).¹¹³

¹¹² BFS (2024). JUSAS. (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/strafjustiz/verurteilte-jugendliche.html>)

¹¹³ BFS (2024). JUSAS.

Fallzahlen Jugendstrafrechtspflege Kanton Zürich

In der kantonalzürcherischen Jugendstrafrechtspflege haben sich die Fallzahlen der Strafverfahren zwischen 2014 und 2023 deutlich erhöht, die Verurteilungen haben um 43% zugenommen (2014: 4108 Verurteilungen, 2023: 5'868 Verurteilungen). Im Vollzug sind Abnahmen zu beobachten: Vollzüge von vorsorglichen und mit Urteil angeordneten stationären Schutzmassnahmen reduzierten sich

um 26% und um 34% bei ambulanten Schutzmassnahmen; sie sinken um 43% bei den Haftfällen und um 17% bei der Anzahl Personen, die mit einer persönlichen Leistung sanktioniert wurden. Hingegen stiegen die Zahlen der (sozialarbeiterischen) Begleitungen während der Probezeit um 21% an (vgl. Abb. 11). Die Unterbringungen (und Inhaftierungen) machen im Vergleich zum gesamten jugendstrafrechtlichen Fallvolumen nur einen kleinen Anteil aus (vgl. Abb. 11).

Vollzugsgeschäfte Jugendstrafrechtspflege Kt. Zürich (2014-2023, nom.)

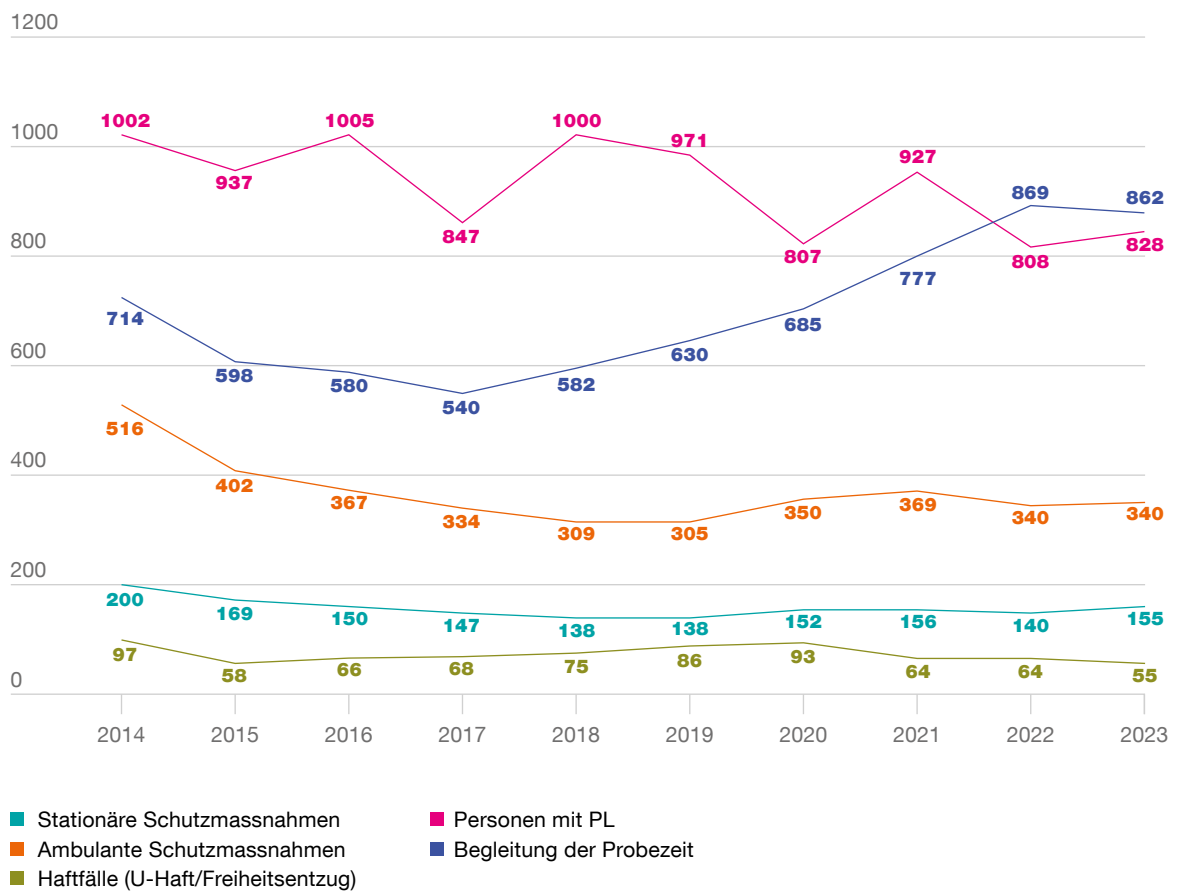


Abbildung 11: Entwicklung Vollzugsgeschäfte Kt. Zürich (Regierungsrat des Kanton Zürich, Geschäftsberichte 2014-2023, eigene Berechnung und Darstellung).

Es ist davon auszugehen, dass die Reduktionen der Fallzahlen in der JSP einerseits als Effekte des in der kriminologischen Forschung bekannten Trichterphänomens einzustufen sind¹¹⁴, d.h. dass nur noch eine hoch selektionierte, belastete und rückfallgefährdete Gruppe mit jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahmen und Strafen adressiert werden muss, wie dies auch die Befunde aus der geschlossenen Unterbringung (der eingriffsstärksten Intervention) zeigen und wie dies auch in der Entwicklung der Unterbringungszahlen (Kap. 2.6) sichtbar wird.¹¹⁵ Besonders der Anstieg von Begleitungen während der Probezeit deutet darauf hin, dass bei einer grundsätzlich günstigen Prognose (die an eine bedingte Sanktionierung geknüpft ist) aufgrund der Problemstellungen der

Jugendlichen die Betreuung dennoch intensiviert werden musste. Zudem kann aufgrund des markanten Ausbaus des ambulanten Kinder- und Jugendhilfesystems, wie der sozialpädagogischen Familienhilfe (vgl. Kap. 2.5.1) und der Einführung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes angenommen werden, dass diese vorgelagerten Leistungen und Interventionen zur Reduktion der jugendstrafrechtlichen Fallzahlen im Kanton beigetragen haben. Allerdings: Die erhebliche Zunahme der Gewaltdelikte und der damit assoziierten massiven Belastungen und Risiken der Jugendlichen verdeutlicht, dass es sich bei derjenigen Teilgruppe, die mit Schutzmassnahmen sanktioniert wird, um eine besonders anspruchsvolle Zielgruppe handelt.

Jugendkriminalität: Kernaussagen und Folgerungen:

- Delinquierende Minderjährige und junge Erwachsene folgen unterschiedlichen Entwicklungspfaden, wovon einige besonders risikobehaftet sind. Zudem weisen sogenannte (überwiegend männliche) «Intensivtäter» eine übermässige hohe Kriminalitätsbelastung auf.
- Jugendliche und junge Erwachsene weisen bei Gewaltdelikten und besonders bei schweren Gewaltdelikten, im Vergleich zur übrigen Bevölkerung, einen übermässigen Anteil am gesamten Fallvolumen der Beschuldigten auf. Bereits bei 10- bis 14-Jährigen sind hohe Belastungszahlen festzustellen.
- Die Zeitreihenvergleiche im Dunkel- und Hellfeld zeichnen, bei gleichbleibender Belastung im Bagatellbereich, eine erhebliche Reduktion der Jugendkriminalität zwischen 2009 und 2014 nach. Ab 2015 sind, v.a. 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 Jugendstrafrechtspflege 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.

Insgesamt ist festzuhalten: Die Gesamtentwicklung der Jugenddelinquenz ist über einen längeren Zeitraum hinweg tendenziell rückläufig. Allerdings nahm v.a. die Gewaltdelinquenz in den letzten Jahren wieder zu. Die Gewaltstraftaten werden von einer Teilgruppe von wenigen, hoch belasteten Personen verübt, die eher jünger geworden ist.

114 Kunz, K.-L., & Singelstein, T. (2016). Kriminologie (7. Aufl.). Haupt., S. 254.

115 Jenkel, N., & Schmid, M. (2018). Jugendhilfeverläufe und Zielerreichung in freiheitsentziehenden Massnahmen. Unsere Jugend, 70(9), 365-375.

2.5 Versorgungssystem

Die Auslegeordnung des Versorgungssystems beginnt mit Ausführungen zur Stärkung der ambulanten Versorgung (Kap. 2.5.1), stellt die Struktur der stationären Einrichtungen und ihrer Zuweiser vor (Kap. 2.5.2), versucht einen Überblick über die Unterbringung von Minderjährigen und jungen Erwachsenen relevanten Angebote zu geben (Kap. 2.5.3) und thematisiert abschliessend die Probleme des Fachkräftemangels (Kap. 2.5.4).

2.5.1 Stärkung der ambulanten Versorgung

Seit Mitte der 2010er Jahre wurden die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe in der gesamten deutschsprachigen Schweiz deutlich ausgebaut und differenziert, mit besonderem **Fokus auf ambulante Unterstützungen**. Neben dem Kanton Zürich haben u.a. auch die Kantone Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Bern die Finanzierung, Steuerung und Zugänge des Versorgungssystems neu geregelt. Wichtige Impulse kamen von der Revision des Kindesschutzrechts und der Einführung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden 2013 sowie von Empfehlungen der interkantonalen Konferenzen. Die Unterbringung ist heute nur eine von mehreren Optionen innerhalb eines vielfältigen Angebots, das niedrigere Eingriffsintensitäten ermöglicht. Zudem wurde die frühe Förderung deutlich ausgebaut. Dieser Wandel markiert einen Übergang von früheren Standardlösungen hin zu individuelleren und differenzierteren Unterstützungen.¹¹⁶ Diese Tendenz zur Stärkung der ambulanten Versorgung zeigt sich auch im psychiatrischen Feld sowie im Bereich des Jugendstrafrechts (vgl. Kap. 2.5.1).

Im Kanton Zürich lässt sich die Entwicklung an den folgenden Merkmalen festmachen:

- Ab dem Jahr 2000 fand eine sukzessive (und heute beinahe flächendeckende) Einführung von Schulsozialarbeit statt.¹¹⁷
- Hoher Anteil von sozialpädagogischen Familienhilfen an der Gesamtversorgung (Kt. Zürich: SPF: 12.7 Personen /1000 Einwohner bis 17 Jahre; Heimpflege: 8.46 Personen/1000 Einwohner). Die bestellten SPF-Leistungsstunden durch das AJB sind zwischen 2022 und 2023 um 20% angestiegen, die Anzahl der Klient/innen hat um 30% zugenommen und die kantonalen Kosten für SPF sind zwischen 2022 und 2023 um 56% auf 55.9 Mio. gestiegen.¹¹⁸
- Ausbau der schulpyschologischen Dienste, Brückenangebote (10. Schuljahr, Motivationssemester) etc.¹¹⁹

Inwiefern sich diese Stärkung der ambulanten Leistungen auf die Strukturen und Angebote des stationären Bereiches (vgl. Kap. 2.5.2 ff.) auswirkt, ist unklar. Gemäss einer Auswertung des AJB sind im Kanton Zürich die bewilligten stationären Plätze in der Kinder- und Jugendhilfe zwischen 2022 und 2023 (bevölkerungsbereinigt) um 2.5% zurückgegangen.¹²⁰ Gemäss Experteneinschätzungen blieb das Angebot von offenen Plätzen in den Jahren 2018 bis 2020 weitgehend stabil, bei den Spezialangeboten konnte ein leichter Rückgang festgestellt werden.¹²¹ Obwohl ein hoher Anteil der sozialpädagogischen Familienhilfen am Leistungsvolumen besteht, sind die Unterbringungen nach wie vor eine zentrale Stütze der Versorgung (und die sozialpädagogischen Familienhilfen sollen in den nächsten Jahren nicht weiter ausgebaut werden, vgl. Kap. 2.7.1).

116 Hirschfeld, H., Rein, A. & Schnurr, S. (2022). Stationäre Hilfen zur Erziehung – Aktuelle Fachdiskurse, Entwicklungsthemen, Denkanstösse. Erstellt im Auftrag des Erziehungsdepartements Basel-Stadt. Muttenez: Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit.

117 AJB (2016). Lagebericht Schulsozialarbeit im Kanton Zürich.

118 AJB (2024). Angebot und Nutzung der Ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich. Datenbericht 2023/ZHAW.

119 Wepfer, A., Campanello, C., & Andreae, A. (2023). Fachbeitrag: Zum Bedarf postklinischer Berufsintegrationsprogramme im Kanton Zürich. Vierteljahresschrift für Heilpädagogik und ihre Nachbargebiete, 92(2), 127-143.

120 AJB (2024). Angebot und Nutzung der Ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich. Datenbericht 2023/ZHAW, S. 31.

121 AJB (2024). Angebot und Nutzung der Ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich. Datenbericht 2023/ZHAW, S. 31.

Der **Kostendruck** im stationären Bereich kann – ähnlich wie im Gesundheitswesen – ebenfalls als zentraler Treiber der Stärkung der ambulanten Angebote vermutet werden. Die Sozialstaatsforschung in der Schweiz konnte darlegen, dass Kostendruck und finanzielle Fehlanreize historisch mit der Platzierungspraxis zusammenhingen und auch heute noch finanzielle Fehlanreizstrukturen zu vermuten sind,¹²² wenn auch mit den neueren kantonalen Indikationsbestimmungen (§ 23 KJG) solche Mechanismen künftig verhindert werden sollen. Im Zusammenhang mit dem Kostendruck der öffentlichen Hand ist festzuhalten, dass die Neuerrichtung von Angeboten oder die Schaffung von Innovation weitgehend den privat-gemeinwirtschaftlichen Trägerschaften obliegt. In Bezug auf die Kinder- und Jugendhilfe sind im Kanton Zürich gemäss KJG die Leistungserbringer vorleistungspflichtig. Gemäss § 20 KJG kann die Bildungsdirektion unter bestimmten Voraussetzungen den Leistungserbringenden Kostenanteile an Bauvorhaben und Anschaffungen bis zur Höhe der anerkannten Ausgaben ausrichten. Die KJV regelt insbesondere die anrechenbaren Kosten und die Bemessung der Höhe des Kostenanteils (§ 20 Abs. 3 KJV). Ferner kann die Bildungsdirektion Leistungserbringenden für ergänzende Hilfen zur Erziehung Subventionen für Projekte gewähren.

2.5.2 Stationäre Einrichtungen: Strukturen und Zuweisungen

Die Leistungen für Kinder und Jugendliche, die freiwillig (d.h. mit Einverständnis der Eltern), zivilrechtlich oder jugendstrafrechtlich stationär aufgenommen werden und vorübergehend oder längere Zeit nicht in ihrer Herkunftsfamilie aufwachsen können, sowie für junge Erwachsene, die zu einer Massnahme nach Art. 61 StGB verurteilt worden sind, werden durch verschiedene Versorgungssysteme erbracht:

- a) **Familienpflege** («Pflegefamilien»)
- b) **Kinder- und Jugendheime**
- c) **Schulheime**

- d) **Kinder- und Jugendpsychiatrie**
- e) **Strafjustizielle Einrichtungen** (Massnahmenzentren und durch die kantonalen Justizdepartemente getragene Jugendheime, z.B. Jugendheim Aarburg/AG oder Jugendheim Platanenhof/SG; Jugendabteilungen von Gefängnissen)

Die Trägerschaften sind mehrheitlich privatrechtlich-gemeinwirtschaftlich organisiert. Die Steuerung und Beaufsichtigung des Angebotes der Einrichtungen nach lit. a) und b) obliegen dem AJB. Die schulischen Institutionen nach lit. c) werden durch das Volksschulamt (Bereich Schule) und das AJB (Bereich Wohnen) gesteuert, die Leistungen der medizinischen Einrichtungen in lit. d) werden durch die Gesundheitsdirektion bestellt und bei den kantonalen justiziellen Einrichtungen (lit. e) befinden sich das MZU und die Gefängnisse mit ihren Jugendplätzen im Verantwortungsbereich der JI. Eine weitere wichtige Steuerungsinstanz ist das Bundesamt für Justiz, welches gestützt auf das Bundesgesetz über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug zivil- und strafrechtlich ausgerichtete Kinder- und Jugendheime jährlich mit ca. CHF 80 Mio. subventioniert, sofern sie die Anerkennungskriterien als «Justizheime» erfüllen. Gesamtschweizerisch sind dies 174 Einrichtungen, im Kanton Zürich handelt es sich um 38 anerkannte Einrichtungen (vgl. Kap. 1.2.2).¹²³

Die **Zuweisungen** von Minderjährigen in die jeweiligen Systeme erfolgen durch die folgenden Instanzen:¹²⁴

- Eltern und/oder urteilsfähige Minderjährige selbst, ggfs. mit Unterstützung der Kinder- und Jugendhilfe («freiwillig»): ca. 1/3
- Zivilrechtlicher Kindesschutz/KESB: ca. 1/3¹²⁵)
- Jugendstrafrechtspflege (männliche Jugendliche): ca. 1/3 (97% der jugendstrafrechtlichen Unterbringungen betrifft männliche Jugendliche)
- Art. 61 StGB: Massnahmen für junge Erwachsene: 100% erwachsenenstrafrechtliche Vollzugsbehörde

122 Wepfer, A., Campanello, C., & Andreae, A. (2023). Fachbeitrag: Zum Bedarf postklinischer Berufsintegrationsprogramme im Kanton Zürich. Vierteljahresschrift für Heilpädagogik und ihre Nachbargebiete, 92(2), 127-143.

123 Bundesamt für Justiz. Subventionierung von Erziehungseinrichtungen (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/smv/erziehungseinrichtungen.html>)

124 Bundesamt für Justiz (2021). Datenbericht Casadata über die Jahre 2018, 2019 und 2020. Entwicklungen und Tendenzen. Bern.

125 Der Anteil der Platzierungen unter Entzug des Aufenthaltsbestimmungsrechts liegt im Kanton Zürich unter 20% (Mitteilung AJB vom August 2025).

Ein weiteres Merkmal der Angebote und Zuweisungen ist die **interkantonale Verflechtung**: Im Jahre 2023 wurden in der zürcherischen Kinder- und Jugendhilfe total 269 Platzierungen von ausserkantonalen Kindern und Jugendlichen in zürcherischen Einrichtungen vorgenommen und insgesamt 405 Zürcher Kinder und Jugendliche ausserkantonal platziert.¹²⁶ Eine gesamtschweizerische Auswertung zeigt, dass es bei den BJ-anerkannten Heimen im Bereich des Grundangebotes des stationären Wohnens in rund einem Fünftel der Fälle zu ausserkantonalen Platzierungen kommt. Bei geschlossenen/halbgeschlossenen Angeboten macht der Anteil der interkantonalen Platzierungen bei männlichen Jugendlichen rund 40%, bei weiblichen Jugendlichen rund 25% aus.¹²⁷

2.5.3 Ausgestaltung der Angebote

Ausdifferenzierte Angebote

Die stationäre Versorgungsstruktur weist differenzierte Angebote auf: Betreutes und begleitetes Wohnen mit sozialpädagogischer Begleitung, (berufs-)bildungsbezogene Leistungen und/oder Beschäftigung und psychotherapeutische Behandlung orientieren sich in jeder Einrichtung an unterschiedlichen Problemstellungen der Zielgruppen, verschiedenen Altersgruppen und Geschlechtern. Die Angebote sind in der Regel modularisiert und beinhalten häufig interne Progressionsstufen. Die institutionellen Grenzen zwischen «Dinnen» und «Draussen» haben sich in den vergangenen 20 Jahren deutlich aufgeweitet (externe Wohn-, Bildungs- oder Arbeitsplätze, aufsuchende Arbeit mit der Herkunftsfamilie etc.). Im Kanton Zürich bestanden 2023 insgesamt 1396 bewilligte Plätze für betreutes Wohnen (stationäre Angebote von 0 bis 25 Jahre), die von 93 Einrichtungen mit bewilligten Plätzen erbracht werden.¹²⁸

Unzureichende Datenlage

Seitens der kantonalen Aufsicht (AJB) und seitens des Bundes und der Kantone (SODK/IVSE) existieren unterschiedliche Klassifikationssysteme über die Bezeichnung und Beschaffenheit von stationären Plätzen. Zuverlässige statistische Vergleiche sind nicht möglich. Die Anstrengungen, die Heimplätze, ihre Belegungen und Kapazitäten zu erfassen, befinden sich gesamtschweizerisch erst im Aufbau (Casadata-Datenbank des Bundesamtes für Justiz).¹²⁹ Eine valide aktuelle Statistik und eine kantonale oder gesamtschweizerische Datenbank mit den jeweils aktuell zur Verfügung stehenden Plätzen stehen nicht zur Verfügung. Demgegenüber werden die verfügbaren Kapazitäten in den Einrichtungen des Justizvollzuges (d.h. vorliegend zu den Massnahmenzentren) regelmässig im Kapazitätsmonitor des Schweiz. Kompetenzzentrums für den Justizvollzug (SKJV) ausgewiesen. Die Jugendstrafrechtspflege liegt nicht im Aufgabenbereich des SKJV.¹³⁰

Einrichtungen und Angebote in der Praxis der Jugendstrafrechtspflege

Gestützt auf das Jugendstrafrecht dürfen Jugendliche in einer Vielzahl von Einrichtungen untergebracht werden.¹³¹ Die in der Praxis regelmässig genutzten Einrichtungen und Angebote, die den besonderen Bedarf der Jugendstrafrechtspflege konzeptionell weitgehend abdecken können (z.B. deliktpräventive Angebote, teilweise geschlossene, den Anforderungen des Justizvollzuges genügende Bedingungen), sind in der nachfolgenden Tabelle (vgl. Tab. 1) aufgeführt.¹³²

126 AJB (2024). Angebot und Nutzung der Ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich. Datenbericht 2023/ZHAW, S. 31.

127 Bundesamt für Justiz (2021). Datenbericht Casadata über die Jahre 2018, 2019 und 2020. Entwicklungen und Tendenzen. Bern.

128 AJB (2024). Angebot und Nutzung der Ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Zürich. Datenbericht 2023/ZHAW, S. 31.

129 Datenbank Casadata, Bundesamt für Justiz (<https://www.casadata.ch>)

130 SKJV. Monitoring (<https://www.skjv.ch/de/unsere-dienstleistungen/monitoring-justizvollzug>)

131 Aebersold, P., Pruin, I., & Weber, J. (2024). Schweizerisches Jugendstrafrecht (4. Aufl.). Stämpfli Verlag

132 Die aufgeführten Platzzahlen, Settings und Altersgruppen können zwischen den Bewilligungsdaten (IVSE) und der Selbstdeklaration auf Websites und in Jahresberichten erheblich variieren.

Themen	Plätze				Alter
	männlich	weiblich	koedukativ	geschlossen	

Beobachtungs- und Durchgangsstationen

AH Basel/BS	8			6m	12-18
BEO Bolligen/BE	36				13-18
BEO Burghof/ZH	10				15-22
DSW/ZH	9			9m	13-18
Foyers Basel/BS		16		4w	12-18
BEO Gfellergut/ZH			8		14-25
BEO Heimgarten/BE		10			14-18
BEO Knutwil/LU	8				14-25
Total	71	26	8	15m/4w	

Jugend- und Berufsbildungsheime

Aarburg/AG	24			8m	14-18
Albisbrunn/ZH	56				ab 13
Altenhof/ZH		8			15-18
Bellevue/SG		14		6w	13-18
Brüttisellen/ZH	16				15-18
Burghof/ZH	30				15-20
Dapples/ZH			18		15-22
Erlenhof/BL	63				12-18
Gfellergut/ZH			20		14-25
Hirslanden/ZH		7			14-18
Knutwil/LU	35				14-25
Lory/BE		21		7w	13-22
Neuhof/AG	32				15-25
Platanenholz/SG			24	16m/w	12-25
Schlössli/BS (w)		14			
Sonnegg/BE		18			14-18
Viktoria/BE			20	8m/6w	12-22
Wolfbrunnen		14			13-18
Total	256	96	82	16m, 19w, 16m/w	

Massnahmenzentren

Massnahmenzentrum Uitikon	30			28m	17-25
Massnahmenzentrum Kalchrain	28			18m	16-25
Massnahmenzentrum Arxhof	38			8m	17-25
Total	96			54m	

Psychiatrische Einrichtungen

SOMOSA/ZH			24		14-18
UPK Basel Jugendforensik			10		bis 18
PUK Rheinau/ZH			(2)		Ab 18
p.m. allgemeine KJP-Plätze			p.m.		
Total			34 (36)		

Tabelle 1: Bewilligte Plätze in für die Jugendstrafrechtspflege relevanten Einrichtungen

In dieser Aufstellung fehlen Schulheime, Institutionen der Invalidenversicherung (z.B. Appisberg) sowie Organisationen, die Familienplätze anbieten. Die Veränderungen des Angebotes der Einrichtungen im Verlaufe der Zeit wird gesamtschweizerisch statistisch nicht erfasst.

Gemäss der Casadata-Statistik zu den BJ-anerkannten Heimen zeigten sich in der deutschsprachigen Schweiz und im Kanton Zürich im Jahr 2022 hohe bis sehr hohe durchschnittliche **Auslastungsquoten**.¹³³

- Grundangebot Wohnen: 78% (ZH: 87%)
- Beobachtung/Abklärung: 87% (ZH: 83%)
- Krisenintervention / Notaufnahme / Durchgangsstation: 81% (ZH: 83%)
- Kinder- und Jugendpsychiatrie: 80-98% (ZH: 80-98%)
- Massnahmenzentren: 74-83%

Geschlossene Einrichtungen sind gemäss einer Analyse des Kantons Bern zwischen 77% und 112% ausgelastet. Das Jugendamt des Kantons Bern und das AJB empfehlen mit Blick auf die Nachfrage und die Wartefristen einen Ausbau.¹³⁴

Beurteilung des Angebotes

Die Darlegung des Angebotes zeigt, dass der grösste Anteil der Plätze auf offene Formen von Beobachtung und Unterbringung ausgerichtet ist. Die von der Jugendstrafrechtspflege genutzten Einrichtungen orientieren sich mehrheitlich konzeptionell an den Bedürfnissen von freiwillig oder zivilrechtlich platzierten Jugendlichen. Mit Blick auf geschlossene Settings im Bereich der Jugendheime wird deutlich, dass deren Anteile am Gesamtvolumen klein sind. Die Massnahmenzentren weisen eine vergleichsweise hohe Platzzahl aus, auch im geschlossenen Bereich. Der Anteil der jugendstrafrechtlich relevanten psychiatrischen Plätze, insbesondere der forensischen

Spezialplätze für Minderjährige, ist marginal. Und geografisch betrachtet wird deutlich, dass im Kanton Zürich – mit Ausnahme des MZU – nur sehr wenige geschlossene Plätze, die ausserdem nicht den üblichen Sicherheitsstandards für Justizeinrichtungen (z.B. Versorgungsklappe in der Zellen-/Zimmer-Türe, Schleusen etc.) entsprechen, zur Verfügung stehen. Die aus dieser Angebotsstruktur abzuleitenden Problemstellungen werden im Kapitel 3 systematisch herausgearbeitet.

2.5.4 Fachkräftemangel

Eine aktuelle Studie im Sozialbereich zeigt, dass in Organisationen mit Zielgruppen im Straf- und Massnahmenvollzug und bei Kindern/Jugendlichen/Familien ca. zwei Drittel der Stellen fristgerecht und mit erforderlicher Qualifikation besetzt werden können. Bei einem Drittel der Stellen erfolgt dies verzögert. Die Fluktuationsrate ist überdurchschnittlich und die Verweildauer eher kurz: 34% des Personals im Straf- und Massnahmenvollzug bleibt unter drei Jahren auf der Stelle, im Zielgruppenbereich Kinder/Jugendliche/Familien sind es 40%. Aufgrund der Datenlage von 2023 kann generell nicht von einem Fachkräftemangel gesprochen werden, hingegen dürfte sich die Situation aufgrund der demografischen Veränderungen weiter zuspitzen.¹³⁵

Aus der Perspektive des JuWe lässt sich festhalten, dass der fachspezifische Arbeitsmarkt (beispielsweise für Sozialpädagog/innen im MZU) ausgetrocknet ist. In der Kinder- und Jugendhilfandschaft kann wiederholt beobachtet werden, dass ganze Wohngruppen aufgrund von Personalengpässen zeitweise geschlossen werden müssen. Das bedeutet, dass das in der obigen Tabelle 1 dargelegte Angebot aufgrund der fehlenden Personalressourcen zeitweise nicht durchgehend zur Verfügung steht.

¹³³ Zimmermann, M. et al. (2024). Angebot, aktueller und zukünftiger Bedarf an Plätzen bei jugendstrafrechtlich oder strafrechtlich angeordneten stationären Einweisungen bzw. Unterbringungen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen [zu Handen JI]. Hochschule Luzern.

¹³⁴ Jugendamt des Kantons Bern (2019). Auslegeordnung der stationären Unterbringung im hochschwelligen Bereich im Kanton Bern. Analyse der Leistungen und des Bedarfs der vier betroffenen Einrichtungen: Viktoria-Stiftung Richigen, Jugendheim Lory, BEObeachtungsstation Bolligen und BEO Heimgarten; AJB (2025). Versorgungskonzept, S.19.

¹³⁵ Amberg, H.; Rickenbacher, J.; Müller, F.; Mariéthoz, S.; Brun, N. (2025): Fachkräftestudie im Sozialbereich. Bericht zuhanden des Schweizerischen Dachverbands für die Berufsbildung im Sozialbereich SAVOIRSOCIAL und der Konferenz der Fachhochschulen für Soziale Arbeit Schweiz SASSA. Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.

Versorgungssystem: Kernaussagen und Folgerungen:

- 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 spezifischen stationären Plätzen zu rechnen (Bevölkerungswachstum, spezifische Angebote für besonders vulnerable Kinder und Jugendliche) (vgl. Kap. 2.7).
- Die Strukturen der stationären Einrichtungen sind in unterschiedlichen Systemen verortet und divergent gesteuert. Es fehlen gesamtschweizerisch valide Daten zu den spezifischen Kapazitäten.
- Jugendstrafrechtliche Unterbringungen bei männlichen Jugendlichen machen ca. 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.
- Der Fachkräftemangel beeinflusst die Angebotsverfügbarkeit.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Versorgungsstruktur im Bereich der jugendstrafrechtlichen Unterbringung interkantonale eng verflochten ist. Sie ist aber schwierig zu steuern, weil die bestehenden Angebote in verschiedenen Versorgungssystemen verortet sind und weil gesamtschweizerisch valide Daten zu den spezifischen Kapazitäten fehlen. Bei den bestehenden stationären Angeboten ist von einer strukturellen Unterversorgung bezogen auf jugendstrafrechtliche Anforderungen und Teilgruppen von Minderjährigen auszugehen. Das gilt namentlich für den geschlossenen Bereich und für jugendforensische Fälle.

2.6 Unterbringungen

Zur Häufigkeit von Unterbringungen gibt es bisher keine fundierten schweizweiten Informationen. Im Jahr 2016 wurde geschätzt, dass etwa 1% der Kinder und Jugendlichen im Alter von 0 bis 18 Jahren in der Schweiz fremdplatziert waren, was rund 18'900 Kindern und Jugendlichen entspricht.¹³⁶

Zunächst werden in Kap. 2.6.1 die Entwicklungen bei den zivilrechtlichen Unterbringungen dargestellt, die häufig vor den jugendstrafrechtlichen Interventionen einsetzen. In der Regel besteht in solchen Fällen im späteren Entwicklungsverlauf ein höheres Kriminalitätsrisiko. Anschliessend folgen in Kap. 2.6.2 Ausführungen zur Entwicklung der jugendstrafrechtlichen Unterbringungen gemäss der BFS-Statistik. In Kap. 2.6.3 werden die Fallzahlen der Massnahmen nach Art. 61 StGB für junge Erwachsene erläutert. Abschliessend werden in Kap. 2.6.4 die psychiatrischen Unterbringungen in ihrem Verlauf dargelegt, da sie für die Jugendstrafrechtspflege ebenfalls bedeutsam sind.

2.6.1 Zivilrechtliche Unterbringungen

Bei den zivilrechtlichen Fremdplatzierungen, die ca. einen Drittel aller Unterbringungen ausmachen (1/3 freiwillig, 1/3 jugendstrafrechtlich), liegen gesamtschweizerisch keine zuverlässigen Fallzahlen vor. Als Annäherung an die Entwicklungstendenzen (seit Einführung der gesamtschweizerischen Kindes- und Erwachsenenschutzstatistik) können die Anzahl der Entzüge des Aufenthaltsbestimmungsrechts nach Art. 310 ZGB als Schätzwerte hinzugezogen werden.¹³⁷ Im mehrjährigen Verlauf zeigt sich hier in absoluten Zahlen seit 2015 bis 2023 gesamtschweizerisch eine Zunahme um ca. 40%. Die Rate steigt bevölkerungsbereinigt besonders zwischen 2016/17 erheblich an und nivelliert sich ab 2018 bis heute, mit leicht steigender Tendenz. Im Kanton Zürich ist hingegen – relational zur Population – seit dem Jahr 2015 eine rückläufige Tendenz festzustellen. Die bevölkerungsbereinigte Platzierungshäufigkeit ist zudem tiefer als in der übrigen Schweiz. Dies kann mit hoher Wahrscheinlichkeit auf den Ausbau der ambulanten Angebote über die Jugendhilfe hinaus (Kap. 2.5.1) zurückgeführt werden (vgl. Abb. 12).

Bestandeszahlen Entzüge Aufenthaltsbestimmungsrecht nach Art. 310 ZGB

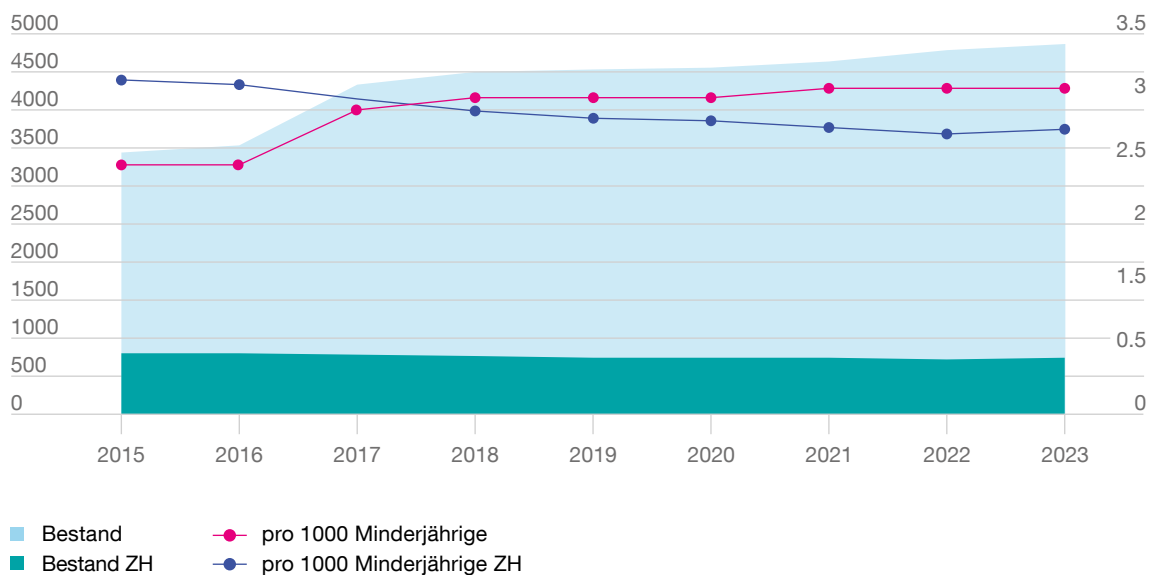


Abbildung 12: Bestandeszahlen Entzüge Aufenthaltsbestimmungsrecht nach Art. 310 ZGB (KOKES-Statistiken 2015 bis 2023, eigene Zusammenstellung und Darstellung).¹³⁸

¹³⁶ SKBF (2023). Bildungsbericht Schweiz 2023. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung.

¹³⁷ Persönliche Mitteilung KOKES-Generalsekretärin, 10.2.2025.

¹³⁸ KOKES. Statistik (<https://www.kokes.ch/de/dokumentation/statistik/details-fruehere-jahre>).

Geschlossene Unterbringungen wurden im Kanton Zürich zivilrechtlich in den Jahren 2019 bis 2023 bei 146 Minderjährigen angeordnet (Geschlechter: gleich verteilt). Vorübergehende zivilrechtliche Krisenplatzierungen in Jugendgefängnissen (die im Mittel ca. drei Wochen betrug) haben in diesen Jahren bei fünf Mädchen und einem Jungen stattgefunden (vgl. zur aufsichtsbehördlichen Begrenzung dieser Praxis im Kanton Zürich: Kap. 1.2.2).¹³⁹

2.6.2 Jugendstrafrechtliche Unterbringungen

Die jugendstrafrechtlichen Unterbringungen, die vom Bundesamt für Statistik als «Platzierungen» bezeichnet werden, werden aus verschiedenen Perspektiven statistisch erfasst. Aufgrund der

Umstellung der Statistik sind nur zuverlässige Daten aus den Jahren 2000 bis 2023 verfügbar. Allerdings ist unklar, welche Auswirkungen die Covid19-Pandemie auf die Platzierungszahlen in diesen Jahren hatte.

Unterbringungen am Stichtag (Schweiz)

Im Jahre 2024 waren in der Schweiz am Stichtag total 439 Jugendliche strafrechtlich platziert (91% männlich, 8.2% weiblich; 16.9% bis 15 Jahre, 83.1% über 16 Jahre). In einer Beobachtung befanden sich 36 Personen, in einer Familienplatzierung 10 Personen, in offener Unterbringung 222 Personen, in geschlossener Unterbringung 67 Personen, in Untersuchungshaft sowie Sicherheitshaft (straftprozessual und zur Sicherung einer Schutzmassnahme) 54 Personen und im Freiheitsentzug 45 Personen (vgl. Abb. 13).

BFS: Anteile Jugendstrafrechtliche Unterbringungsarten 2024 (Stichtag)

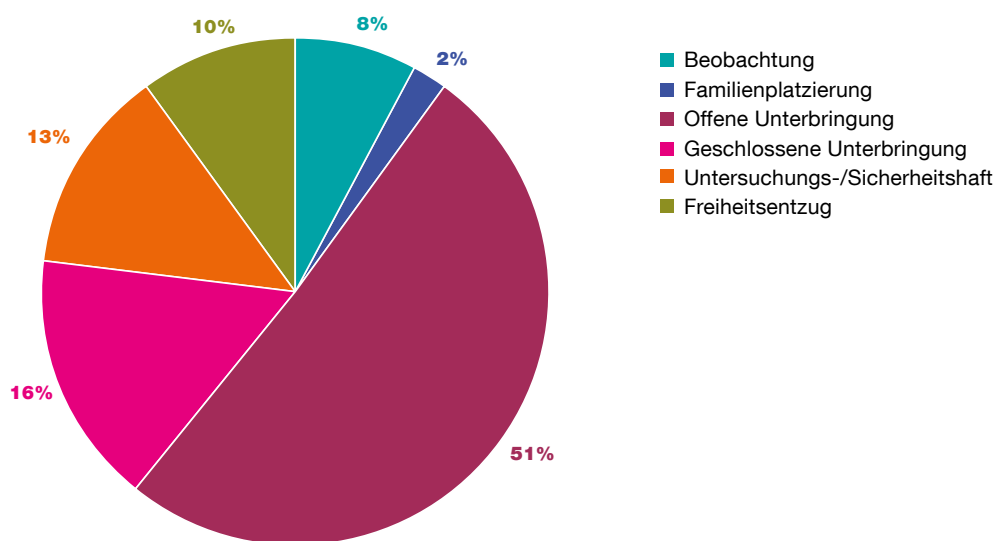


Abbildung 13: Anteile jugendstrafrechtlicher Unterbringungsarten am Stichtag 2024 (BFS 2025, eigene Darstellung).¹⁴⁰

¹³⁹ RR-Antwort KR-Nr. 383/2023.

¹⁴⁰ BFS (2025) (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-straftrecht/strafjustiz/jaehrlich-platzierte-jugendliche.html>).

BFS: Jugendstrafrechtliche Platzierungen 2010-2024 (Stichtag)

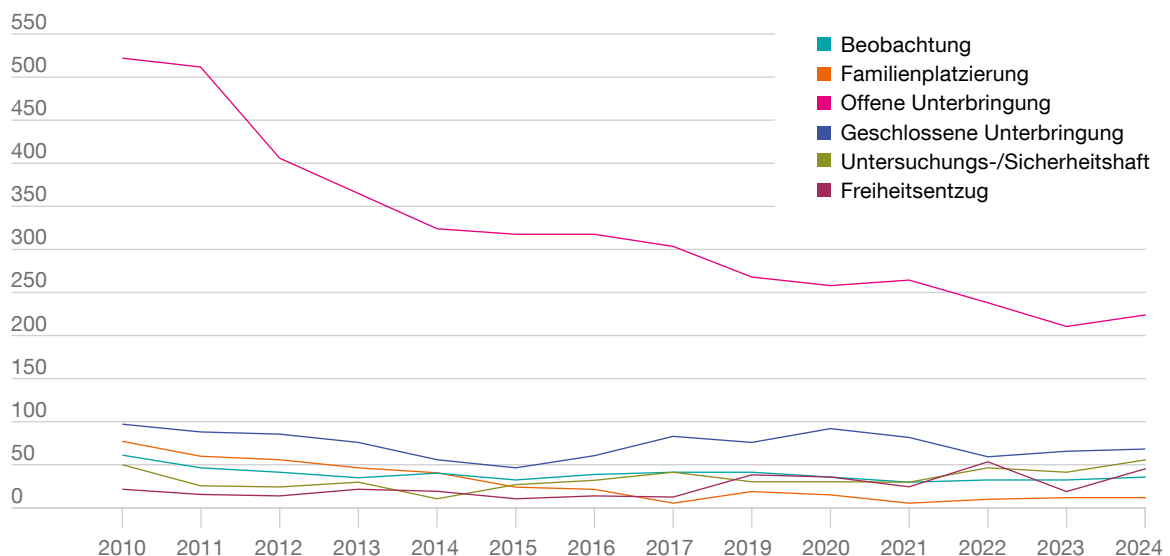


Abbildung 14: Jugendstrafrechtliche Platzierungen am Stichtag im Verlauf (BFS 2024/eigene Darstellung).¹⁴¹

Unterbringungen im Verlauf (Vergleich Stichtagsstatistiken)

In der Stichtagsstatistik nach Platzierungsarten kann der Verlauf zwischen den Jahren 2010 und 2023 (bezogen auf die Nominalwerte) gesamtschweizerisch wie folgt zusammengefasst werden:

- Offene Unterbringungen und stationären Beobachtungen: Reduktion um die Hälfte
- Geschlossene Unterbringungen: Reduktion um einen Drittel
- Untersuchungs-/Sicherheitshaft: unverändert, mit leichten Schwankungen
- Freiheitsentzug: Verdoppelung
- Familienplatzierungen: 2009 auf Niveau der Beobachtungen, heute unbedeutend (N=10) (vgl. Abb. 14).

Auffallend ist dabei v.a. die **erhebliche Reduktion der Fallzahlen im offenen Bereich**. Dies deckt sich auch mit den reduzierten Anteilen von jugendstrafrechtlichen Platzierungen in offenen Jugendheimen.¹⁴²

Mittlerer jährlicher Bestand und Aufenthaltsdauer

Die letzte **mittlere jährliche Bestandesstatistik** bezieht sich auf das Jahr 2023 und zählt insgesamt 996 jugendstrafrechtlich untergebrachte Personen (Anteil Zürich: 150 Personen, 15%). Die längste Dauer weisen offene Unterbringungen auf, geschlossene Unterbringungen dauern im Mittel etwas mehr als die Hälfte so lange wie die offenen Settings. Offene Beobachtungen dauern im Mittel drei Monate, die Haft aus Disziplinargründen etwas länger und der Freiheitsentzug rund drei Monate. Zwischen den Jahren 2020 und 2023 sind gesamtschweizerisch im Bereich der Schutzmassnahmen keine markanten Veränderungen der durchschnittlichen Unterbringungsdauer festzustellen. Hingegen sind bei der Untersuchungshaft, der Haft aus Disziplinargründen und dem Freiheitsentzug deutliche Anstiege zu beobachten. Besonders deutlich ist der achtfache Anstieg der mittleren Dauer beim Freiheitsentzug im Kanton Zürich (starker Anstieg im 2023), der aufgrund der kleinen Fallzahlen möglicherweise auf einzelne Personen zurückgeführt werden kann (vgl. Tab. 2).

¹⁴¹ BFS (2024) Jugendstrafrechtliche Platzierungen am Stichtag (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-straftrecht/strafjustiz.assetdetail.31445199.html> [für das Jahr 2018 liegen aufgrund der Umstellung der Statistik keine vergleichbaren Daten vor]).

¹⁴² Exemplarisch: Schenkung Dapples: Anteil Jugendstrafrecht von 43% auf 24% (2019-2023).

		Total betroffene Personen	Mittlere jährliche Dauer (Tage)	Veränderung mittlere jährliche Dauer 2020 bis 2023
Stationäre Beobachtung		120	90 (ZH 87)	+ 2% (ZH +13%)
Offene Unterbringung	vorsorglich	231	170 (ZH 196)	+ 0.5% (ZH + 6%)
	mit Urteil	186	238 (ZH 266)	+4% (ZH -18%)
Geschlossene Unterbringung	vorsorglich	130	114 (ZH 70)	-8% (ZH: -37%)
	mit Urteil	53	130 (ZH 188)	-7% (ZH: +2%)
Haft aus Disziplinargründen		34	47 (ZH 0 Meldungen)	+ 27.3% (ZH: k.A.)
Untersuchungshaft		404	30 (ZH 18)	+ 15% (ZH: -5%)
Freiheitsentzug		175	92 (ZH 76)	+ 39% (ZH +800%) ¹⁴³

Tabelle 2: Anzahl Personen pro Jahr/Art der Platzierung, mittlere Dauer Schweiz und Kanton Zürich (BFS 2023; Sonderauswertung ZH 2025, eigene Zusammenstellung)¹⁴⁴

Gesamthafte Unterbringungstage/Jahr

Die aufsummierten jugendstrafrechtlichen jährlichen Platzierungstage in den Jahren 2020 bis 2023 weisen zwei **gegenläufige Entwicklungen** auf: Erstens zeigen sich gesamtschweizerisch bei den schutzmassnahmenbezogenen Unterbringungsarten rückgehende Platzierungstage: Es sind -10% bei den Beobachtungen (ZH: -16%), -14% bei den offenen Unterbringungen (ZH: +10%) und -26% bei den geschlossenen Unterbringungen (ZH: -51%). Demgegenüber sind Zunahmen der Hafttage um rund 20% bei der Untersuchungshaft (ZH: -53%), 57% bei der Haft aus Disziplinargründen (ZH: k.A.) und +13% beim jugendstrafrechtlichen Freiheitsentzug (ZH +326%) zu beobachten.¹⁴⁵

Der Kanton Zürich hat am gesamtschweizerischen Volumen der Platzierungstage die folgenden Anteile:

- Untersuchungshaft: 4.6%
- Beobachtung: 26%
- Offene Unterbringung: 25%
- Geschlossene Unterbringung: 23%
- Freiheitsentzug: 5%
- Haft aus Disziplinargründen (k.A.)

Relational zur Anzahl der innerhalb eines Jahres platzierten Personen (Anteil ZH: ca. 15%) kann festgehalten werden, dass die obigen Zürcher Anteile an den Inhaftierungen (U-Haft/Sicherheitshaft und Freiheitsentzug) im gesamtschweizerischen Vergleich (vorbehältlich statistischer Zufälle aufgrund kleiner Fallzahlen) eher unterdurchschnittlich sind.

¹⁴³ Diese erhebliche Zunahme wird vermutlich durch Einzelfälle mit längeren Haftzeiten verursacht.

¹⁴⁴ BFS (2024). Jährlich platzierte Jugendliche [Jugendstrafrecht] (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/strafjustiz/jaehrlich-platzierte-jugendliche.html>).

¹⁴⁵ BFS (2024). Fremdplatzierungen: Gesamtzahl Tage nach Platzierungsart und Platzierungsjahr und BFS (2025).

Anzahl im Laufe des Jahres untergebrachte Personen in der Untersuchungshaft

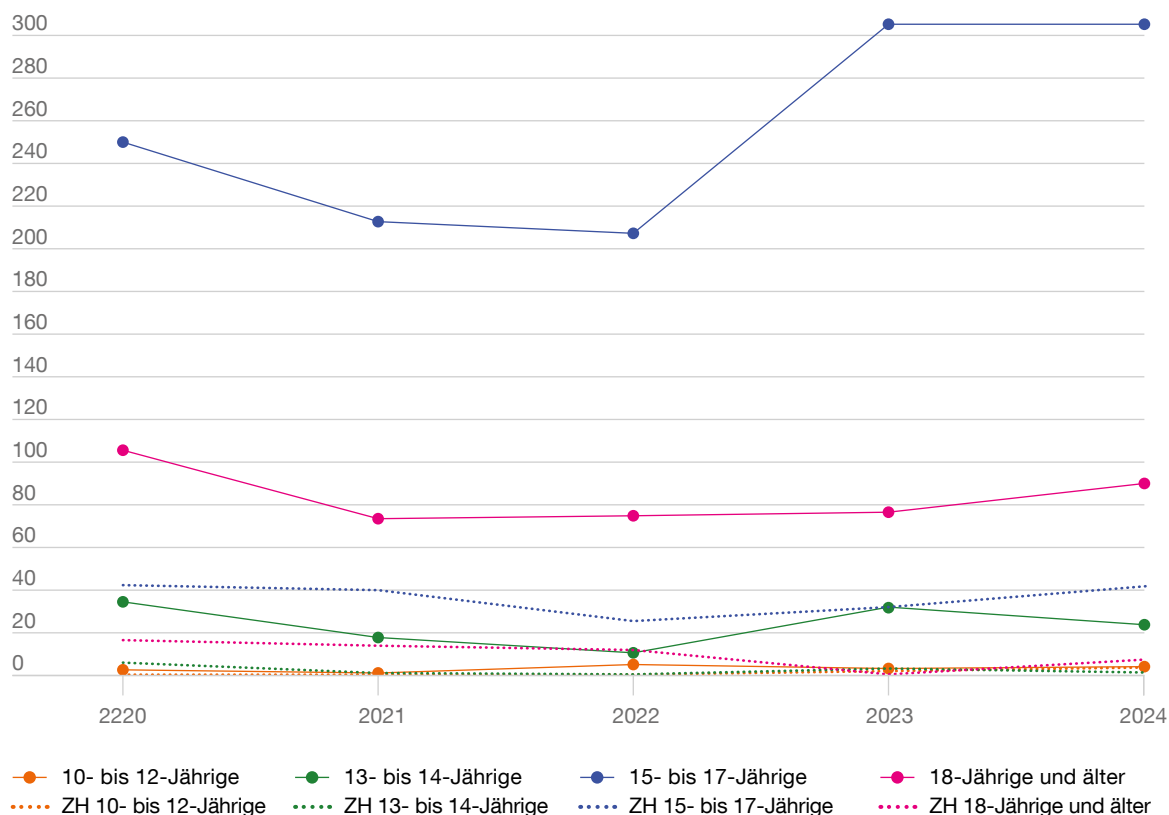


Abbildung 15: Anzahl im Laufe des Jahres fremdplatzierte Personen nach Platzierungsart, Schweiz und Zürich (BFS 2025; Sonderauswertung ZH 2025, eigene Zusammenstellung und Darstellung).

Verläufe nach Altersgruppen

Die Verlaufsbeobachtungen zwischen den Jahren 2020 und 2024 (frühere Zeitreihen sind aus erhebungstechnischen Gründen nicht vergleichbar) illustrieren verschiedene Verlagerungen der Platzierungszahlen bei den unterschiedlichen Altersgruppen. Die kleinen kantonzürcherischen Fallzahlen können nur mit Bedacht mit der schweizerischen Entwicklung verglichen werden; generell handelt es sich – separiert nach Altersgruppen – teilweise um sehr kleine Fallzahlen.¹⁴⁶

In der **Untersuchungshaft** zeigt sich bei den 15- bis 17-Jährigen, die den grössten Anteil ausmachen, eine starke Zunahme zwischen 2022 und 2023 um knapp 50%. Im Vergleich zu 2020 liegt die Anzahl dieser Personen im Jahr 2024 etwa 20% höher. Bei den 18-Jährigen (und älter) hat – nach

einem Rückgang – die Anzahl inhaftierter Personen wieder leicht zugenommen, aber liegt in der Gesamtbetrachtung um 15% tiefer als 2020. Bei den 13- bis 14-Jährigen schwankt die Entwicklung auf tiefem Niveau (gesamtschweizerisch zwischen 11 bis 35 Personen). 10- bis 12-Jährige werden nur vereinzelt inhaftiert, die Zahlen sind stabil. Die kantonzürcherischen Fallzahlen folgen in ihrer Entwicklung den gesamtschweizerischen Verläufen (Abb. 15).

In der Gesamtbetrachtung kann von der Tendenz ausgegangen werden, dass häufiger 15- bis 17-Jährige Minderjährige in Untersuchungshaft gesetzt werden müssen.

¹⁴⁶ Vgl. für die gesamtschweizerischen Zahlen: BFS (2025): Anzahl im Laufe des Jahres fremdplatzierte Personen im Freiheitsentzug nach Alter 2020 bis 2024 (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/strafjustiz/jaehrlich-platzierte-jugendliche.assetdetail.35962089.html>)

Anzahl im Laufe des Jahres untergebrachte Personen in der stationären Beobachtung

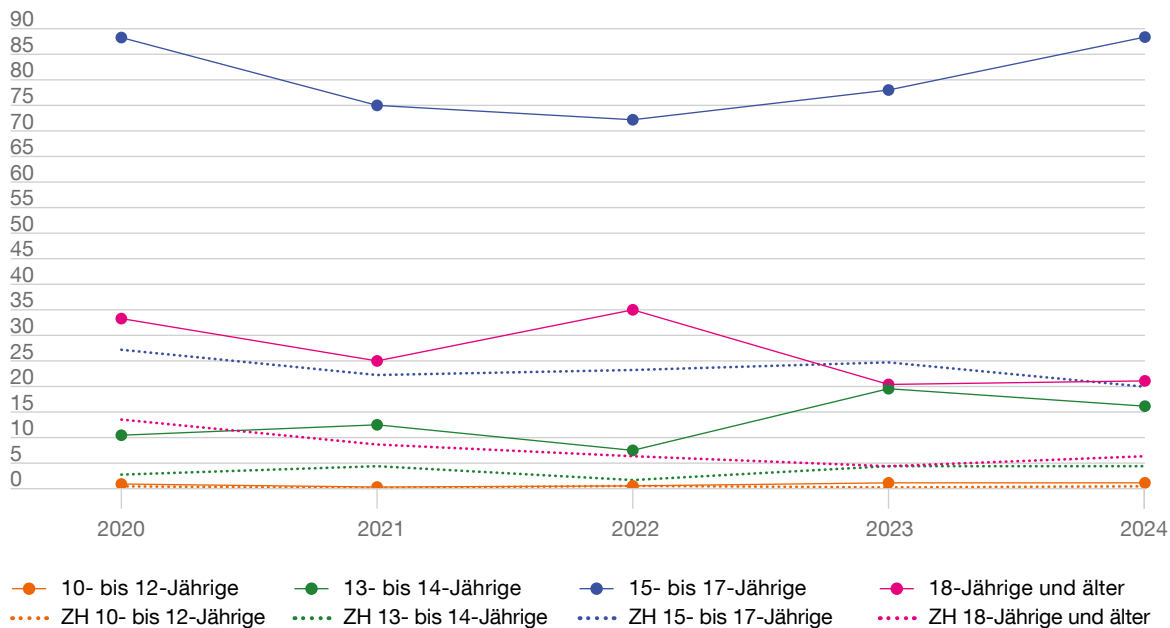


Abbildung 16: Anzahl im Laufe des Jahres fremdplatzierte Personen nach Platzierungsart, Schweiz und Zürich (BFS 2025; Sonderauswertung ZH 2025, eigene Zusammenstellung und Darstellung)

Bei den **stationären Beobachtungen** zeigt sich bei den 15- bis 17-Jährigen, die den grössten Anteil aufweisen, dass nach einem Rückgang um knapp 20% bis 2022 wieder ein kontinuierlicher Anstieg auf das Ausgangsniveau von 2020 stattgefunden hat. Bei den 18-Jährigen (und älter) zeichnet sich ein Abwärtstrend ab. 2024 lag die Anzahl dieser stationär beobachteten Personen ein Drittel tiefer als im Jahr 2020. Bei den 13-/14-Jährigen kann – auf tiefem Niveau (gesamtschweizerisch sind das weniger als 20 Personen) – ein Aufwärtstrend festgestellt werden. Jugendstrafrechtliche stationäre Beobachtungen von 10- bis 12-Jährigen finden in der Schweiz praktisch nicht statt. Die kantonzürcherischen Fallzahlen aller Altersgruppen folgen der Gesamtentwicklung, aber zeigen ab 2022 bei den 15- bis 17-Jährigen keinen so deutlichen Anstieg.

Bei den **offenen Unterbringungen** (vorsorglich und mit Urteil angeordnet) ist ein deutlicher Rückgang der Platzierung von 18-Jährigen (und älter) festzustellen (seit 2020 beträgt die Abnahme knapp 30%), wenn auch diese Altersgruppe weiterhin den grössten Anteil der offenen Platzierungen aufweist. Bei der Gruppe der 15- bis 17-Jährigen geht die Anzahl der platzierten Personen bis 2023 leicht zurück und ist 2024 wieder angestiegen. Bei den 13-/14-Jährigen hat sich die Anzahl gesamt-

schweizerisch zunächst von 12 Personen auf 31 Personen vergrössert und ist 2024 wieder auf 19 Personen zurückgegangen, wobei insgesamt ein Aufwärtstrend zu beobachten ist. 10- bis 12-Jährige wurden nur punktuell platziert. Die Zürcher Daten folgen dem gesamtschweizerischen Trend (vgl. Abb. 17).

Die (vorsorglich und mit Urteil) angeordneten **geschlossenen Unterbringungen** weisen eine Abnahme bei den 18-Jährigen (und älter) um etwas mehr als 20% aus, der Trend ist insgesamt rückläufig, wenn auch zwischen 2023 und 2024 wieder ein leichter Anstieg stattgefunden hat. Bei der Gruppe der 15- bis 17-Jährigen zeichnet sich eine kontinuierliche Abnahme ab. Bei den 13-/14-Jährigen zeigt sich, bei kleinen gesamtschweizerischen Fallzahlen (< 20 Personen), ein genereller Aufwärtstrend von geschlossenen Platzierungen. Ein starker Anstieg ist besonders zwischen 2021 und 2023 festzustellen. Bei den 10- bis 12-Jährigen wurden in der Statistik keine geschlossenen Platzierungen ausgewiesen. Die kantonzürcherischen Entwicklungen sind mit der gesamtschweizerischen Situation vergleichbar, allerdings ist der Rückgang bei den 18-Jährigen (und älter) deutlicher als in den gesamtschweizerischen Daten (vgl. Abb. 18).

Anzahl im Laufe des Jahres offen untergebrachte Personen

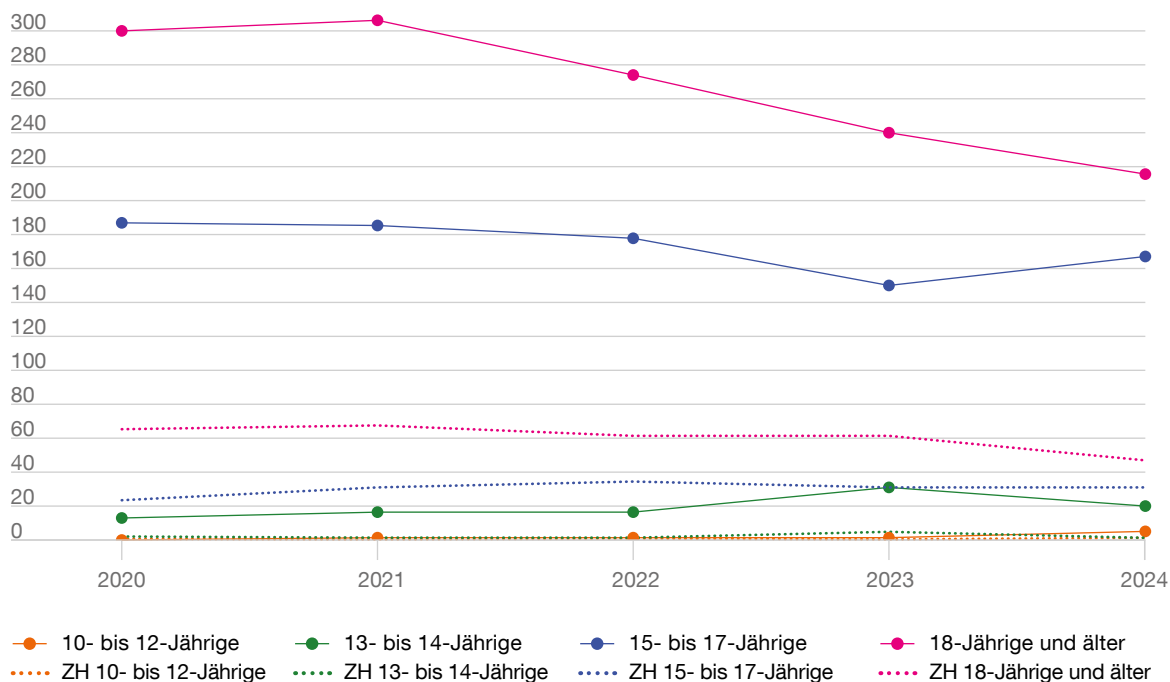


Abbildung 17: Anzahl im Laufe des Jahres fremdplatzierte Personen nach Platzierungsart, Schweiz und Zürich (BFS 2025; Sonderauswertung ZH 2025, eigene Zusammenstellung und Darstellung).

Anzahl im Laufe des Jahres geschlossen untergebrachte Personen

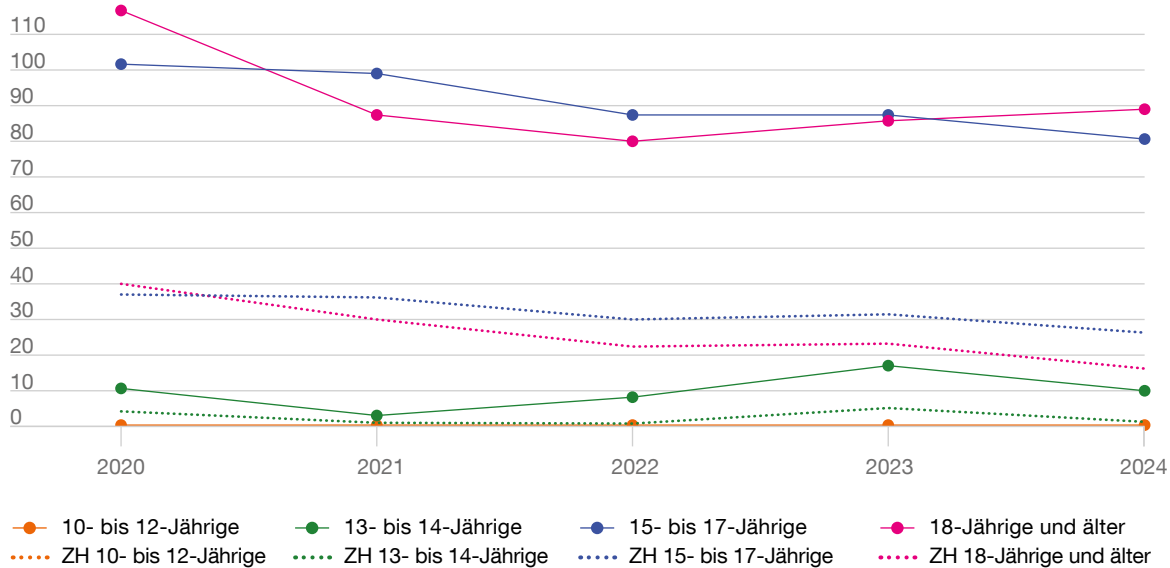


Abbildung 18: Anzahl im Laufe des Jahres fremdplatzierte Personen nach Platzierungsart, Schweiz und Zürich (BFS 2025; Sonderauswertung ZH 2025, eigene Zusammenstellung und Darstellung)

Anzahl im Laufe des Jahres untergebrachte Personen im Freiheitsentzug

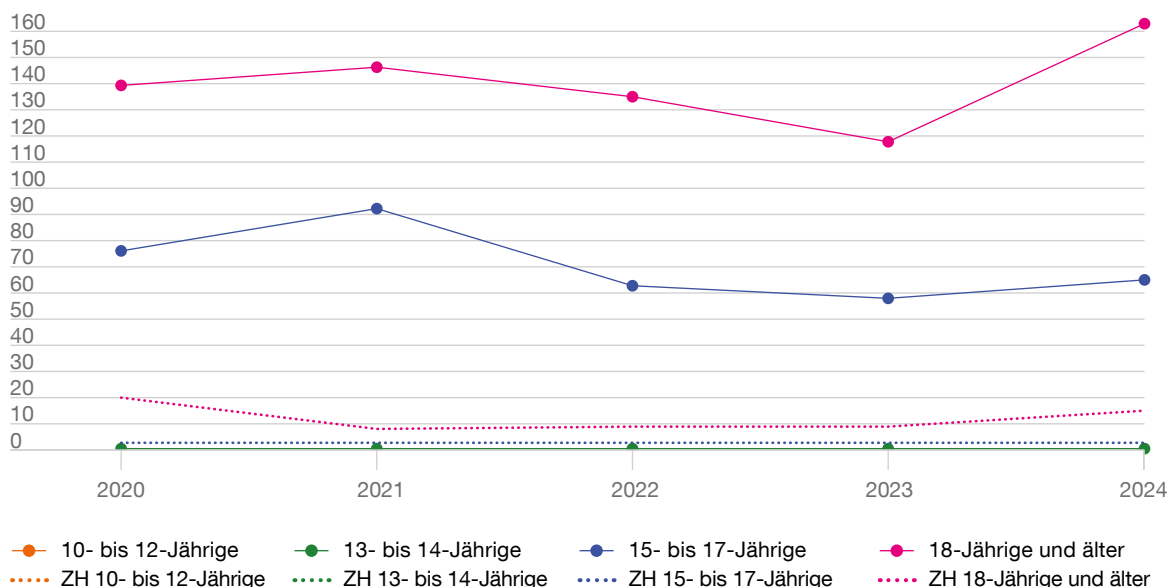


Abbildung 19: Anzahl im Laufe des Jahres fremdplatzierte Personen nach Platzierungsart, Schweiz und Zürich (BFS 2025; Sonderauswertung ZH 2025, eigene Zusammenstellung und Darstellung).

Die aus **disziplinarischen Gründen** inhaftierten Personen (die dem BFS als solche gemeldet werden) bewegen sich gesamtschweizerisch zwischen 2020 und 2024 im Bereich von 23 bis 34 Personen, vorwiegend in der Altersgruppe von 15 bis 17 Jahre, etwas weniger bei 18-Jährigen (und älteren) Personen. 13-/14-Jährige wurden nur punktuell inhaftiert. Aus Zürich liegen keine Meldungen an das BFS vor.

Beim **Freiheitsentzug** machen die 18-Jährigen (und älter) den grössten Anteil aus. Bis 2023 waren diese Personenzahlen rückläufig, zuletzt hat ein Anstieg um mehr als ein Drittel stattgefunden. Bei den 15- bis 17-Jährigen ist nach einem Anstieg im Jahre 2021 wieder eine Reduktion zu beobachten, der Trend ist rückläufig. Im Kanton Zürich folgen die Zahlen den gesamtschweizerischen Entwicklungen und umfassen weniger als 20 Personen jährlich (vgl. Abb. 19).

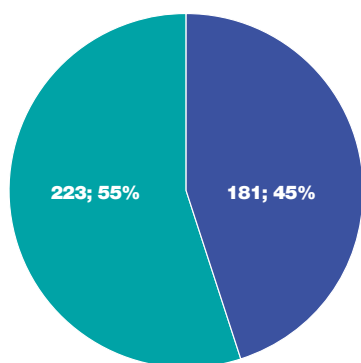
Anteile und Entwicklungen hinsichtlich Nationalität und ausländerrechtlichem Status

In den jugendstrafrechtlichen Einrichtungen waren im Laufe des Jahres 2023 insgesamt 996 Personen platziert, 67.4% verfügten über eine schweizerische Staatsbürgerschaft oder über eine B-/C-Bewilligung, 32.6% waren «andere Ausländer» (u.a. Asylsuchende oder Personen ohne Aufenthaltsstatus). Bei den Schutzmassnahmen (Beobachtung, offene/geschlossene Unterbringung) machten im Jahr 2023 die Personen ohne schweizerische Staatsbürgerschaft, resp. ohne B/C-Bewilligung einen Anteil von 11% aus.

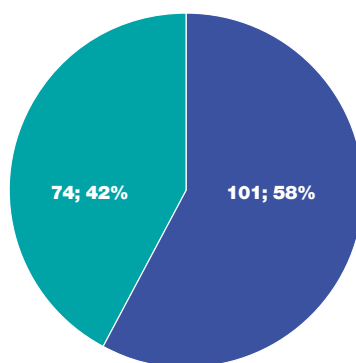
Im Kontrast dazu stehen die Anteile im repressiven Bereich: Bei der Untersuchungshaft beträgt der Anteil der Personen ohne CH-Pass oder B/C-Ausweis 55% (dieser Anteil hat seit 2020 um über 10 Prozentpunkte zugenommen) und im Freiheitsentzug ist der Anteil 42%, er hat ebenfalls seit 2020 um 6 Prozentpunkte zugenommen).

Insgesamt zeigt sich, dass Personen ohne schweizerische Staatsbürgerschaft oder B-/C-Bewilligung in der Untersuchungshaft und im Freiheitsentzug im Vergleich zu den Beobachtungs- und Schutzmassnahmen überrepräsentiert sind (vgl. Abb. 20 und 21).

Anzahl Personen Untersuchungshaft nach Nationalität (gesamte Schweiz, 2023)



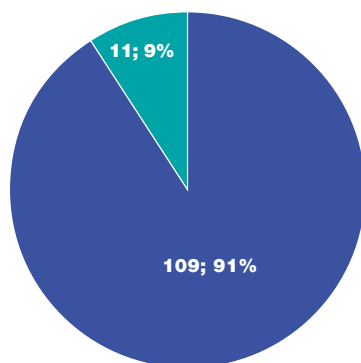
Anzahl Personen Freiheitsentzug nach Nationalität (gesamte Schweiz, 2023)



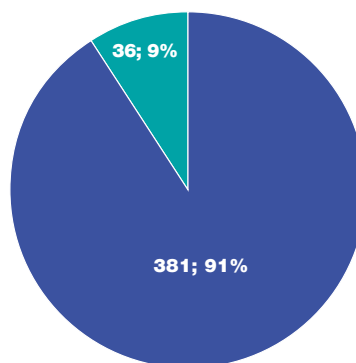
■ Schweizer:innen und Ausländer:innen mit B- oder C-Ausweis
■ Andere Ausländer:innen

Abbildung 20: Anteile platzierte Personen CH und B/C-Bewilligung vs. anderer Ausländerstatus: Untersuchungshaft und Freiheitsentzug, gesamte Schweiz (BFS 2024, eigene Darstellung).¹⁴⁷

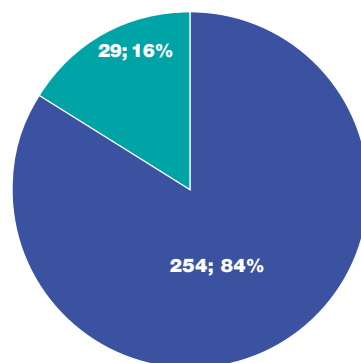
Anzahl Personen stationäre Beobachtung nach Nationalität (gesamte Schweiz, 2023)



Anzahl Personen offene Unterbringung nach Nationalität (gesamte Schweiz, 2023)



Anzahl Personen geschlossene Unterbringung nach Nationalität (gesamte Schweiz, 2023)



■ Schweizer:innen und Ausländer:innen mit B- oder C-Ausweis
■ Andere Ausländer:innen

Abbildung 21: Anteile platzierte Personen CH und B/C-Bewilligung vs. anderer Ausländerstatus nach Unterbringungsarten: stationäre Beobachtung, offene Unterbringung, geschlossene Unterbringung, gesamte Schweiz (BFS 2024, eigene Darstellung).¹⁴⁸

¹⁴⁷ BFS (2024). JUSAS.

¹⁴⁸ BFS (2024). JUSAS.

Im **Kanton Zürich** sind die Anteile der platzierten Personen ohne CH-Pass oder B/C-Bewilligung in der Untersuchungshaft und in der offenen Unterbringung vergleichbar. Bei der stationären Beobachtung macht ihr Anteil nur 3% aus (CH: 9%), bei der geschlossenen Unterbringung sind es 20% (CH: 16%) und beim Freiheitsentzug ist diese Teilgruppe im Kanton Zürich mit 27% wesentlich weniger häufig vertreten als in der übrigen Schweiz (CH: 42%), wobei der Vergleich dieser Werte aufgrund der geringen Fallzahlen mit Bedacht vorzunehmen ist.

Inhaftierungen in der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal

Die Evaluation der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal¹⁴⁹ zeigt die folgenden Belegungen von Minderjährigen zwischen den Jahren 2011 und 2021:

- 53% der Fälle in der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal sind einer Inhaftierung im Rahmen einer Schutzmassnahme zuzurechnen (N=610) (i.d.R. § 35a StJVG).
- 40% Fälle waren Untersuchungshaft (N=460)
- 6% Freiheitsentzug (N=73).

Im zehnjährigen Verlauf zeigt sich, dass die Inhaftierung im Rahmen einer Schutzmassnahme stets den grössten Anteil darstellt und diese Jugendlichen relativ lange in Haft bleiben: Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer dieser Minderjährigen betrug 26 Tage (Median 16 Tage, Standardabweichung 29.8 Tage). Demgegenüber betrug die Aufenthaltszeit in der Untersuchungshaft durchschnittlich nur 9 Tage (Median 5 Tage, Standardabweichung 12 Tage).

Die aktuellen Aufenthaltsstatistiken aus dem Jahr 2024 zeigen Anteile der Inhaftierungen im Rahmen von Schutzmassnahmen von 54%, der Untersuchungshaft von 36% und des Freiheitsentzuges von 10%.

Die inhaftierten Jugendlichen im Gefängnis Limmattal weisen eine hohe psychische Belastung auf: Eine Studie mit Daten aus den Jahren 2010 bis 2012 wies nach, dass 90% der Jugendlichen unter einer, 70% unter mehreren psychiatrischen Erkrankungen litten, was gleichzeitig, bezogen auf Verhaltensstörungen und Suchterkrankungen, zu häufigeren Rückfällen nach der Gefängnisentlassung führte.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Bessler/Urwyl/Madarasz (2022). Evaluation der Jugendabteilung im Gefängnis Limmattal.

¹⁵⁰ Bessler, C., Stiefel, D., Barra, S., Plattner, B., & Aebi, M. (2018). Psychische Störungen und kriminelle Rückfälle bei männlichen jugendlichen Gefängnisinsassen. Zeitschrift für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie.

Zusammengefasst zeigen sich bei den jugendstrafrechtlichen Unterbringungen – über alle Auswertungen hinweg – die folgenden Tendenzen:

- Generelle Reduktion der Platzierungszahlen, besonders im offenen Bereich.
- Rückgang der Platzierungsdauer bei den Schutzmassnahmen und punktuelle Zunahme bei den Inhaftierungen, wobei kantonale Unterschiede festzustellen sind.
- Bei den Altersgruppen zeichnen sich verschiedene Entwicklungen ab. Auffällig sind vermehrt jüngere Jugendliche in der Untersuchungshaft, in stationären Beobachtungen und in offenen sowie geschlossenen Unterbringungen.
- Bei den Inhaftierungen sind Personen ohne CH-Pass oder B/C-Bewilligung deutlich übervertreten.
- Die Inhaftierungen in der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal betreffen zur Hälfte Minderjährige, die sich in stationären Schutzmassnahmen befinden (offene/geschlossene Unterbringungen). Sofern die Inhaftierung zur Sicherung des Massnahmenzweckes erfolgt, bleiben sie im Mittel drei Mal so lange in Haft wie Jugendliche in der Untersuchungshaft (vgl. hohe Varianz der Aufenthaltsdauer). 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.

2.6.3 Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB

Die Massnahmen für junge Erwachsene werden bei Personen zwischen 18 und 24 Jahren angeordnet, die in ihrer Persönlichkeitsentwicklung gestört sind und deren Rückfallrisiko durch eine Bearbeitung dieser Problematik sowie durch eine berufliche und soziale Integration gesenkt werden kann. Bei dieser Massnahmenform haben sich in den vergangenen Jahren erhebliche Reduktionen der Fallzahlen ergeben:

Die **Neueinweisungen** in stationäre Massnahmen für junge Erwachsene sind markant zurückgegangen und bewegen sich heute gesamtschweizerisch im Kleinstbereich (2023, N=10). Über den längerfristigen Verlauf hinaus betrachtet wird erkennbar, dass sich gesamtschweizerisch

der **mittlere Insassenbestand** von Massnahmen für junge Erwachsene seit 1984 **halbiert** hat (von 124 auf 64 Personen). Die Gesamtbetrachtung der strafrechtlichen Massnahmen im Erwachsenenstrafrecht illustriert, dass seit den 2000er-Jahren und besonders ab 2010 der **mittlere Insassenbestand** bei den stationären Massnahmen zur Behandlung von psychischen Störungen nach Art. 59 StGB enorm zugenommen hat und heute den überwiegenden Teil der Massnahmen ausmacht, was der längeren Aufenthaltsdauer geschuldet ist (vgl. Abb. 22).

Bei den **Neueinweisungen** im Jahr 2023 hatten die stationären Massnahmen nach Art. 59 StGB einen Anteil von 49% und die stationären Massnahmen zur Suchtbehandlung (Art. 60 StGB) einen Anteil vom 39%, derweil die Massnahmen für junge Erwachsene noch 10% ausmachten (vgl. Abb. 23).

Massnahmenvollzug

Mittlerer Bestand nach Art der Massnahme

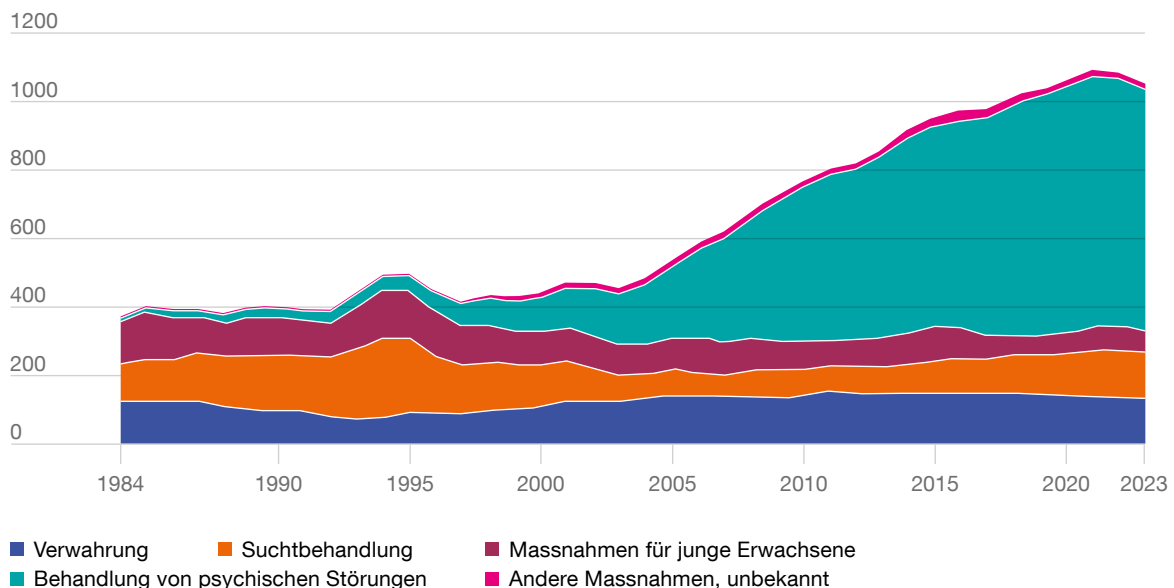


Abbildung 22: BFS 2024, Massnahmenvollzug Erwachsenenstrafrecht¹⁵¹

151 BFS (2024). Massnahmenvollzug Erwachsene (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/justizvollzug.assetdetail.32809459.html>).

Neueinweisungen Art. 61 StGB

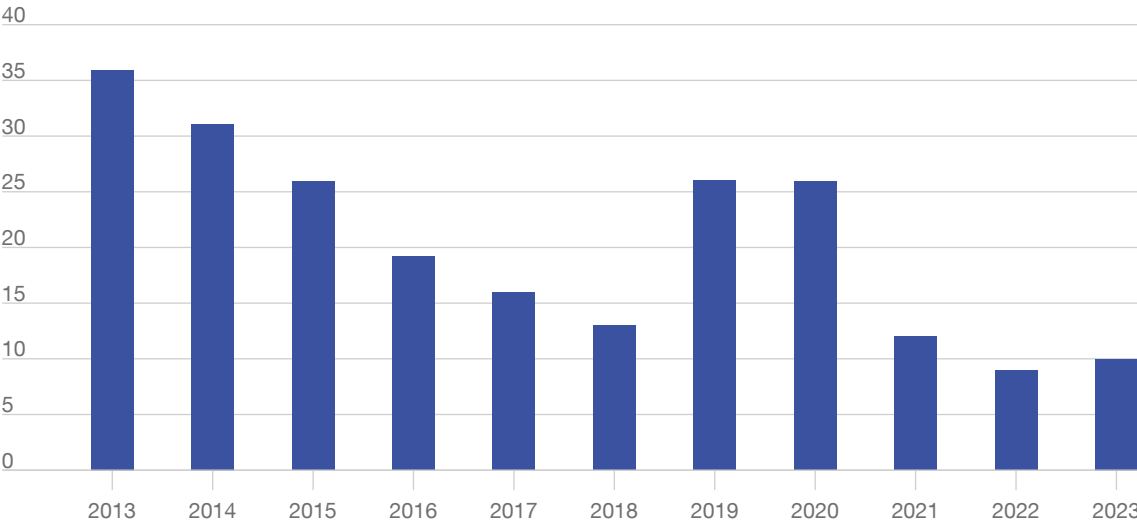


Abbildung 23: Neueinweisungen nach Art. 61 StGB (BFS 2024, eigene Darstellung)¹⁵²

Die durchschnittliche Auslastung der drei Deutschschweizer Massnahmenzentren in den Jahren 2022 und 2023 ist wie folgt beschaffen (vgl. Tab. 3).

MZ	Auslastung 2022	Auslastung 2023	Bemerkungen 2023
Uitikon	68%	61%	2/3 Art. 61 StGB 1/3 Jugendstrafrecht; Tendenz JStG-Fälle: steigend
Kalchrain	70%	71%	1/3 Einweisungen nach Art. 61 StGB 2/3 Jugendstrafrecht, Einzeleinweisung ZGB
Arxhof	69%	62%	Nur StGB/JStG-Einweisungen, JStG-Anteile: zunehmend

Tabelle 3: Auslastungen Massnahmenzentren (eigene Zusammenstellung; Jahresberichte)

Insgesamt ist festzustellen, dass die Angebotsstrukturen für den Vollzug von Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB und die mehrjährige Nachfrage nicht mehr übereinstimmen. Aufgrund der gleichzeitigen Ausrichtung der Massnahmenzentren auf jugendstrafrechtlich eingewiesene männliche Jugendliche ergeben sich in diesen drei Institutionen erhebliche Verlagerungen der Zielgruppen. Dies hat konzeptionelle, personelle und infrastrukturelle Konsequenzen.

152 BFS (2024) Inhaftierte Erwachsene (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/justizvollzug/inhaftierte-erwachsene.assetdetail.32809116.html>).

2.6.4 Psychiatrische Klinikaufenthalte

Die Kinder- und Jugendpsychiatrie im Kanton Zürich war in den vergangenen Jahren sowohl ambulant als auch stationär erheblich überlastet.¹⁵³ Die Pflgetage in der Kinder- und Jugendpsychiatrie haben in der PUK/KJPP von 12'237 Tage im Jahr 2016 auf 21'897 Tage im Jahr 2023, d.h. um 79% zugenommen.¹⁵⁴ Der grösste Anteil der stationären Aufnahmen bei den Jugendlichen machen affektive Erkrankungen und weibliche Personen aus. Dies hat zu einem Ausbau der **allgemeinen** kinder- und jugendpsychiatrischen Kapazitäten geführt.

Die zürcherischen **jugendstrafrechtlichen Unterbringungen** in psychiatrischen Kliniken und der DSW (mit jugendforensischer, konsiliarischer Versorgung) haben sich wie folgt entwickelt (vgl. Tab. 4):

Fachlich ist in diesen Fällen in der Regel eine **spezifisch-forensische Platzierung** erforderlich. Allgemeinpsychiatrische Plätze sind für die komplexen jugendstrafrechtlichen Fälle häufig nur vorübergehend geeignet, dennoch sind solche Platzierungen im Einzelfall unumgänglich. Bei den Plätzen in der PUK/Rheinau handelt es sich um erwachsenenforensische Betten, die für Jugendliche ungeeignet sind (vgl. auch Kap. 1.2.1).¹⁵⁵ Die psychiatrischen Nachsorgeangebote sind primär medizinisch-therapeutisch ausgerichtet. Die postklinisch erforderlichen bildungs-, berufs- und sozialintegrativen Angebote, welche für jugendstrafrechtliche Patientinnen und Patienten indiziert sind, können jedoch durch das Gesundheitssystem – finanzierungs- und konzeptbedingt – nur unzureichend zur Verfügung gestellt werden.¹⁵⁶

	2019		2020		2021		2022		2023		2024		2020-2024*	
Unterbringungsort	Pers nen	Tage	Pers nen	Tage	Pers nen	Tage	Pers nen	Tage	Pers nen	Tage	Pers nen	Tage	Pers nen	Tage
UPK			9	1346	5	651	3	623	6	602	6	1004	21	4226
PUK	n.e.	n.e.	1	6	2	258	0	0	3	81	2	5	6	350
IPW	n.e.	n.e.	0	0	1	15	2	6	1	6	1	4	4	31
Somosa	n.e.	n.e.	0	0	0	0	0	0	1	196	1	180	1	376
Clenia Schlössli	n.e.	n.e.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Klinik Kilchberg	n.e.	n.e.	0	0	1	9	1	4	1	2	0	0	3	15
DSW	6	470	8	405	6	409	8	471	10	751	9	339	35*	2375*

* Zeitraum für DSW: 2019 - 2024

Tabelle 4: Platzierungen der Jugendstrafrechtspflege Kt. Zürich in Psychiatrischen Kliniken und der DSW (interne, Statistik/Oberjugendanwaltschaft).

153 vgl. RRB 598/2021; RRB 1476/2022.

154 Gesundheitsdirektion Kt. Zürich (2024) (<https://www.zh.ch/de/gesundheit/spitaeler-kliniken/zahlen-fakten-spitaeler.html#946567241>), eigene Zusammenstellung.

155 Vgl. die Kritik der NKVF betr. PDAG, Kt. Aargau: Bericht an den Regierungsrat des Kantons Aargau betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter im Zentrum Forensische Psychiatrie Stationär (ZFPS) der Klinik für Forensische Psychiatrie (KFP) der Psychiatrischen Dienste Aargau (PDAG) am 8. und 9. Mai 2023.

156 Wepfer, A., Campanello, C., & Andrae, A. (2023). Fachbeitrag: Zum Bedarf postklinischer Berufsintegrationsprogramme im Kanton Zürich. Vierteljahresschrift für Heilpädagogik und ihre Nachbargebiete, 92(2), 127-143.

Unterbringungen: Kernaussagen und Folgerungen:

- Zivilrechtliche Unterbringungen haben zwar gesamtschweizerisch kontinuierlich zugenommen, im Kanton Zürich sind sie eher rückläufig. Punktuell gab es in der Vergangenheit vorübergehende zivilrechtliche Platzierungen in Gefängnissen, was heute nur noch sehr eingeschränkt zulässig ist.
- In den jugendstrafrechtlichen Unterbringungsstatistiken zeigt sich eine generelle Reduktion der Platzierungszahlen, besonders im offenen Bereich, und ein Rückgang der Platzierungsdauer bei den Schutzmassnahmen sowie eine tendenzielle Zunahme bei den Inhaftierungen (v.a. zur Sicherung der Schutzmassnahme), wobei kantonale Unterschiede bestehen. Bei den Altersgruppen zeichnen sich unterschiedliche Entwicklungen ab. Auffällig sind vermehrt jüngere Jugendliche in der Untersuchungshaft, in stationären Beobachtungen und in offenen sowie geschlossenen Unterbringungen.
- Personen ohne CH-Pass resp. B/C-Bewilligung sind in der Untersuchungshaft und im Freiheitsvollzug (gegenüber den Schutzmassnahmen) übervertreten. Die Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal wird in über der Hälfte der Fälle zur Inhaftierung im Rahmen der Sicherung von Schutzmassnahmen belegt.
- Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB sind markant auf kleinste Fallzahlen bei den Neuansordnungen zurückgegangen. Die Angebots- und Nachfragestrukturen in diesem Feld erfordern Anpassungen.
- 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 (10 Plätze UPK/Basel). Allgemeinpsychiatrische Abteilungen sind in der Regel nur vorübergehend für jugendstrafrechtliche Fälle indiziert.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Entwicklungen in der Tendenz rückläufige Zahlen zeigen, gleichzeitig verändern sich die Zielgruppen, auf die reagiert werden muss. Auch bei geringen Fallzahlen sollen adäquate Strukturen bereitgestellt werden. Die Entwicklungen deuten darauf hin, dass zwar quantitative Rückgänge der Platzierungen zu verzeichnen, aber gleichzeitig die qualitativen Bedarfe und Anforderungen angestiegen sind.

Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass die nachgezeichneten Unterbringungsdaten nur die IST-Situation darstellen und Wartezeiten, nicht erfüllte Indikationen oder fachlich unbefriedigende Platzierungen nicht abbilden können (vgl. dazu Kap. 3).

2.7 Künftige Bedarfsentwicklung und -planung im Kanton Zürich

Die künftige Bedarfsentwicklung wurde einerseits im Rahmen der Gesamtplanung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung durch das AJB (Kap. 2.7.1) und andererseits gestützt auf eine Analyse der strafrechtlichen Unterbringungen durch die JI (Bericht Hochschule Luzern/Zimmermann) (Kap. 2.7.2) eingeschätzt.

2.7.1 Gesamtplanung Ergänzende Hilfen zur Erziehung Kt. Zürich

Im Zuge der Gesamtplanung des KJG hat das AJB die Versorgungsgrundsätze bei den Hilfen zur Erziehung definiert und die künftige Bedarfsentwicklung für den Kanton Zürich eingeschätzt. Die nicht-hierarchisierten Versorgungsgrundsätze lauten wie folgt (vgl. Tab. 5).

Qualitätsentwicklung	Wirtschaftlichkeit	Bedarfsorientierung	Zugänglichkeit	Gleichberechtigte Hilfeformen
Die Planung ermöglicht eine QE bezogen auf Strukturen, Prozesse und Wirksamkeit	Das Leistungsangebot ist wirtschaftlich	Die Angebote entsprechen dem Bedarf der Kinder und Jugendlichen und ermöglichen gute Passung	Die Angebote sind für alle Zielgruppen, unabhängig spez. Merkmale zugänglich	SPF, DAF, Familien- und Heimpflege sind gleichberechtigt
Vielseitigkeit	Sozialraumorientierung	Passende Standorte	Für alle Leistungsfinanzierer	Entwicklungsorientierung
Das Angebot ist flexibel nutzbar und hinsichtlich Betreuungsform, Betreuungsintensität und Spezialisierung vielseitig	Orientierung am Sozialraum, den Ressourcen und bereichsübergreifende Kooperation	Geografische Aspekte werden berücksichtigt (erwünschte Nähe resp. Distanzierung)	Die Angebote berücksichtigen den Bedarf der Jugendstrafrechtspflege sowie von ausserkantonalen Zuweisern	Die Planung ermöglicht Innovationen bezogen auf Angebot und Leistungserbringung

Tabelle 5: Versorgungsgrundsätze Gesamtplanung Ergänzende Hilfen zur Erziehung, KJG (Amt für Jugend und Berufsberatung 2023; gekürzt).

Strategisch hat das AJB festgelegt, dass sich die Angebote stärker von der Heimpflege in die Familienpflege verlagern sollen. Das AJB hat bis 2029 einen Zuwachsanteil der Familienpflege von 58% (gegenüber 42% Heimpflege) definiert. Im Versorgungskonzept 2026-2029¹⁵⁷ wird im Bereich **Heimpflege** 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» liege und dafür besonders ausgebildetes Personal zur Verfügung stehen müsse (S. 13). Die Angebotssituation in diesem Bereich wird als ungenügend eingeschätzt. Konzeptionell bestehe ein Bedarf in der Weiterentwicklung und Neufassung von Heimpflegekonzepten.

In der Versorgungsplanung wird bis 2029 eine Erhöhung von zwischen 123 bis 181 Plätzen vorgesehen. Die Krisen-/Notfallplätze (0-25) sollen insgesamt um 6% bis 11% wachsen, betreutes Wohnen um 6% bis 8%. Im begleiteten Wohnen sollen primär für Care-leavers die Plätze um 7% bis 11% ausgebaut werden. Ebenfalls wird festgehalten, dass spezifische Angebote für Mädchen zu erweitern sind. Das AJB geht davon aus, dass primär eine Versorgungslücke bei unter 13-Jährigen bestehe.

Im Versorgungskonzept werden zusammengefasst die folgenden – für die jugendstrafrechtlichen Belange relevanten – **Massnahmen im Bereich der Heimpflege definiert:**

- Kleine/dezentrale Heimsettings, Aufnahme von heterogenen Zielgruppen und Vermeidung von Abbrüchen
- Umbau von bestehenden Angeboten, damit herausfordernden Zielgruppen besser angesprochen werden können
- Ausbau von Krisenplätzen (besonders für jüngere Kinder und Mädchen) und von massgeschneiderten intensivpädagogischen Settings
- Ausbau von therapeutischen Angeboten und Verbesserung der interdisziplinären Zusammenarbeit zwischen Psychiatrie und Sozialpädagogik

Zudem: «Das AJB initiiert eine Arbeitsgruppe in Kooperation mit der Justizdirektion, der KESB und weiteren Akteuren, um die Konzeption eines Angebots für Mädchen und junge Frauen anzugehen, das ca. 8 geschlossene und 8 halboffene Plätze bereitstellt» (S. 34). Den Angeboten für Mädchen soll generell mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Auf der Ebene der Qualitätsentwicklung wird definiert: «Das AJB intensiviert die Zusammenarbeit mit der Direktion der Justiz und des Innern, der Sicherheitsdirektion und der Gesundheitsdirektion zum Zweck der Angebotsentwicklung und der Verbesserung des nahtlosen Ineinandergreifens der unterschiedlichen Hilfesysteme» (S. 38). Die zudem festgelegten Sofortmassnahmen («Rolling Stones») zum Ausbau von Notfall- und Krisenplätzen zielen allerdings weniger auf die spezifischen Bedürfnisse der Jugendstrafverfolgung, sondern eher auf jüngere Kinder und auf Opfer/Gefährdete ab.

157 AJB (2025). Versorgungskonzept 2026-2029. Ergänzende Hilfen zur Erziehung (https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/familie/ergaenzende-hilfen-zur-erziehung/versorgungskonzept_2026-2029_eHE_202503_web.pdf).

2.7.2 Analyse strafrechtliche Unterbringungen (Bericht HSLU/ Marc Zimmermann)

Im Rahmen einer durch die JI in Auftrag gegebenen Analyse der Angebote für Unterbringungen bei Minderjährigen und jungen Erwachsenen¹⁵⁸ wird festgehalten, dass das Angebot der Kinder- und Jugendhilfe für diejenigen Zielgruppen, welche keinen besonderen forensisch-therapeutischen oder sicherheitsbezogenen Bedarf aufweisen, grundsätzlich als ausreichend beurteilt wird. Bezogen auf die nachfolgenden Zielgruppen sei die Angebotssituation quantitativ/qualitativ zu verbessern:

- Jugendliche bis 15 Jahre mit besonderen Auffälligkeiten und/oder Sicherheitsbedarf
- Jugendliche mit kognitiven Einschränkungen und/oder erheblichem Drogenkonsum
- Jugendliche mit psychischen Mehrfachbelastungen und medizinischem Therapiebedarf
- Jugendliche mit hohem Fremdgefährdungspotenzial
- Weibliche, straffällig gewordene Jugendliche mit besonderen Bedürfnissen

Es werden die folgenden Handlungsoptionen empfohlen:

- Aufbau von geschlossenen, multidisziplinären Angeboten für unter 15-Jährige
- Stärkung der psychologisch-psychiatrischen sowie heilpädagogischen Betreuung in den Einrichtungen
- Intermediäre, halboffene Anschlusslösungen für jugendforensische Patienten
- Angebote für Suchtprobleme

Bei weiblichen Jugendlichen und jungen Erwachsenen wird generell empfohlen, den Platzbedarf, besonders hinsichtlich geschlossener Angebote, zu evaluieren und Massnahmenindikationen von jungen Frauen für Art. 61 StGB zu überprüfen. Im Bereich der Massnahmen von jungen Erwachsenen wird empfohlen, die Massnahmenindikationen zu fördern und ggfs. die Konzepte der Massnahmenzentren zu modifizieren.

¹⁵⁸ Zimmermann, M. et al. (2024). Angebot, aktueller und zukünftiger Bedarf an Plätzen bei jugendstrafrechtlich oder strafrechtlich angeordneten stationären Einweisungen bzw. Unterbringungen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen [zu Handen JIJ]. Hochschule Luzern.

Künftige Bedarfsentwicklung – Kernaussagen und Folgerungen:

- Die Versorgungsplanung des AJB, die sich an eine breite altersgruppen- und problembezogene Zielgruppe in der Kinder- und Jugendhilfe richtet sieht für die Periode 2026-2029 vor, das ambulante Angebot stabil zu halten und die stationären Hilfen auszubauen. Quantitativ ist ein Ausbau um 6% bis 8% im betreuten Wohnen und 6% bis 11% im Bereich der Krisenintervention vorgesehen. Ausserdem seien geschlossene Plätze für Mädchen zu schaffen. Tendenziell soll die Familienpflege («Pflegefamilien») gegenüber der Heimpflege deutlicher gestärkt werden, wobei die Heimpflege primär sozialpädagogisch intensive Settings adressieren soll.
- Die Analyse der jugendstrafrechtlichen Angebote weist darauf hin, dass im jugendstrafrechtlichen Bereich spezifischere und teilweise auch mehr geschlossene Plätze zu schaffen sind, die im allgemeinen Angebot der Kinder- und Jugendhilfe (und der Psychiatrie) für jugendstrafrechtliche Belange nicht zur Verfügung stehen. Zudem wird eine Angebotsüberprüfung der Plätze nach Art. 61 StGB empfohlen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die beiden kantonalen Bedarfseinschätzungen (Kap. 2.7.1/2.7.2) den Experteneinschätzungen im Bereich des jugendstrafrechtlichen Sanktionenvollzugs (vgl. Kap. 2.2.4) und der aktuellen Fachexpertise der JI entsprechen.

Obwohl die Bedarfe in den ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Jugendhilfe in grossen Teilen mit denjenigen der Jugendstrafrechtspflege übereinstimmen, gilt es, den besonderen rückfallpräventiven und sicherheitsbezogenen sowie resozialisierungs- und erziehungsorientierten Vorgaben des Jugendstrafrechts gerecht zu werden. Diesbezüglich zeichnet sich seitens der Jugendstrafrechtspflege ein – zwar numerisch kleiner – aber forensisch bedeutsamer zusätzlicher Bedarf ab, namentlich im Bereich von besonders gesicherten, geschlossenen Unterbringungen und bezogen auf den sehr spezifischen Bedarf von besonderen Zielgruppen (vgl. Kap. 3).

3

Problemfelder



3 Problemfelder

Ausgehend von den skizzierten massgeblichen gesellschaftlichen Entwicklungen, den fachlichen Trends, den Veränderungen der Jugendkriminalität, den Entwicklungen im Versorgungssystem sowie den Daten zu den Unterbringungen (Kap. 2), werden nachfolgend die Problemfelder aus der Perspektive der JI beschrieben. Die Herausforderungen im Handlungsfeld der Unterbringungen von Minderjährigen und jungen Erwachsenen lassen einerseits veränderte und/oder besonders herausfordernde Zielgruppen erkennen. Andererseits wird deutlich, dass konzeptionelle und institutionelle Anpassungen erforderlich oder gar Lücken zu schliessen sind.

3.1 Unzureichende Versorgung von besonders belasteten Jugendlichen

3.1.1 Zunahme von Belastungen und Mehrfachproblemen

Die im Kap. 2.1.1/2.1.3 resümierte Zunahme der psychischen Belastungen von jungen Menschen im Allgemeinen spitzt sich im Handlungsfeld der Unterbringungen deutlich zu. Seit den 2010er-Jahren ist bekannt, dass die Heimpopulation in der Schweiz übermässig belastet ist.¹⁵⁹

- **Biografische Belastungen und Probleme in der Herkunftsfamilie:** Die Jugendlichen bringen überdurchschnittlich häufig Belastungen aus der Herkunftsfamilie mit, beispielsweise psychische Erkrankungen von

Elternteilen, Inhaftierung der Väter, Suchtprobleme der Eltern. 82% weisen **«belastende Kindheitserfahrungen»** (Adverse Childhood Experience, ACE) auf, die mit einem höheren Risiko für somatische und psychische Erkrankungen sowie Verhaltensproblemen (wie Jugendkriminalität) einhergehen. Die ACE führen zu Kinderschutzinterventionen und bei den Heimjugendlichen ist häufig eine belastende «Hilfe- resp. Heimkarriere» zu beobachten.

- **Heimjugendliche leiden häufig an Bildungsdefiziten,** die trotz Bildungsmöglichkeiten in den Heimen bis zum Übergang ins Erwachsenenalter nur ungenügend behoben werden können.
- **Übermässige psychische Belastung:** Im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung leiden Jugendliche in Heimen überdurchschnittlich unter psychischen Erkrankungen:
 - 74% verfügen über psychiatrische Diagnosen
 - 60% weisen Komorbiditäten auf
 - 25% leiden an komplexen Störungsbildern
 - 20% weisen eine Persönlichkeitsstörung auf
 - die Belastung der weiblichen Jugendlichen ist deutlich höher
 - ein hoher Teil der Jugendlichen weist eine Substanzstörung auf, die jugendstrafrechtlich Eingewiesenen sind stärker belastet als die zivilrechtlich Eingewiesenen.
 - psychiatrisch-psychotherapeutisch sind die Heimjugendlichen eher unterversorgt.

159 Schmid et al. 2012. Abschlussbericht für den Fachausschuss für Modellversuche und das Bundesamt für Justiz. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse und Erkenntnisse des Modellversuchs Abklärung und Zielerreichung in stationären Massnahmen (MAZ); Barra, S., Aebi, M., d'Huart, D., Schmeck, K., Schmid, M., & Boonmann, C. (2022). Adverse childhood experiences, personality, and crime: Distinct associations among a high-risk sample of institutionalized youth. *International journal of environmental research and public health*, 19(3), 1227; Dölitzsch, C., Fegert, J. M., Künster, A., Kölich, M., Schmeck, K., & Schmid, M. (2014). Mehrfachdiagnosen bei Schweizer Heimjugendlichen. *Kindheit und Entwicklung*. d'Huart, D., Steppan, M., Seker, S., Bürgin, D., Boonmann, C., & Birkhölzer, M. (2022). Prevalence and 10-Year stability of personality disorders from adolescence to young adulthood in a high-risk sample. *Front Psychiatry* 13; Seker, S., Bürgin, D., d'Huart, D., Schmid, M., Schmeck, K., Jenkel, N., Fegert, J. M., Steppan, M., & Boonmann, C. (2022). Der Verlauf von psychischen Problemen bei fremdplatzierten Kindern und Jugendlichen bis in deren Erwachsenenalter. *Kindheit und Entwicklung*; Seker, S., Habersaat, S., Boonmann, C., Palix, J., Jenkel, N., Fischer, S., Fegert, J. M., Kölich, M., Schmeck, K., & Schmid, M. (2021). Substance-use disorders among child welfare and juvenile justice adolescents in residential care: The role of childhood adversities and impulsive behavior. *Children and Youth Services Review*, 121, 105825.

Diese ausgeführten Schwierigkeiten haben sich nach Einschätzungen der Fachexpert/innen in der JI in den vergangenen 10 Jahren deutlich verstärkt. Sie zeigen sich prominent bei denjenigen Jugendlichen, die in den offenen Regelstrukturen der Jugendhilfe aufgrund ihrer komplexen Problematiken nicht mehr tragfähig sind und deshalb in **geschlossenen Einrichtungen** untergebracht werden: Sie sind in mehreren Lebensbereichen stärker belastet als in offenen Settings untergebrachte Jugendliche und weisen die folgenden Merkmale auf:¹⁶⁰

- Deutliche Ausprägung der Kindeswohlgefährdung und frühe traumatische Erfahrungen
- Doppelt so häufige und auch längere Fremdplatzierungsvorgeschichte
- Deutlich häufigere psychische Belastung und erhöhte Suchtmittelproblematik, häufigere stationäre psychiatrische Behandlung
- Mehr Schulwechsel und Bildungsmisserfolge
- Höheres Belastungsniveau der weiblichen Personen im Vergleich zu den männlichen Jugendlichen
- Insgesamt zeigt sich, dass Mädchen in der geschlossenen Unterbringung deutlich belasteter sind als die ebenfalls bereits erheblich belasteten männlichen Jugendlichen.

In der Praxis werden diese Schwierigkeiten in noch höher strukturierten Unterbringungsformen, wie diese beispielsweise in Massnahmenzentren angeboten werden, im fortschreitenden Verlauf noch akzentuierter beobachtet.

Das Massnahmenzentrum für junge Erwachsene Arxhof/BL hält fest: «[...]die heutigen Eingewiesenen [sind] massiv stärker psychisch belastet und bringen bedeutend weniger Ressourcen für ein selbständiges Leben mit. (...) Im Ausbildungsbereich sind durch die starke Zunahme und erhöhte Komplexität von psychischen Störungen bei den Eingewiesenen häufig deutliche Leistungs- und Lernschwächen zu erkennen. Viele Eingewiesene sind kaum mehr in der Lage, ihre aufgetragenen Arbeiten selbständig auszuführen.»¹⁶¹ Auch das Massnahmenzentrum Kalchrain/TG beschreibt die Veränderungen ihrer Zielgruppe dahingehend, dass die Jugendlichen und jungen Männer häufiger eine problematische Platzierungsvorgeschichte aufweisen und dies die Beziehungsgestaltung anspruchsvoll mache. Zudem sei das Funktionsniveau in den letzten 10 Jahren um 15% gesunken.¹⁶²

Ausserdem kann festgestellt werden, dass innerhalb der Gruppe der psychisch erheblich Belasteten eine Teilgruppe von Minderjährigen existiert, die eine akute psychiatrische Erkrankung aufweisen (z.B. paranoide Schizophrenie), die aufgrund des ausgeprägten Rückfallrisikos in einem spezifischen, (jugend-)forensischen Rahmen stationär behandelt werden muss. In den Regelinstitutionen der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Kinder- und Jugendpsychiatrie können diese Jugendlichen nicht aufgenommen werden.

¹⁶⁰ Jenkel, N., & Schmid, M. (2018). Jugendhilfeverläufe und Zielerreichung in freiheitsentziehenden Massnahmen. *Unsere Jugend*, 70(9), 365-375.

¹⁶¹ Kanton Basellandschaft (2024). Jahresbericht 2023, S. 281.

¹⁶² Jahresbericht Massnahmenzentrum Kalchrain 2023 (o.S.).

3.1.2 Folgen in den Einrichtungen

In der Praxis führen diese erhöhten Belastungen der Jugendlichen zu Herausforderungen in den Einrichtungen und zu einer Verschlechterung der Hilfeverläufe.

Irreguläre Austritte: In Schweizer Jugendheimen kommt es bei einem Sechstel der Fälle zu irregulären Beendigungen der stationären Massnahme. Im Hintergrund stehen herausfordernde Persönlichkeitsmerkmale (bei psychopathischen Merkmalen erhöht sich die Abbruchwahrscheinlichkeit um den Faktor 2 bis 3), höhere psychische Belastungen und häufigere Fremdunterbringungen in der Vorgeschichte («Heimkarriere»)¹⁶³. In der Langzeitbetrachtung zeigt sich, dass sich Abbrüche von Platzierungen negativ auf die langfristige soziale Integration der Jugendlichen auswirken und die Trag- und Haltefähigkeit der Institutionen sowie die Indikation und der Hilfeplanungsprozess durch die Zuweisenden deutlich verbessert werden muss.¹⁶⁴ Das Phänomen der irregulären Austritte aus stationären Jugendhilfeinstitutionen ist international wenig erforscht. Es deutet sich aber an, dass dynamische Risikofaktoren bei den Jugendlichen, ihren Familien sowie bei den Fachpersonen/Institutionen und im Entscheidungsfindungsprozess einen relevanten Einfluss auf Abbrüche haben.¹⁶⁵ Ein weiterer Indikator für ungünstige Verläufe sind **Entweichungen**. Ihre Häufigkeit, die Hintergrunddynamiken und die Folgen für die Entwicklung stellt in der Schweiz ein Forschungsdesiderat dar.

Gewaltvorfälle in Einrichtungen: Wiederholt kommt es in schweizerischen Jugendheimen und Massnahmenzentren zu (teilweisen erheblichen) gewalttätigen Vorfällen zum Nachteil von anderen Jugendlichen oder von Mitarbeitenden. Im Jahr 2024 wurden auch im Kanton Zürich im Landheim Brüttisellen und im Berufsbildungsheim Albisbrunn zwei schwerwiegende Gewaltvorfälle zum Nachteil von Mitarbeitenden in der Öffentlichkeit bekannt.¹⁶⁶ Die Verbreitung solcher Vorfälle ist unklar. Erfahrene Heimleitende berichten, dass die Gewaltbereitschaft in den Einrichtungen zugenommen habe.¹⁶⁷

In den Jahren 2020 und 2021 kam es im MZU wiederholt zu massiven gewalttätigen Übergriffen von jugendstrafrechtlich eingewiesenen Jugendlichen gegenüber sozialpädagogischen Mitarbeitenden. Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat auf diese problematische Entwicklung reagiert und in der Folge den Sicherheitsdienst um 600 Stellenprocente ausgebaut.¹⁶⁸ Seitdem arbeitet in der Wohngruppe für Jugendliche der Geschlossenen Abteilung stets auch ein Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes mit den Sozialpädagogen/innen zusammen. Bisher kam es zu keinen weiteren Übergriffen gegenüber Sozialpädagogen/innen. Des Weiteren hat das MZU aufgrund der erwähnten Gewaltvorfälle in den letzten drei Jahren das «Interventionsmodell Sicherheit» entwickelt.¹⁶⁹ Ähnliche Entwicklungen sind im Massnahmenzentrum Arxhof zu beobachten. Nach 50 Jahren wurde erstmals aufgrund von Gewaltvorfällen zum Nachteil von Mitarbeitenden ein Sicherheitsdienst (920 Stellenprocente) eingeführt.¹⁷⁰ Es ist davon auszugehen, dass die Jugendheime in der Deutschschweiz ihre Sicherheitskonzepte überprüfen werden.

163 Schmid et al. 2012. Abschlussbericht für den Fachausschuss für Modellversuche und das Bundesamt für Justiz.

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse und Erkenntnisse des Modellversuchs Abklärung und Zielerreichung in stationären Massnahmen (MAZ), S. 100-106.

164 Schmid, M., Dölitzsch, C., Pérez, T., Jenkel, N., Schmeck, K., Kölich, M., & Fegert, J. M. (2014). Welche Faktoren beeinflussen Abbrüche in der Heimerziehung–welche Bedeutung haben limitierte prosoziale Fertigkeiten? Kindheit und Entwicklung.

Kieslinger et al. (Hrsg.) (2024). Systemsprenger*innen. Ressourcenorientierte Ansätze zu einer defizitären Begrifflichkeit. Freiburg i.Br.

165 Riemersma, Y., Harder, A., Zijlstra, E., Post, W., & Kalverboer, M. (2023). Static and dynamic factors underlying placement instability in residential youth care: A scoping review. *Children and Youth Services Review*, 155, 107298. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2023.107298>

166 Landheim Brüttisellen: Mit Messer attackiert – Mann verletzt zwei Frauen schwer im Gesicht: Ein 19-Jähriger hat in Bassersdorf zwei Mitarbeiterinnen eines Jugendheims schwer verletzt. Er liess sich danach widerstandslos festnehmen.» (TA-Online 13.2.2024), Berufsbildungsheim Albisbrunn: «Jugendlicher attackiert Angestellte und verletzt sie schwer. Die 27-Jährige Frau wurde mit dem Rettungshelikopter ins Spital geflogen. Der 16-Jährige Angolaner konnte nach kurzer Flucht festgenommen werden.» (TA-Online 19.7.2024)

167 NZZ vom 22.2.2024 (www.nzz.ch/zuerich/gewalt-in-jugendheim-wie-gross-ist-das-problem-in-zuerich-ld.1814697).

168 RRB-2022-0176

169 MZU (2024). Interventionsmodell Sicherheit (intern).

Inhaftierungen im Rahmen von Jugendstrafverfahren

Inhaftierungen im Rahmen von Jugendstrafverfahren können auf verschiedenen Rechtstiteln beruhen, wobei den verschiedenen Arten der Inhaftierung (z.B. Untersuchungshaft) in der Praxis eine unterschiedliche Bedeutung zukommt:¹⁷¹

- **Untersuchungshaft** (Art. 220 ff. StPO; Art. 27 und 28 JStPO): Für jugendliche Straftäter wird bei erfüllten gesetzlichen Voraussetzungen während laufender Strafuntersuchung Untersuchungshaft angeordnet. Diese wird im Kanton Zürich im GZW bzw. schnellstmöglich in der Jugendabteilung des Gefängnis Limmattal vollzogen.
- **Strafprozessuale Sicherheitshaft** (Art. 229 StPO i.V.m. Art. 3 Abs. 1 JStPO) und **vollstreckungsrechtliche Sicherheitshaft** (Art. 440 StPO i.V.m. Art. 3 Abs. 1 JStPO): Für einen jugendlichen Beschuldigten kann bei vorbestehender Untersuchungshaft beim Zwangsmassnahmengericht Sicherheitshaft beantragt werden (Art. 229 StPO i.V.m. Art. 3 Abs. 1 JStPO). Ferner entscheidet das Jugendgericht mit dem Urteil, ob ein verurteilter Jugendlicher in Sicherheitshaft zu setzen oder zu behalten ist: a. zur Sicherung des Straf- oder Massnahmenvollzugs; b. im Hinblick auf das Berufungsverfahren. Ferner kann die Vollzugsbehörde in dringenden Fällen gestützt auf 440 StPO i.V.m. Art. 3 Abs. 1 JStPO einen rechtskräftig verurteilten Jugendlichen bei erfüllten Voraussetzungen in Sicherheitshaft setzen.
- **Freiheitsentzug** (Art. 25 JStG): Gestützt auf ein rechtskräftiges Urteil wird der verurteilte Jugendliche einem kurzen Freiheitsentzug (bis zu drei Monaten, Art. 34 Abs. 1 lit. c JStPO) zugeführt; dieser wird in der Regel im Gefängnis Limmattal oder nach Erreichung des 18. Altersjahres in Gefängnissen des Kantons Zürich vollzogen. Freiheitsentzüge von über drei Monaten (lange Freiheitsentzüge) werden im MZU vollzogen (§ 5 lit. c JVV).
- **Sicherheitshaft** (§ 35a StJVG): Sicherheitshaft wird dann angeordnet, wenn sich ein Jugendlicher wiederholt einem ausgesprochenen Freiheitsentzug (Art. 25 JStG) oder einer geschlossenen Unterbringung (Art. 15 Abs. 2 JStG) widersetzt. Die Sicherheitshaft ist zeitlich begrenzt und zielt darauf ab, den Jugendlichen wieder dem ordentlichen Vollzug der angeordneten Schutzmassnahme zuzuführen.
- **Sicherung der vorsorglich angeordneten Unterbringung bzw. einer definitiv angeordneten Unterbringung (Krisenintervention)**: Diese Massnahme ist ultima ratio und darf nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur im Ausnahmefall (keine geeigneten und verfügbaren Plätze vorhanden, Fluchtgefahr/Kurvengänge) und/oder wiederholte Delinquenz (im Sinne von Fremdgefährdung) und für begrenzte Zeit verfügt werden (BGer 6B_437/2011 vom 14. September 2011, E. 4.2.). Sie zielt darauf ab, den Jugendlichen so schnell wie möglich einer geeigneten Einrichtung zuzuführen. Während dieser Zeit sind schnellstmöglich die notwendigen Abklärungen (Anordnung eines Gutachtens etc.) zu tätigen. Aus diesem Grund legt die fallführende Jugendanwaltschaft, in der Regel zusammen mit der fallführenden Institution, die zu erreichende Ziele fest und definiert die angemessenen motivierenden Tätigkeiten (Schule, insbesondere Deutschunterricht, Beschäftigung, Sport) in Absprache mit der Jugendgefängnisleitung. In der Praxis werden in der Jugendabteilung des Gefängnis Limmattal unter diesem Titel – mangels geeigneter bzw. tragfähiger Institutionen – die meisten Inhaftierungen vollzogen.

170 Massnahmenzentrum Arxhof: «Betreuer niedergeschlagen» (BZ-Online 19.5.2021), «Massnahmenzentren kämpfen mit Verrohung bei jungen Straftätern. Wegen zunehmender Gewaltbereitschaft rüsten verschiedene Institutionen bei der Sicherheit auf. Der offene Vollzug wird auf die Probe gestellt.» (SRF-News 7.1.2025).

171 Von den verschiedenen Inhaftierungen ist das Disziplinarrecht zu unterscheiden. So kann gemäss § 35c lit. i SJVG als Disziplinarstrafe bei jugendstrafrechtlich in Einrichtungen eingewiesenen Minderjährigen ein Zellen- oder Zimmereinschluss sowie eine Arreststrafe bis zu sieben Tagen angeordnet werden. Diese Disziplinarstrafe darf in offenen Einrichtungen nicht umgesetzt werden. Arreststrafen werden in der Jugendabteilung des Gefängnis Limmattal oder im MZU umgesetzt. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass sich gemäss § 25 KJG das Disziplinarrecht und die Sicherheits- und Schutzmassnahmen gegenüber Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Einrichtungen nach dem StJVG richten.

In der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal macht die Inhaftierung von Jugendlichen im Rahmen einer Schutzmassnahme über die Hälfte der Zuweisungen aus.

Diese Praxis dient als vorübergehende, krisenstabilisierende Übergangslösung. Allerdings kann der komplexen Thematik damit nicht begegnet werden und diese Praxis entspricht nicht den modernen Anforderungen an den Umgang mit belasteten Jugendlichen (vgl. auch Kap. 1.2.1, 2.2. 2.3.1).

Chronifizierung von Verläufen und zunehmende «Systemsprenger/innen»:

In der Forschungsliteratur wird seit Beginn der 2010er-Jahre über Kinder und Jugendliche berichtet, bei welchen sich aufgrund von Mehrfachbelastungen und gescheiterten Hilfeverläufen chronifizierte Problemstellungen entwickelt haben, die im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfestrukturen, der Psychiatrie und der Justiz nur schwer oder nicht mehr zu bewältigen sind und die Leistungen dieser Systeme als sogenannte «Systemsprenger» an oder über die Grenzen bringen.¹⁷² Diese Zielgruppe weist häufig die oben skizzierten Risikomerkmale der Population in geschlossenen Einrichtungen auf. Ihre Kombination gilt als Prädiktor für schlechtere Hilfeverläufe. Es zeigt sich allerdings, dass spezifische Interventionssettings und -konzepte bei dieser schwierigen Zielgruppe dennoch positive Effekte erzielen können (beispielsweise Verbesserung der Gestaltung der Arbeitsbeziehung, intensiv-/individualpädagogische Angebote, geschlossene Unterbringung und Case-Management).¹⁷³

Dem Bedarf dieser deutlich stärker belasteten Jugendlichen kann in den vorhandenen Regelstrukturen nur teilweise Rechnung getragen werden (vgl. dazu die Versorgungsplanung AJB, Kap. 2.7.1). Ausserdem ist festzustellen, dass sich aufgrund der verstärkten ambulanten Ausrichtung der Angebote (vgl. Kap. 2.5.3) in den stationären Einrichtungen diejenigen Jugendlichen mit hohen Belastungen und Mehrfachproblematiken, aber auch mit weniger Ressourcen und schwierigeren Perspektiven, kumulieren. Zudem sind Verlagerungen von schwierigen Fällen vom Zivilrecht ins Jugendstrafrecht denkbar, welches über eine grössere Eingriffstiefe verfügt, aber gleichzeitig ein Stigmatisierungspotenzial aufweisen kann. Das überbelegte kinder- und jugendpsychiatrische

Versorgungssystem ist primär auf junge Menschen in Entwicklungskrisen und mit affektiven Erkrankungen ausgerichtet. Abweichendes und dissoziales Verhalten, erheblicher Suchtmittelkonsum etc. können in den bestehenden kinder- und jugendpsychiatrischen Strukturen normalerweise nicht aufgefangen werden. Die spezialisierten, jugendforensischen stationären Plätze sind rar (vgl. Kap. 2.6.4).

3.1.3 Erforderliche Anpassungen und Innovation

Insgesamt deutet sich an, dass der Zunahme von psychisch erkrankten Jugendlichen mit Mehrfachproblemen und einer Chronifizierungsgefahr institutionell und konzeptionell mit erheblichen Anpassungen und der Schaffung von ergänzenden Angeboten begegnet werden muss. Die folgenden Aspekte sind dabei idealerweise zu berücksichtigen:

- Adäquate psychiatrisch-psychotherapeutische Versorgung, inkl. jugendforensischer Expertise (Konsilien, Supervision, Nachsorge)
- Milieuspezifische Sozialpädagogik, die den erhöhten Belastungen gerecht wird (Beziehungsgestaltung, institutionelles Klima etc.), verbesserte Kompetenzen der Fachpersonen
- Interdisziplinäre Zusammenarbeit aller Fachbereiche (inkl. Bildung)
- Traumatherapeutische/-pädagogische Interventionen¹⁷⁴
- Suchtspezifische Interventionen
- Case-Management zur Reduktion von problematischen Hilfeverläufen
- Schaffung von «Versorgungsketten», welche problematische Verläufe adäquat auffangen können und Fehlplatzierungen oder häufige Umplatzierungen reduzieren
- Geschlossene/gesicherte Settings und innovative Ansätze zur Reduktion von Abbrüchen, Entweichungen etc.
- Reduktion der Inhaftierung von Jugendlichen und Schaffung von tragfähigen, jugendgerechten Alternativen
- Erhöhung von jugendforensischen, stationären Psychiatrieplätzen

172 Grundlegend: Baumann, M. (2010). Kinder, die Systeme sprengen – Wenn Jugendliche und Erziehungshilfe aneinander scheitern. Schneider Hohengehren.

173 Macsenaere, M., & Feist-Ortmanns, M. (2024). «Systemsprenger» in der Jugendhilfe aus empirischer Sicht. In D. Kieslinger, M. Dressel, & R. Haar (Hrsg.), *Systemsprenger*innen. Ressourcenorientierte Ansätze zu einer defizitären Begrifflichkeit* (2. Aufl., S. 91–98). Lambertus; Baumann, M., & Macsenaere, M. (2021). Bis an die Grenzen und einen Schritt weiter: Aktueller Forschungsstand zur Jugendhilfe mit riskant agierenden jungen Menschen und „Systemsprengern“. *unsere jugend*, 73(6), 242–252.

3.2 Lücken bei der Unterbringung von jüngeren Jugendstraf-täter/innen

Die Zunahme der Delinquenz von eher jüngeren Jugendlichen (Kap. 2.4.) schlägt sich auch in den Verlaufs- und Bestandesdaten der jugendstrafrechtlichen Unterbringungen (Kap. 2.6.2) nieder. Der frühe Einstieg in kriminelle Verhaltensweisen ist kriminologisch ungünstig (Kap. 2.4.1), weshalb eine adäquate Intervention aus kriminalpräventiven Gründen besonders wichtig ist. Ebenfalls als relevant erscheint dabei das frühzeitige Erkennen von Jugendlichen, die eine erhöhte Wahrscheinlichkeit aufweisen, über eine längere Zeitperiode und über die Adoleszenz hinaus straffällig zu werden. Als besonders problematisch wird die Zunahme von Jugendlichen mit Gewaltdelikten beurteilt. Die Verjüngung der jugendstrafrechtlichen Klientel erzeugt verschiedene institutionelle und konzeptionelle Herausforderungen:

- Die Versorgungsstruktur der Jugendheime, die mit straffälligen Jugendlichen adäquat umgehen können und kriminalpräventive Konzepte verfolgen, ist typischerweise auf Jugendliche ausgerichtet, welche die obligatorische Schulzeit abgeschlossen haben. Besonders geschlossene Plätze für diese Gruppe sind in der deutschsprachigen Schweiz rar (vgl. Kap. 2.5.3).
- Jüngere Jugendliche benötigen v.a. Bildungsangebote im Bereich der Volksschule. Die bei schulischen und verhaltensbezogenen Problemen indizierten Schulheime können der jugendstrafrechtlichen Zielgruppe, die häufig mit Gewaltdelikten auffällig werden, nicht gerecht werden. Die in Kap. 3.1.1 geschilderten Problemkumulationen und dysfunktionalen Bewältigungsweisen (z.B. Entweichungen) erfordern zudem geschlossene und gesicherte Rahmenbedingungen. Innerhalb dieser müssen breitere bildungsbezogene Angebote möglich sein, als dies heute der Fall ist.
- Jüngere Jugendliche erfordern angepasste Konzepte. Entwicklungspsychologisch begründet sind andere pädagogische Zugänge erforderlich als dies bei älteren, dissozialen Jugendlichen der Fall ist. Die Arbeit mit der Herkunftsfamilie hat zudem einen höheren Stellenwert. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass den Bedürfnissen von jüngeren Jugendlichen im Kontext von grösseren Institutionen, die auch älteren Jugendlichen offenstehen, gerecht wird. Aus entwicklungskriminologischer Perspektive erweisen sich v.a. negative Modelle von bereits abweichenden, älteren Peers als kontraproduktiv.¹⁷⁵
- Die Ausführungen zu den Entwicklungen der Jugendkriminalität bei jüngeren Täter/innen zeigen deutliche Anstiege von Gewaltdelikten. Diesen Problemstellungen kann im Rahmen von Regelstrukturen in der Kinder- und Jugendhilfe, die auf unter 14/15-Jährige ausgerichtet ist, kriminalpräventiv nicht gänzlich gerecht werden. Die konzeptionell darauf eingerichteten Jugendheime adressieren jedoch eher ältere Jugendliche.
- Jüngere Jugendliche, welche beginnende Merkmale von «Systemsprenger/innen» aufweisen, erfordern zudem spezifischere professionelle Beziehungsangebote (z.B. Traumapädagogik) und noch individualisiertere konzeptionelle Zugänge.

174 Traumapaedagogik.ch; Gahleitner, S. (2021). Das pädagogisch-therapeutische Milieu in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen. Trauma- und Beziehungsarbeit in stationären Einrichtungen. Psychiatrie-Verlag.

175 Beelmann, A., & Raabe, T. (2007). Dissoziales Verhalten von Kindern und Jugendlichen: Erscheinungsformen, Entwicklung, Prävention und Intervention. Hogrefe.

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

Die Ausführungen in Kap. 3.1.1 und 3.1.2 zeigen, dass zunehmend Jugendliche mit Bildungsdefiziten im Rahmen von Unterbringungen aufgefangen werden müssen. Die Ausführungen in Kap. 2.1.1 weisen darauf hin, dass es sich bei den Jugendlichen mit Bildungsdefiziten um Personen handelt, die im Bildungssystem negative Selektionsprozesse durchlaufen haben. Es ist zudem aufgrund der bildungsbezogenen Risikofaktorenkonstellation davon auszugehen, dass es sich mit dieser Teilgruppe um einen hohen Anteil von jungen Menschen handelt, die Migrationserfahrungen aufweisen (vgl. Kap. 2.1.2). Die Regelstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe, die im Rahmen von jugendstrafrechtlichen Unterbringungen in Anspruch genommen werden, erfordern häufig sprachliche Kompetenzen und bildungsbezogene Grundfertigkeiten, damit mit einer Platzierung auch im Bildungsbereich die notwendigen Ziele erreicht werden können. Der Erfolg von stationären Unterbringungen wird teilweise durch die Zunahme von Personen mit geringen bildungsbezogenen Ressourcen erschwert. Diese Problemstellung erfordert, dass zu jedem Zeitpunkt in Jugendstrafverfahren und namentlich auch bei den verschiedenen Inhaftierungen, ein ausreichendes Angebot an Bildungsmöglichkeiten besteht, welches in Rücksprache mit der Institutions- oder Gefängnisleitung zielgerichtet bespielt werden kann. Von hoher Wichtigkeit ist dabei der Deutschunterricht, da die Sprache ein Schlüsselement für den Beziehungsaufbau und darauf aufbauend für pädagogische und/oder therapeutische Massnahmen ist. Im Einzelnen ist gefordert:

- Individuelle Bildungsangebote und Nachholung von Bildung
- Gezielte Förderung von sprachlichen Kompetenzen
- Längere Zeiträume für Bildungsprozesse
- Teilweise: Geschlossene Settings (vgl. Kap. 3.1.1)
- Zusätzliche Angebote von Deutschunterricht in der Jugendabteilung des Gefängnis Limmattal

Die Entwicklungen bei der Invalidenversicherung (Neurenten aus psychischen Gründen, vgl. Kap. 2.1.3) deuten zudem an, dass die berufliche Integration von psychisch belasteten und erkrankten jungen Menschen schwieriger geworden ist. Auch in der Allgemeinbevölkerung sind vielfältige Probleme in der Berufsbildung festzustellen, welche die Abbrüche von Ausbildungen beeinflussen: Diese Jugendlichen haben hoch ausgeprägte Werte in den folgenden Problem- und Kompetenzbereichen: Ablenkbarkeit (62%), Prioritäten setzen (64%), Selbstorganisation (62%), Konzentration (64%), Belastbarkeit (60%), konstante Leistung (73%). Fehlende soziale Ressourcen, familiäre und psychosoziale Belastungen sowie ein Migrationshintergrund erhöhen die Abbruchrisiken erheblich.¹⁷⁶ Es ist davon auszugehen, dass sich diese berufsbildungsbezogenen Herausforderungen innerhalb der stationär untergebrachten Population deutlich zuspitzen. Dies erfordert institutionell und konzeptionell die folgenden Verbesserungen:

- Individualisierte Lern- und Ausbildungssettings
- Niederschwellige Ausbildungsangebote, z.B. durch Kompetenznachweise und PRA-Ausbildungen
- Reizarme Umgebung (mit wenig Gruppendynamik)

Über die allgemein eher schwächer gewordenen Bildungsressourcen der Jugendlichen hinaus wird beobachtet, dass zunehmend kognitiv eingeschränkte Jugendliche untergebracht werden müssen. Eine Untersuchung im MZU konnte beispielweise zeigen, dass 12% der Insassen eine Intelligenzstörung aufweisen.¹⁷⁷ Diese Problemstellungen limitieren die Einflussmöglichkeiten von therapeutischen und pädagogischen Interventionen in stationären Einrichtungen deutlich. Bezogen auf deliktpräventive Angebote sind besondere Adaptionen und ggfs. heilpädagogisches Fachpersonal erforderlich.¹⁷⁸

¹⁷⁶ Schmocker et al. (2022). Umgang mit psychisch belasteten Lernenden (<https://workmed.ch/wp-content/uploads/2022-03-30-studienbericht-bb-befragung.pdf>).

3.4 Unzureichende stationäre Angebote für weibliche Minderjährige und junge Erwachsene

Obwohl weibliche Personen sowohl bei den delinquierenden Jugendlichen im Allgemeinen mit 20% aller Verurteilungen als auch im Bereich der jugendstrafrechtlichen Unterbringung mit 2% bis 12% nur einen kleinen Anteil ausmachen (und bei jungen Erwachsenen i.d.R. keine Massnahmen nach Art. 61 StGB angeordnet werden), wird der strafjustizielle Unterbringungsbereich und teilweise auch der Bereich der zivilrechtlichen Unterbringungen (vgl. RR-Antwort KR-Nr. 383/2023) den Bedürfnissen dieser Zielgruppe nicht vollständig gerecht. Eine Auswertung des Bundesamtes für Justiz hat gezeigt, dass weibliche Minderjährige in halbgeschlossenen/geschlossenen Einrichtungen zu 73% zivilrechtlich eingewiesen werden (bei den Jungen sind es nur zu 14%). Das deutet darauf hin, dass die kinder- und jugendhilfebezogenen Regelstrukturen für besonders herausfordernde Mädchen jeweils nicht indiziert resp. ausreichend tragfähig sind.¹⁷⁹

Die Zielgruppe der weiblichen Personen wird gerade in justiziellen Bereichen häufig zu wenig beachtet und gilt i.d.R. als «low-risk/high-need»-Klientel.¹⁸⁰ Allerdings zeigen die Ausführungen im Kap. 2, dass weibliche Personen höhere psychische Belastungen aufweisen und ihr geschlechterspezifischer Bedarf tendenziell nur ungenügend abgedeckt werden kann. Bereits vor über zehn Jahren wurde dazu im Modellversuch MAZ festgehalten: «Es mangelt 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. Dies ist wichtig, da insbesondere junge Frauen an den Entwicklungsaufgaben nach Abschluss der Heim-erziehung scheitern, und es nicht selten zu überfordernden Schwangerschaften, Arbeitslosigkeit, Bindung an gewalttätige Partner etc. kommt.»¹⁸¹ Der Ausbau von geschlechterspezifischen, anstelle von koedukativen Angeboten, ist aus den folgenden Gründen angezeigt:¹⁸²

- Häufig auftretende Opfer- und Misshandlungserfahrungen erfordern spezifische (psycho-)therapeutische und pädagogische Bewältigungsweisen und einen geschützten pädagogischen Raum
- Traditionelle Geschlechtersozialisierungen, fehlende Autonomieerfahrungen und erlebte Übergriffe erzeugen bei belasteten Mädchen und jungen Frauen teilweise Störungen des Selbstwertes, aggressive selbst- und fremdverletzende Verhaltensweisen, komplexe psychische Störungen und problematische Gestaltungen von sozialen Beziehungen. Diese Schwierigkeiten müssen gezielt und interdisziplinär – auch unter Berücksichtigung einer forensischen Perspektive – angegangen werden.

Bezogen auf die konzeptionelle Frage, ob angesichts der Vulnerabilität und des Schutzbedarfes dieser Zielgruppe koedukative Angebote angezeigt sind, gibt die Forschung Hinweise darauf, dass beide Zugänge wirksam sein können.¹⁸³

177 Madeleine Annabelle Kirschstein/Juliane Gerth, Die Spitze des Eisbergs: stationärer Massnahmenvollzug bei jungen Straftätern in der Schweiz – Charakteristika der Population und Prädiktoren für einen Massnahmeabbruch, in: Jürgen L. Müller/Peer Briken/Reinhard Eher/Kirsten Jordan (Hrsg.), Empirische Forschung in der forensischen Psychiatrie, Psychologie und Psychotherapie 2019, 105 ff.

178 Caviezel Schmitz, S. (2021). Rückfallprävention bei sexuell übergriffigen Personen mit Lernbeeinträchtigung: Evaluation eines Behandlungsprogramms und Schlussfolgerungen für Praxis und Forschung. Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik 27(11), 17–25.

179 Bundesamt für Justiz (2021). Datenbericht Casadata 2018-2020.

180 Belknap, J. (2001). The invisible Woman. Gender, Crime and Justice. Wadsworth/Thomson Learning; Van Voorhis, P., & Salisbury, E. (2014). Correctional counseling and rehabilitation (8. Aufl.). Elsevier.

181 Schmid et al. 2012. Abschlussbericht für den Fachausschuss für Modellversuche und das Bundesamt für Justiz. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse und Erkenntnisse des Modellversuchs Abklärung und Zielerreichung in stationären Massnahmen (MAZ), o.S. [Zusammenfassung].

182 Arbeitsgruppe der Leitungen der Institutionen für weibliche Jugendliche (LIWJ) (2019). Positionspapier für die sozialpädagogische Arbeit mit weiblichen Jugendlichen: Haltung, Ziele und Qualitätsstandards (https://www.liwj.ch/images/pdf/liwj-positionspapier_2019.pdf); Preuss, U. (2011) (Hrsg.). Bad Boys, Sick Girls. Geschlecht und dissoziales Verhalten. Berlin: MWV.

183 Gutteriswijk, R. V., Kuiper, C. H. Z., Harder, A. T., Bocanegra, B. R., Van Der Horst, F. C. P., & Prinzie, P. (2023). Associations between Secure Residential Care and Positive Behavioral Change in Adolescent Boys and Girls. Residential Treatment for Children & Youth, 40(2), 173–196.

Im jugendstrafrechtlichen Feld kann beobachtet werden, dass die Angebote der Regelstruktur in der Kinder- und Jugendhilfe und der Psychiatrie für weibliche Jugendliche häufig auf internalisierende Problematiken ausgelegt ist und dabei den auftretenden externalisierenden, gewaltförmigen Verhaltensweisen und/oder selbstschädigenden Problemstellungen (z.B. erheblicher Drogenkonsum, Sexarbeit) nur in Teilen gerecht werden kann und dies häufig zu «Drehtüreffekten» führt. Die Analyse der Jugendkriminalitätsentwicklung zeigt zudem, dass bei Gewaltdelikten von weiblichen Minderjährigen in den vergangenen Jahren ein Anstieg zu verzeichnen war. Die fehlenden Angebote für straffällig gewordene weibliche Jugendliche wurden auch im Rahmen der Überprüfung der Angebote und Nachfrage im jugendstrafrechtlichen Bereich als Lücke identifiziert (vgl. Kap. 2.7.2). Dies betrifft vorwiegend pädagogische Strukturen, welche externalisierenden und besonders herausfordernden Verhaltensweisen dieser belasteten, anteilmässig kleinen Teilgruppe begegnen können, d.h. es handelt sich auch um geschlossene Plätze. Darüber hinaus ist kritisch festzustellen, dass die gesamte jugendstrafrechtliche stationäre Angebotslandschaft strukturell und konzeptionell primär auf männliche Jugendliche ausgerichtet ist, obwohl spezifische Plätze für weibliche Jugendliche bestehen (z.B. Jugendstätte Bellevue/SG, Loryheim/BE).

In der Schweiz existieren nur wenig geeignete Haftplätze für weibliche Minderjährige, dies führt dazu, dass sie in Frauengefängnissen untergebracht werden müssen und dort aufgrund der Trennungsvorschriften zu den Erwachsenen keine sozialen Beziehungen mit Mitgefangenen pflegen können, was inadäquat ist (vgl. auch Kap. 1.2.1).

Die im Strafgesetzbuch vorgesehenen Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB sind vollzugspraktisch für weibliche junge Erwachsene nicht umsetzbar, weil keine spezifischen Plätze bestehen. Diese Massnahmen werden in der Regel in der JVA Hindelbank vollzogen. Es stellt sich die Frage, wie für junge, strafrechtlich verurteilte Frauen zwischen 18 und 25 Jahren, die Entwicklungsstörungen aufweisen und bei denen ein Bildungsbedarf besteht, ein institutionelles Angebot geschaffen werden kann.

3.5 Lücken bei unbegleiteten, minderjährigen Asylsuchenden

Minderjährige unbegleitete Asylsuchende gelten als Personengruppe mit hohen gesundheitlichen Belastungen und einer ausgeprägten Vulnerabilität. Ihre ungenügende Versorgung wird auch in der Schweiz kritisiert.¹⁸⁴ Sie können kritisch auf enggeführte Settings reagieren.¹⁸⁵ Im Feld der Jugendstrafverfolgung fallen die straffällig gewordenen unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden durch die folgenden Merkmale auf:

- Wiederholende, schwer zu unterbrechende Delinquenz, mehrheitlich im geringen bis mittleren Schweregrad und in polymorpher Ausprägung
- Anspruchsvolle Beziehungsgestaltung, häufig traumatische Erfahrungen, welche sich auf die Kooperationsfähigkeit mit der Justiz sowie weiteren Fachpersonen auswirken
- Schwierigkeiten, aufgrund der Mehrfachprobleme und Sprachschwierigkeiten eine geeignete Unterbringung zu finden.
- Problematische/fehlende Beziehungen zur Herkunftsfamilie (teilweise ökonomische Erwartungen der Herkunftsfamilie)
- Sprachliche Probleme, Bildungsdefizite und Suchtprobleme
- Begrenzte Ansprechbarkeit für übliche jugendstrafrechtliche Zugänge (z.B. Jugendcoaching) aufgrund der häufig nicht einfachen Alltags- und Unterbringungssituation. Etwas mehr als 10% befinden sich in einer unklaren Perspektive auf einen Verbleib in der Schweiz (laufendes Asylverfahren oder bestehende Wegweisung).¹⁸⁶
- Starke Absorbierung der Ressourcen in der Jugendstrafrechtspflege aufgrund häufiger Polizeirapporte und aufwändigen Abklärungen (Wohnsitzabklärungen, Altersabklärungen, Asylstatus etc.).
- Eine kleine Gruppe der UMA fällt auf durch: schwere Kriminalität (Clan- & Gangstrukturen); Drogenkonsum, enthemmte Gewaltbereitschaft, und komplexe externalisierende Traumatisierungen.

Für die Situation im Kanton Zürich ist mangels valider Daten offen, ob diese Schwierigkeiten zu häufigeren repressiven Interventionen führen. In der gesamtschweizerischen Statistik ist jedoch eine Tendenz erkennbar, Personen ohne CH-Staatsbürgerschaft oder B/C-Bewilligung überdurchschnittlich häufig zu inhaftieren (vgl. Kap. 2.6.2). Eine solche Reaktion würde der besonderen Bedarfslage nicht gerecht und entspricht nicht den jugendstrafrechtlichen Zweckbestimmungen (vgl. Kap. 1.2). Als besondere Herausforderung wird dabei die **aufgeteilten institutionellen Zuständigkeiten** für die UMA wahrgenommen:

- Wohnen/Betreuung: Je nach Stadium des Asylverfahrens befinden sich die Jugendlichen in den Bundesasylzentren (Verantwortung: SEM) oder – nach Zuweisung an den Kanton Zürich – in den kantonalen Unterkünften (Verantwortung: Kant. Sozialamt) oder punktuell den Gemeinden. Für die jeweilige Betreuung vor Ort (Bezugspersonen) sind verschiedene Akteure verantwortlich (AOZ, ORS AG, Caritas). Die jeweiligen Betreuungssettings resp. die Betreuungsintensität sind nicht immer geeignet, um Entwicklungsverläufe positiv zu beeinflussen. Geringe soziale Kontrolle, wenig strukturierte Freizeitgestaltung und knappe finanzielle Mittel können zu Subkulturbildung und schwierigen Verläufen führen, die auch straffälliges Verhalten aufweisen können.
- Gesetzliche Vertretung: Beistandspersonen der Zentralstelle „Mineurs non accompagnés“ (MNA) des AJB, im Auftrag der jeweils im Einzelfall zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Namentlich wenn in den Asylstrukturen das Kindeswohl gefährdet ist, werden die Beistandspersonen als unabhängige Organe nach KESR aktiv.¹⁸⁷

184 Leitungsgruppe NFP 76. (2024). Synthese: Eingriffe in Lebenswege. Ergebnisse und Impulse des Nationalen Forschungsprogramms «Fürsorge und Zwang» (NFP 76). Schweizerischer Nationalfonds (SNF).

185 Maioli, S. C., Bhabha, J., Wickramage, K., Wood, L. C., Erragne, L., García, O. O., Burgess, R., Digidiki, V., Aldridge, R. W., & Devakumar, D. (2021). International migration of unaccompanied minors: Trends, health risks, and legal protection. *The Lancet Child & Adolescent Health*, 5(12), 882–895.

186 Mitteilung AJB, Zentralstelle MNA (August 2025).

187 Die Zunahme von Vertretungsbeistandschaften nach Art. 306 Abs. 2 ZGB im Jahr 2023 um knapp 40% gegenüber dem Vorjahr erklärt die KOKES primär durch die Anordnung von Massnahmen bei MNA (KOKES 2024 Statistik 2023, ZKE 5/2025).

Die Bereitstellung von Angeboten zur Platzierung von in den Asylstrukturen gefährdeten unbegleiteten Minderjährigen sowie die Finanzierung der Platzierungen liegen ebenfalls im Zuständigkeitsbereich des AJB.

Zur Bewältigung der herausfordernden Lebenssituationen dieser Zielgruppe müssen sowohl im Hinblick auf die Kriminalprävention als auch mit Bezug auf den Kinderschutz sowie zur Verbesserung der sozialen Integration verschiedene interinstitutionelle Anstrengungen unternommen werden, um die Zuständigkeitsbereiche bei besonders auffälligen Jugendlichen zu klären und Versorgungslücken zu schliessen.

Die Schliessung der Lücken im Bereich der straffällig gewordenen, unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden ist nur in enger Zusammenarbeit mit diesen Akteuren möglich (vgl. die kürzlich eingesetzte «Taskforce Intensivtäter» des SEM und der KKJPD).¹⁸⁸

¹⁸⁸ Medienmitteilung SEM/KKJPD vom 4. April 2025 (<https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=104761>)

3.6 Unzureichende rückfall-präventive Adressierung von jungen Erwachsenen mit Entwicklungsstörungen

Wie bereits in Kap. 2.6.3 ausgeführt wurde, haben sowohl der mittlere Insassenbestand als auch die Neuzuweisungen von Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB erheblich abgenommen. Sie bewegen sich gesamtschweizerisch im tiefen zweistelligen Bereich (Neuzuweisung 2023/24: 13 Personen). Dieser Umstand ist aus kriminalpräventiver Perspektive ungünstig. So entwickeln sich forensisch relevante Störungsbilder, wie Verhaltens- und Aufmerksamkeitsstörungen, Intelligenz- und Leistungsstörungen sowie sexuelle Störungen im Kindes- und Jugendalter und können im jungen Erwachsenenalter bestehen bleiben. Diese Störungen können besonders für schwere Delikte als zentrale Risikofaktoren wirken. Die Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB richten sich gezielt an junge Männer mit Entwicklungsstörungen, einem (Berufs-)Bildungsbedarf und (i.d.R.) eher schwererer Delinquenz und einem hohen Rückfallrisiko.

In Kap. 2.4.1 wurde auf die Bedeutung von entwicklungskriminologischen und altersgruppenspezifischen Pfaden (Alters-Kriminalitäts-Kurve) hingewiesen. Bei der Klientel in den Massnahmenzentren handelt es sich häufig um Täter, die das Risiko aufweisen, im jungen Erwachsenenalter (und darüber hinaus) weiterhin straffällig zu werden. Es ist aufgrund des markanten Rückganges der Fallzahlen davon auszugehen, dass diese Zielgruppe in rückfallpräventiver Hinsicht unzureichend betreut wird. Die Gründe für den erheblichen Rückgang der Massnahmen und tendenziell der Verschiebung in Massnahmen nach Art. 59 StGB oder in den Freiheitsentzug in einer JVA werden wie folgt vermutet: ¹⁸⁹

- Unzureichende rechtliche und psychiatrisch-gutachterliche Spezifizierung einer «erheblichen Störung der Persönlichkeitsentwicklung» gemäss Art. 61 Abs. 1 StGB als gesetzliche Indikationsvoraussetzung zur Anordnung einer Massnahme für junge Erwachsene (wurde in der Zwischenzeit durch das 'Zürcher Instrument' (Urwyler et al.) nachgeholt).¹⁹⁰
- Nichterkennen von psychischen Störungen, insbesondere Entwicklungsstörungen resp. Störungen der Persönlichkeit, im Rahmen des Strafverfahrens
- Rechtliche Vorbehalte, bei jungen Menschen eine stationäre Massnahme anzuordnen (Verhältnismässigkeit, Eingriffsintensität)
- Prozessökonomische Gründe
- Ggfs. reduzierte die Einführung der zwingenden Landesverweisung die Gutachtensanordnungen bei ausländischen Personen

Das unzureichende rückfallpräventive Ansprechen dieser kriminologisch als besonders risikobehafteten Gruppe erfordert kriminalpolitische und fachliche Reaktionen. Gleichzeitig muss die Position der Massnahmenzentren innerhalb der Versorgungsstruktur überprüft werden. Die mit dem Rückgang der Fallzahlen von Massnahmen nach Art. 61 StGB verbundene Unterbelegung aller drei Massnahmenzentren bei den 61er-Klienten hat dazu geführt, dass die jugendstrafrechtlichen Unterbringungen in den Massnahmenzentren einen höheren Stellenwert erhalten haben oder einnehmen werden. Diese Verschiebungen erfordern konzeptionelle und infrastrukturelle Anpassungen. Darüber hinaus erscheint es als geboten, die interkantonale Zusammenarbeit der drei deutschschweizerischen Massnahmenzentren in strategischer Weise zu intensivieren.

189 Aebi et al. (2023). Massnahmenanordnungen bei jungen Erwachsenen: Ergebnisse einer empirischen Untersuchung im Kanton Zürich. NKrim 1, S. 1-19, S. 25.

190 Urwyler, T., Sidler C. & Aebi. M. (2021). Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB, Bibliothek zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht 57, S. 12 ff., weitere Publikation in Vorbereitung.

191 Bessler, C., Urwyler, T. & Madarasz, O. (2022). Evaluation der Jugendabteilung im Gefängnis Limmattal. JI (intern).

192 Geschäftsbericht Regierungsrat des Kantons Zürich 2023, S. 22.

3.7 Erforderliche Weiterentwicklung der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal

Die Evaluation der Jugendabteilung¹⁹¹ konnte einen hohen Anteil von Inhaftierungen im Rahmen von Schutzmassnahmen aufzeigen, die zudem im Mittel drei Mal so lange andauerten wie die Untersuchungshaft. Ausserdem hat sich gezeigt, dass diese Jugendlichen psychisch hoch belastet sind (vgl. Kap. 2.6.2). Aus der Evaluation lassen sich die folgenden verbesserungsbedürftigen Aspekte hervorheben:

- Die Infrastruktur und das Konzept (Zelleneinschlusszeiten, Tagesstruktur, Bildungsangebote, Freizeitgestaltung, Aussenkontakte) des Gefängnisses Limmattal sind primär auf einen kurzfristigen Aufenthalt von Minderjährigen im Rahmen einer Untersuchungshaft ausgelegt und erfüllen diese Anforderungen. Für längerfristige Aufenthalte im Rahmen der Inhaftierung bei Schutzmassnahmen erscheint dieses Setting – im Gegensatz zur im Mittel nur kurzen dauernden Untersuchungshaft – sowohl im Hinblick auf die grundrechtlichen Anforderungen als auch bezüglich der zu bearbeitenden erheblichen psychisch-pathologischen und psychosozialen Problemstellungen der Jugendlichen als nicht-adäquat.
- Die Funktion der Inhaftierung zur Sicherung des Massnahmenzweckes impliziert die Notwendigkeit einer Neuorientierung und der Überprüfung der Indikation sowie der Interventionsplanung. Innerhalb der bestehenden Konzeption kann dieser Funktion nur beschränkt Rechnung getragen werden.
- In einigen Situationen kommt der Versetzung von Jugendlichen mit einer jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahme aus einer Einrichtung der Jugendhilfe in das Gefängnis eine repressiv, «erzieherisch» beabsichtigte Funktion zu oder stellt in Anbetracht des Mangels an geeigneten Plätzen eine Notlösung dar. Eine solche Ausrichtung steht im Kontrast zur erziehungsorientierten Zweckbestimmung des Jugendstrafrechts (Art. 2 JStG). Geschlossene Einrichtungen der Jugendhilfe können dieser Funktion besser gerecht werden.

- Dem sich aus der erheblichen psychischen Belastung ergebenden medizinischen, psychotherapeutischen und sozialpädagogischen Bedarf der inhaftierten Minderjährigen kann im Rahmen von Gefängnisstrukturen nicht adäquat begegnet werden. Der vorhandene konsiliarpsychiatrische Dienst kann dem Behandlungsbedarf im Rahmen der psychiatrischen Grundversorgung nur kurzfristig und in Teilen gerecht werden. Die Lösungsmöglichkeit, Minderjährige aus dem Gefängnis Limmattal bei Krisensituationen in psychiatrische Kliniken zu versetzen, wird aufgrund des begrenzten psychiatrischen Angebots als unzureichend beurteilt.
- Die Belegung der Jugendabteilung ist stark schwankend (Mittelwert ca. 4 bis 5 belegte Plätze, min.: null/max.: 15 Pers.), was die Ressourcenplanung und die Bereitstellung einer für Minderjährige geeigneten Infrastruktur und Tagesgestaltung erschwert.
- Im Kanton Zürich sind keine spezifisch geeigneten Haftplätze für weibliche Minderjährige verfügbar (vgl. Kap. 3.4).

Die Evaluation der Jugendabteilung hat ergeben, dass das Konzept der Jugendabteilung weiterentwickelt werden muss und dabei die Grundsatfrage zu klären ist, ob der bisherige Gefängnischarakter beibehalten werden oder ob sich die Jugendabteilung vermehrt an sozialpädagogischen und psychotherapeutischen Prinzipien ausrichten soll. Diese Frage steht im Zusammenhang mit der Einbettung der Jugendabteilung in die gesamte jugendstrafrechtliche Versorgungslandschaft und der Bestimmung des Angebotes für besonders herausfordernde Jugendliche, die sich in Schutzmassnahmen befinden und in diesem Zusammenhang gestützt auf § 35a StJVG vorübergehend inhaftiert werden (vgl. Kap. 3.1). Ausserdem ist zu prüfen, ob und wie geeignete Haftplätze für weibliche Minderjährige geschaffen werden können und ob ggfs. ein koedukativer Gruppenvollzug – unter Berücksichtigung des besonderen Schutzes der weiblichen Personen (vgl. Kap. 1.2) – als vertretbar erscheint. Die Jugendstrafrechtspflege hat entschieden, die Inhaftierungen im Rahmen von Schutzmassnahmen auf ein minimales Mass zu reduzieren.¹⁹² Die Umsetzung dieser Strategie ist davon abhängig, ob geschlossene und gesicherte Alternativen und Anschlusslösungen bestehen.

191 Bessler, C., Urwyler, T. & Madarasz, O. (2022). Evaluation der Jugendabteilung im Gefängnis Limmattal. JI (intern).

192 Geschäftsbericht Regierungsrat des Kantons Zürich 2023, S. 22.

3.8 Unbefriedigende interkantonale Kooperation

Die Analyse des Handlungsfeldes «Unterbringungen» durch die Arbeitsgruppe hat deutlich gemacht, dass die in der Fachliteratur als notwendig erachtete Verbesserung der interkantonalen Kooperation erforderlich ist: «Dringend ist, dass das gesamte Angebot besser koordiniert und gesteuert werden kann.»¹⁹³ Die Heterogenität des Sozialwesens wird auch im NFP 76, Fürsorge und Zwang, kritisch betrachtet.¹⁹⁴

Die hauptsächliche Herausforderung ist in den föderalen Strukturen der Schweiz begründet, welche die Zuständigkeit für die Kinder- und Jugendhilfe, aber auch für die psychiatrische Versorgung und den Straf- und Massnahmenvollzug an die Kantone verweist. Gleichzeitig kann eine Fraktionierung der Versorgungslandschaft innerhalb der Versorgungssysteme beobachtet werden und es zeichnen sich in der Zukunft aufgrund der Stärkung der ambulanten Versorgung grössere Verschiebungen ab. Aufgrund der engen interkantonalen Verflechtung von Zuweisungen und des ausdifferenzierten Angebotes, ist es besonders für die Belange der Jugendstrafverfolgung, die

regelmässig auf spezialisierte Einrichtungen, z.B. geschlossene Beobachtung oder jugendforensische Psychiatrie zurückgreifen muss, relevant, dass das interkantonale Angebot koordiniert wird. Der Rückgang der jugendstrafrechtlichen Platzierungen kann dazu führen, dass aufgrund von kleinen Fallzahlen und der geringeren Bedeutung von jugendstrafrechtlichen Unterbringungen diese Bedarfe nicht mehr erfüllt werden können. Diese Entwicklungen können zu Doppelspurigkeiten, Fehlplanungen und Kostensteigerungen führen.

Als Grundlage für die interkantonale Zusammenarbeit ist eine valide, gesamtschweizerische Datenbasis erforderlich. Ausserdem erscheint als wichtig, dass die fachlichen Entwicklungen im Rahmen der Jugendstrafrechtspflege, die teilweise andere Schwerpunkte setzen als der freiwillige oder zivilrechtliche Platzierungsbereich, in der gesamten Kinder- und Jugendhilfeplanung angemessen mitberücksichtigt wird.

Erforderlich erscheint es zudem, interkantonale Versorgungsketten oder -Cluster¹⁹⁵ zu bilden, um auch bei schwierigen Jugendlichen eine adäquate Versorgung über den gesamten Hilfeverlauf hinweg herzustellen.

Zentrale Problemfelder - Zusammenfassung

- Unzureichende Versorgung von Jugendlichen mit psychischen Belastungen und Mehrfachproblematiken in Unterbringungen (mit erheblichen Folgeproblemen in den Einrichtungen)
- Lücken bei der Unterbringung von jüngeren Jugendstraftäter/innen
- Unzureichende Angebote für Jugendliche mit geringeren bildungsbezogenen Ressourcen und/oder kognitiven Einschränkungen
- Unzureichende stationäre Angebote für weibliche Minderjährige und junge Erwachsene
- Lücken im Unterbringungsangebot bei unbegleiteten, minderjährigen Asylsuchenden
- Unzureichende rückfallpräventive Angebote für junge Erwachsene mit Entwicklungsstörungen
- Erforderliche Weiterentwicklung der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal
- Unbefriedigende interkantonale Kooperation

¹⁹³ Aebersold et al. 2024, S. 330.

¹⁹⁴ Leitungsgruppe NFP 76. (2024). Synthese: Eingriffe in Lebenswege. Ergebnisse und Impulse des Nationalen Forschungsprogramms «Fürsorge und Zwang» (NFP 76). Schweizerischer Nationalfonds (SNF).

¹⁹⁵ Kirchhofer, R. & Uebelhart, B. (2019). Netzwerkarbeit, Kooperation und Versorgungsketten. In: Amstutz, J., Kaegi, U., Käser, N., Merten, U. & Zängl, P. (Hrsg.). Kooperation kompakt. Kooperation als Strukturmerkmal und Handlungsprinzip der Sozialen Arbeit. Verlag B. Budrich (S. 291-315).

4

**Zusammenführung
der Entwicklungen und
Problemfelder/SWOT**



4 Zusammenführung der Entwicklungen und Problemfelder/SWOT

Die im Kap. 2 dargestellten Entwicklungen und die im Kap. 3 skizzierten Problemfelder können in einer SWOT-Analyse verdichtet werden.

SWOT aus der Perspektive JI auf das Handlungsfeld «Unterbringungen von Minderjährigen und jungen Erwachsenen»	
Stärken – Grosse Auswahl an offenen Einrichtungen, v.a. für den freiwilligen und zivilrechtlichen Bereich nutzbar – Ausdifferenziertes Angebot, kann Mehrheit der Nachfrage des Jugendstrafrechts abdecken – Hybride Angebote (geschlossen/offen in der gleichen Einrichtung), die dem Bedarf gerecht werden – MZU: Bedarfsgerechte Versorgung bei Art. 61 StGB und Art. 15 JStG, gemeinsame Unterbringungsmöglichkeit Jugendliche/junge Erwachsene – Hohe Professionalität und zunehmend differenzierte Therapie-/Interventionsangebote – Kultur der offenen Zusammenarbeit und Kooperationsinteressen	Chancen – Aktueller Prozess der Neuausrichtung und Gesamtplanung KJG – Auf Ressourcen von erfolgreichen Einrichtungen in der JI, im Kt. ZH und ausserkantonale aufbauen können – Bündelung der Interessen und strategischen Stossrichtungen innerhalb der JI – Aktuell hohe Aufmerksamkeit der Politik – Interesse an Lösungsvorschlägen – Mögliche Kooperation und Verbundlösungen in den Kantonen und über die Kantone hinaus können sich eröffnen
Schwächen – Ungenügende, teilweise fehlende Angebote für spezifische Zielgruppen: – Psychisch belastete Jugendliche mit Mehrfachproblemen und (zeitweise) indiziertem geschlossenen Rahmen – Jugendstraftäter/innen U15 – Weibliche Minderjährige mit komplexen Störungen und teilweise indiziertem geschlossenen Rahmen (JStG+ZGB) – Jugendliche mit akutem forensisch-psychiatrischem Versorgungsbedarf – Jugendliche mit Bildungsdefiziten und/oder kognitiven Einschränkungen – Unbegleitete minderjährige Asylsuchende mit intensiver Delinquenz – Teilweise ungenügende Tragfähigkeit der Institutionen der Jugendhilfe – Strukturen in den Einrichtungen werden den jüngeren Personen nicht gerecht (zu grosse Altersspanne, zwischen 10 und 16 Jahren fehlen sinnvolle institutionelle und konzeptionelle Trennungen, die zudem den jüngeren Gewalttäter/innen gerecht werden). – Irreguläre Verläufe und Erforderlichkeit von Inhaftierungen, die als problematisch erscheinen – Schwächen in Case Management – Fehlende Verbundlösungen/Anschlusslösungen in herausfordernden Fällen	Risiken – Gesellschaftliche Veränderungen – Höhere psychische Belastung in Kindheit und Jugend – Ausweitung Social-Media-Konsum – Migrationsgesellschaft, unklare Entwicklung Fluchtmigration – Veränderung von Zielgruppen im Jugendstrafrecht: – Jüngeres Einstiegsalter mit schwereren Delikten – Zunehmende psychiatrische Auffälligkeit – Zunehmende (erhebliche) Suchtmittelprobleme – Zunahme von Gewalt- und Sexualdelikten – Unklare Kriminalitätsentwicklung (nach dem erheblichen Anstieg ab 2018) – Rückläufige Anordnungen von 61er-Massnahmen trotz bestehender Indikation – Ungenügende Datenlage, unklare Entwicklung der Platzierungszahlen – Gesamtplanung KJG durch BI/AJB kann aufgrund der breiten Ausrichtung die unter «Schwächen» genannten Zielgruppen, deren spezifischen forensischen Bedarfe zu wenig berücksichtigen. – Ungenügende Zusammenarbeit zwischen den Kantonen in den Bereichen Unterbringung – Geringere Risikotoleranz der Gesellschaft und repressive Forderungen bei gleichzeitiger Sensibilisierung für Kinderrechte, psych. Vulnerabilitäten von Kindern und Jugendlichen etc.

5

**Vision, strategische
Ziele und fachliche
Haltungen**



5 Vision, strategische Ziele und fachliche Haltungen

Vision

«In tragfähigen Räumen können sich herausfordernde, mehrfachbelastete Jugendliche stabilisieren, eine pro-soziale Entwicklung durchlaufen und ihren Platz in der Gesellschaft finden.»

Strategische Ziele

- Reduktion von Unter- oder Fehlversorgung im stationären Bereich und Sicherstellung der Bedarfe der Betroffenen im Handlungsfeld «Unterbringungen» der JI
- Anpassung der Angebote und der Infrastruktur innerhalb der JI auf veränderte Entwicklungen, Zielgruppen und Problemstellungen
- Sicherstellung eines rechtlich korrekten und fachlich modernen jugendstrafrechtlichen Vollzuges unter Berücksichtigung des aktuellen wissenschaftlichen Wissens
- Verbesserte inner- und interkantonale Vernetzung der JI und ihrer Angebote in der Versorgungslandschaft.
- Stärkung der kriminalpräventiven Angebote für straffällig gewordene junge Erwachsene
- Reduktion von Zugangsbarrieren und Sicherstellung einer geschlechtergerechten Angebotslandschaft

Wirkung

- Verbesserung der Entwicklungschancen von straffällig gewordenen Jugendlichen, unter besonderer Berücksichtigung von Teilgruppen mit besonderen Belastungen (weibliche Personen, Menschen mit Migrationserfahrungen)
- Reduktion von negativen Verläufen und misslungener Integration
- Erhöhung der Sicherheit und Schutz vor Kriminalität

Fachliche Haltungen

- **Individuell:** Wir betrachten jeden Fall als Einzelfall. Sowohl in der Indikationsstellung als auch in der Konzeption und Durchführung von Interventionen orientieren wir uns am individuellen Bedarf der Jugendlichen und jungen Erwachsenen.
- **Indikationsbasiert:** Basierend auf einer sorgfältigen, fachlichen Indikationsstellung konzipieren wir für und mit den betreffenden Jugendlichen resp. jungen Erwachsenen die am besten für ihre Problematik geeigneten und damit erfolgversprechendsten Interventionen.
- **Risikoorientiert:** Als zentrale Aspekte der Indikationsstellung erachten wir die systematische Einschätzung von Rückfallrisiken der straffälligen jungen Menschen, die Beurteilung der Gefährdung Dritter und die Evaluation der kriminogenen Risiko- und Schutzfaktoren im Einzelfall.
- **Entwicklungsorientiert:** Jugendliche und junge Erwachsene befinden sich mitten in einem Reifeprozess. Schutz und Erziehung sind daher die zentralen Prämissen des Jugendstrafrechts. Wir berücksichtigen die entwicklungspsychologischen und psychopathologischen Besonderheiten bei der Indikationsstellung und messen der Entwicklungsorientierung bei sämtlichen Interventionen ein hohes Gewicht zu.
- **Tragfähig:** Interventionen und Massnahmen brauchen Zeit und entfalten ihre Wirksamkeit daher nur, wenn sie tragfähig sind. Neben einer sorgfältigen Indikationsstellung und einer systematischen Planung der Interventionen entlang des Fallverlaufs gehört dazu auch ein altersadäquater Einbezug des betroffenen Jugendlichen resp. jungen Erwachsenen und seines Umfelds. Wir achten zudem auf klare Rollen- und Verantwortungszuweisungen, verlässliche und möglichst konstante Bezugspersonen sowie eine transparente Zusammenarbeit des Helfenden-Netzwerks. Tragfähige Unterbringungsangebote spielen für unsere Arbeit eine zentrale Rolle.
- **Verhältnismässig:** Wir wählen die jeweils mildeste, erfolgversprechende Intervention. Unterbringungen sind dabei nur ein mögliches Angebot im Verbund mit ambulanten und teilstationären Interventionen. Elemente der Zwangsanwendung, Disziplinierung oder Repression im Rahmen jugendstrafrechtlicher Unterbringungen müssen besondere rechtliche Anforderungen im Einzelfall erfüllen und sind nur äusserst zurückhaltend einzusetzen. Sie sind so kurz wie möglich zu halten und müssen dazu dienlich sein, die übergeordneten pädagogischen, therapeutischen und bildungsbezogenen Ziele – im Rahmen des Jugendstrafrechts – kurzfristig gewährleisten zu können.
- **Evidenzbasiert:** Wir orientieren uns an den aktuellen fachlichen Entwicklungen und wissenschaftlichen Erkenntnissen. Wir setzen auf Interventionen und Zugänge, die nachweislich wirksam sind.

6

**Strategische
Massnahmen**



6 Strategische Massnahmen

Die herausgearbeiteten strategischen Massnahmen sind mögliche Interventionen zur Bearbeitung der Herausforderungen im Feld der Unterbringung von Minderjährigen und jungen Erwachsenen. Einige Handlungsoptionen liegen im Zuständigkeitsbereich der JI, andere können nur gemeinschaftlich mit anderen Ämtern, weiteren Kantonen und Einrichtungen im Feld realisiert werden. **Der aktuelle Detaillierungsgrad reicht von ausdifferenzierten Vorstellungen bis hin zu groben Lösungsskizzen und bedarf weiterer Präzisierung und Bearbeitung** (vgl. Tab. 6).

Bezogen auf die **Zuständigkeit** für die Umsetzung der strategischen Massnahmen werden diese nachstehend hinsichtlich der Kompetenz (und der Umsetzbarkeit) innerhalb der JI (Kap. 6.1), der übergeordneten strategischen Massnahmen mit allen Akteuren (Kap. 6.2) und der strategischen Massnahmen in Zusammenarbeit mit anderen Direktionen sowie Institutionen und weiteren Kantonen (Kap. 6.3) unterschieden.

Themenbereich	Strategische Massnahmen
Geschlossene und gesicherte Unterbringungssettings	Schaffung einer geschlossenen Übergangsstation
	Konzeptüberarbeitung Jugendabteilung Gefängnis Limmattal
Massnahmen für junge Erwachsene (Art. 61 StGB)	Koordinierte Strategien Massnahmenzentren (MZU; MZK, MZA)
	Revitalisierung Massnahmen für junge Erwachsene (Art. 61 StGB)
Ausdifferenzierung der Angebote	Geschlechtergerechte Angebote
	Förderung von massgeschneiderten individualpädagogischen Massnahmen (MIA) im Verbund
	Schaffung von jugendforensischen stationären Akutplätzen
	Schaffung von tragfähigen, geschlossenen Angeboten für besonders herausfordernde Minderjährige U16
	Schaffung von Angeboten für straffällige Jugendliche mit Bildungsdefiziten und/oder kognitiven Einschränkungen
	Schaffung von Angeboten für straffällige unbegleitete, minderjährige Asylsuchende
Koordination und Kooperation	Verbesserung der fallbezogenen Kooperation im Versorgungssystem in herausfordernden Fallsituationen
	Im Verbund denken und handeln

Tabelle 6: Gliederung der strategischen Massnahmen nach Themenbereichen

6.1 Strategische Massnahmen im Kompetenzbereich der JI
6.1.1 Konzeptüberarbeitung Jugendabteilung Gefängnis Limmattal

Strategische Massnahme		Konzeptüberarbeitung Jugendabteilung Gefängnis Limmattal	
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf		Gut die Hälfte der Inhaftierungen betreffen Minderjährige, die sich in jugendstrafrechtlichen stationären Schutzmassnahmen befinden, 40% sind in Untersuchungshaft, rund 6% in einem Freiheitsentzug nach Art. 25 JStG. Die Infrastruktur, Konzeption, personellen Ressourcen und Kompetenzen der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal können den hohen Belastungen der Jugendlichen – über kurzfristige Inhaftierungen hinaus – nicht gänzlich gerecht werden. Die Jugendabteilung ist zudem spezifischer innerhalb der jugendstrafrechtlichen Versorgungslandschaft zu profilieren. Für weibliche Minderjährige bestehen im Kanton Zürich, über die Untersuchungshaft hinaus, keine geeigneten Haftplätze	
Ziele		– Klärung der Funktion der Jugendabteilung bei vorübergehenden Inhaftierungen im Rahmen von Schutzmassnahmen (§ 35a StJVg) als Notlösung mit Aufnahmepflicht – Schärfung des Profils der Jugendabteilung und Abstimmung der Angebote der Jugendabteilung innerhalb der gesamten jugendstrafrechtlichen Versorgungslandschaft (inkl. Psychiatrie) – Entwicklungsfokus: Konzentration auf Untersuchungshaft sowie kurze Freiheitsstrafen von Minderjährigen und signifikante Reduktion der Inhaftierungen zur Sicherung von jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahmen – Weiterentwicklung der Infrastruktur für eine jugendgerechte Inhaftierung im Rahmen des Strafverfahrens (Untersuchungs-/Sicherheitshaft) sowie zum jugendgerechten Vollzug von kurzen Freiheitsstrafen nach Art. 25 ff JStG, unter Berücksichtigung der Anforderungen nach Art. 27 Abs. 2 ff JStG.	
Angebot und Konzepte		Konzeptüberarbeitung Jugendabteilung durch JuWe/UGZ in Zusammenarbeit mit Oberjugendanwaltschaft, ZKJF/PUK und Bundesamt für Justiz; Bedarf für und Bedürfnisse von weiblichen Minderjährigen einbeziehen	
Leistungen, Strukturen und Ressourcen		Interkantonale Verflechtungen und Platzbedürfnisse miteinbeziehen	
Umsetzungsschritte		– Evaluation und Analyse der rechtlichen Spielräume (u.a. Trennungsgebote)	– Konzeptüberarbeitung Jugendabteilung – Abstimmung der neuen Konzeption der Jugendabteilung mit einer zu schaffenden geschlossenen Übergangsstation in den Strukturen der Jugendhilfe sowie dem Platzausbau durch die Psychiatrie
Priorität: Mittel bis Hoch		Lead: Justizvollzug und Wiedereingliederung	

6.1.2 Revitalisierung Massnahmen für Junge Erwachsene Art. 61 StGB

Strategische Massnahme	Revitalisierung Massnahmen für junge Erwachsene (Art. 61 StGB)	
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	Die Neuankordnungen von Massnahmen für junge Erwachsene zwischen 18 und 25 Jahren gestützt auf Art. 61 StGB sind in den vergangenen 10 Jahren massiv zurück gegangen und haben sich zuletzt auf wenige Fälle reduziert (CH <10 Pers.). Aus kriminalpolitischer Sicht sind diese Entwicklungen problematisch, weil eine hochbelastete Zielgruppe mit längerfristigem Rückfallrisiko nicht adäquat rückfallpräventiv adressiert wird. Die Hintergründe dieser Entwicklungen sind unklar. Zu vermuten sind fehlende Informationen der Strafverfolger/innen über die praktischen Vollzugsmöglichkeiten von Art. 61 StGB, prozessökonomische Gründe (Begutachtung, Kosten, Verlängerung des Verfahrens), Empfehlungen der Gutachter/innen, migrationsrechtliche Aspekte/ Bedeutung der Landesverweisung.	
Ziele	– Erhöhung der Anordnungen von Massnahmen nach Art. 61 StGB. – Adäquate Indikationen für Massnahmen nach Art. 61 StGB in der Strafuntersuchung im Hinblick auf einen rückfallpräventiven Justizvollzug dieser besonders gefährdeten Zielgruppe revitalisieren – Entwicklung eines strukturierten Verfahrens/evidenzbasierten Instruments zur Diagnose von Persönlichkeitsentwicklungsstörungen bei jungen Erwachsenen. – Vermeidung von kriminellen «Langzeit-Karrieren» mit schweren Delikten bei jungen Erwachsenen mit Hilfe von geeigneten rückfallpräventiven Ansätzen beim Vorliegen von Entwicklungsstörungen und erheblichen Delikten – Entlastung von Vollzugsplätzen nach Art. 59 StGB durch Verminderung von Fehlindikationen	
Angebot und Konzepte	– Hilfestellung aus der Vollzugspraxis geben, damit Gutachtensprozess für U25-Jährige seitens der Staatsanwaltschaft und der Gutachter optimiert werden kann – Kosten-Nutzen-Verhältnisse von Massnahmen nach Art. 61 StGB ins Zentrum rücken, vollzugspraktische Kombinationsmöglichkeiten mit Massnahmen nach Art. 59/60 StGB aufzeigen – Kompetenzerweiterung (ggfs. Spezialisierung) der Staatsanwaltschaften bei sog. «Übergangstätern» seitens der Jugendstrafverfolgung und des Justizvollzuges fördern.	
Leistungen, Strukturen und Ressourcen	Ämterübergreifende Zusammenarbeit – unter Respektierung der Gewaltentrennung – mit dem Fokus auf Informationsvermittlung und Mithilfe bei der Kompetenzerweiterung von Staatsanwaltschaften, Gutachter/innen, Fortbildungen für Richter/innen	
Umsetzungsschritte	– Wissenschaftliche Analyse der Massnahmenanordnungspraxis durch F&E JuWe – Veröffentlichung Kriterienkatalog/ Indikation für Art. 61 StGB – Entwicklung eines evidenzbasierten, multidimensionalen Beurteilungsmodells zur Indikationsstellung von Persönlichkeitsentwicklungsstörungen bei jungen Erwachsenen. – Öffentlichkeitsarbeit	
	– Verstärkung des Wissensaufbaues bei den Staatsanwaltschaften und den psychiatrischen Gutachter/innen – Informationsvermittlung: Faktenblätter Vollzug Art. 61 StGB, Handreichung OSTA, Fachtagung	
Priorität: Hoch	Lead: Justizvollzug und Wiedereingliederung	

6.1.3 Förderung von massgeschneiderten individualpädagogischen Massnahmen (MIA) im Verbund

Strategische Massnahme	Förderung von massgeschneiderten individualpädagogischen Massnahmen (MIA) im Verbund
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	Für besonders belastete Minderjährige (u.a. Bindungsstörungen), bei denen irreguläre Jugendhilfeverläufe beobachtet werden können und deren Tragbarkeit in Regelinstitutionen nicht gegeben ist, gelten individualpädagogische Massnahmen in Kombination mit psychotherapeutischen Interventionen als effektiv. Trotzdem wird im Rahmen des Jugendstrafrechts von solchen Massnahmen – aus Gründen der fehlenden Verfügbarkeit von Angeboten, welche die jugendstrafrechtlichen Anforderungen erfüllen und wegen der hohen Kosten – nur zurückhaltend Gebrauch gemacht.
Ziele	– Erweiterung bzw. bessere Bespielung des jugendstrafrechtlichen Interventionsrepertoires im Rahmen von Unterbringungen für besonders herausfordernde Jugendliche durch die Förderung von individualpädagogischen Massnahmen im Verbund (z.B. Unterbringung in einem MZ, Tagesstruktur in Jugendheim). – Sicherstellung der passgenauen Indikation für individualpädagogische Massnahmen unter der Berücksichtigung von rückfallpräventiven Zielen und jugendforensischer Vernetzung.
Angebot und Konzepte	– Angebote werden durch Regelinstitutionen getragen (Qualitätssicherung, institutionelle Anbindung) – Enges Case Management
Leistungen, Strukturen und Ressourcen	– Plätze für ca. 10 bis 20 Minderjährige pro Jahr – Klärung von altersspezifischen Indikationen – Sicherstellung der jugendforensischen Versorgung (ZKJF) Enge Zusammenarbeit mit AJB – im Kontext der Gesamtplanung KJG
Umsetzungsschritte	– Siehe dazu auch Massnahme A18 des KJG-Versorgungskonzepts – Abgleich mit Vorhaben des AJB – Projektinitiierung durch Oberjugendanwaltschaft
Priorität: Mittel	Lead: Oberjugendanwaltschaft

6.2 Übergeordnete strategische Massnahmen in Zusammenarbeit mit allen Akteuren

6.2.1 Geschlechtergerechte Angebote

Strategische Massnahme	Geschlechtergerechte Angebote
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	Obwohl der Anteil von weiblichen Minderjährigen und jungen Erwachsenen in (jugend-) strafrechtlichen Einrichtungen eher klein und die Fallzahlen gering sind, zeigen sich deutliche geschlechterbezogene Versorgungsdefizite: - In der Versorgungslandschaft fehlen im Allgemeinen spezifische Angebote für delinquierende weibliche Minderjährige und junge Erwachsene: Dies kann dazu führen, dass die gebotene Gleichstellung der Geschlechter, aber auch die geschlechtersensiblen Zugänge ungenügend sind. - Eine kleine Gruppe von straffällig gewordenen weiblichen Minderjährigen und jungen Erwachsenen weist eine sehr hohe Mehrfachbelastung bei gleichzeitiger tiefer Kooperationsfähigkeit auf. Diesen Problematiken kann durch die bestehenden Jugendhilfestrukturen und die Psychiatrie nur in beschränktem Masse begegnet werden. Diese erheblichen Problemlagen führen zu Drehtüreffekten, irregulären Verläufen und hohen Selbst- und Fremdgefährdungen dieser Zielgruppe. - Im Kanton Zürich sind keine geschlossenen Plätze für weibliche Minderjährige vorhanden. Die ausserkantonalen Plätze sind überlastet, die Wartefristen sind zu lange. Geeignete Untersuchungshaftplätze sind nicht vorhanden. - Bei weiblichen jungen Erwachsenen werden nur in wenigen Einzelfällen Massnahmen nach Art. 61 StGB angeordnet. Die Umsetzung solcher Massnahmen erfolgt in der Regel in der JVA Hindelbank, was nur beschränkt als bedarfsgerecht bezeichnet werden kann.
Ziele	- Reduktion von problematischen Entwicklungsverläufen bei weiblichen Minderjährigen mit Mehrfachbelastungen - Beseitigung von geschlechterbezogenen Ungleichheiten in der Versorgungsstruktur und Schaffung von geschlechterspezifischen Angeboten zur Sicherstellung der Gleichbehandlung aller Geschlechter unter Berücksichtigung der Vulnerabilität und des besonderen Schutzes von weiblichen Personen
Angebot und Konzepte	- Verbesserung der Sensibilität für geschlechterbezogene Bedürfnisse von weiblichen (Jugend-)Straftäterinnen sowie von non-binären Personen - Schaffung von geschlossenen (Beobachtungs-/Übergangs-)Plätzen für weibliche Minderjährige im Kanton Zürich - Weiterentwicklung der Angebote für weibliche Minderjährige, namentlich im Bereich Haft und geschlossene Unterbringung. - Qualitative Verbesserung von geschlechtersensiblen Untersuchungshaftplätzen für weibliche Minderjährigen - Weiterentwicklung von geschlechtergerechten Angeboten zur Umsetzung von Art. 61 StGB bei weiblichen jungen Erwachsenen - Koedukative Behandlung im Rahmen jugendforensischer stationärer Akutplätze
Leistungen, Strukturen und Ressourcen	Überprüfung von möglichen koedukativen Synergien in der Jugendabteilung Gefängnis Limmattal (vgl. strategische Massnahme Kap. 6.1.1)

Umsetzungsschritte	- Gesamtplanung KJG: Empfehlung an AJB: geschlossene Plätze für Mädchen (BEO/time-out-Plätze); Umsetzungsgrad und -Zeitpunkt noch offen.	- Massnahme A17 des KJG-Versorgungskonzepts: Konzeption eines Angebots für Mädchen und junge Frauen mit rund 8 geschlossenen und 8 halboffenen Plätzen - Massnahme A23 des KJG-Versorgungskonzepts: Ausbau und Umbau von Plätzen zu Gunsten von Mädchen und jungen Frauen, insbesondere auch im Bereich der agogisch gestalteten Bildung in beruflicher Praxis - Weiterentwicklung der Angebote für weibliche Minderjährige, namentlich im Bereich Haft und geschlossene Unterbringung. - Weiterentwicklung von geschlechtergerechten Angeboten zur Umsetzung von Art. 61 StGB bei weiblichen jungen Erwachsenen - Sicherstellung der jugendforensischen Versorgung (ZKJF)
Priorität: Hoch		Lead: Oberjugendanwaltschaft

6.2.2 Im Verbund denken und handeln

Strategische Massnahme	Im Verbund denken und handeln
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	- Fraktionierung der Versorgungslandschaft (Kinder- und Jugendhilfe, Schule, Psychiatrie, IV etc.) - Fehlende interkantonale Versorgungsplanung - Interkantonale Doppelspurigkeiten/Kostensteigerungen
Ziele	- Verbesserung der Versorgungssituation, insbesondere für jugendstrafrechtliche und zivilrechtliche Unterbringungen - Gezielte Angebotsplanung und -steuerung - Erzeugung von Synergieeffekten - Annäherung von fachpolitischen Positionen (z.B. freiwillige Jugendhilfe vs. Justiz) - Antizipation von übergeordneten Entwicklungen und Veränderungen der Zielgruppen
Angebot und Konzepte	- Schaffung von Versorgungsketten und -cluster - Aufbau von gemeinsamen Datengrundlagen - Gemeinsame Planung und Angebotsabstimmung, besonders bei den Spezialinstitutionen (geschlossene Plätze, Beobachtung, Mädchen)
Leistungen, Strukturen und Ressourcen	Zuständigkeiten im AJB; IVSE/SODK und BJ, Abstimmungen mit Psychiatrie erforderlich
Umsetzungsschritte	- Koordiniertes Vorgehen mit dem AJB im Hinblick auf die Verbesserung der interkantonalen Kooperation - Bestehende Kooperationsgefässe evaluieren und ggfs. neu initiieren
Priorität: Mittel	Lead: Oberjugendanwaltschaft

6.2.3 Verbesserung der fallbezogenen Kooperation im Versorgungssystem in herausfordernden Fallsituationen

Strategische Massnahme		Verbesserung der fallbezogenen Kooperation im Versorgungssystem in herausfordernden Fallsituationen
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	«Systemsprenger/innen» - übergreifende institutionelle Zuständigkeiten	
Ziele	- Vermeidung von Fehlindikationen und irregulären Verläufen - Kostenreduktion - Stärkung der Fallverantwortung und Reduktion der «Rückzüge» der Kooperationspartner in komplexen Fällen - Prävention von Eskalationen	
Angebot und Konzepte	- Früherkennung von problematischen Fallsituationen - Steuern und Begleiten von Fällen/Case Management	
Leistungen, Strukturen und Ressourcen	Ca. 20 bis 30 Fälle pro Jahr, i.d.R. mit zivilrechtlichem Fokus Case-Management-Methode, Fallaufnahme aufgrund Indikationskriterien Anbindung in staatlichen Strukturen (Kinder-/Jugendhilfezentren, Jugar) Ggfs. Schaffung einer eigenen CM-Stelle (analog IIZ)	
Umsetzungsschritte	- Empfehlungen Kooperation KESB/Jugendstrafverfolgung - Direktionsübergreifende AG «heavy user» (lead: BI)	- Datenschutzfragen klären - Projektstart fallbezogenes Kooperationsgremium
Priorität: Mittel	Lead: Oberjugendanwaltschaft	

6.3 Strategische Massnahmen in Zusammenarbeit mit der Bildungsdirektion (Amt für Jugend und Berufsberatung)

6.3.1 Schaffung einer geschlossenen Übergangsstation

Strategische Massnahme	Schaffung einer geschlossenen Übergangsstation	
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	Derzeit gibt es nicht genügend Instrumente, um auf problematische und eskalierende Verläufe im Rahmen von jugendstrafrechtlichen und zivilrechtlichen Unterbringungen zu reagieren. Deshalb soll als institutionelles Instrument eine geschlossene Übergangsstation geschaffen werden. Sie richtet sich an minderjährige Jugendliche aller Geschlechter zwischen 10 Jahren (ggfs. 12 Jahren) und 18 Jahren (nach Altersgruppen getrennt) mit folgenden Merkmalen: – In Regelstruktur vorübergehend nicht tragbar, beispielsweise aufgrund von herausfordernden Verhaltensweisen. – Keine tragfähige Alternativplatzierung (beispielsweise Psychiatrie, offene time-out-Plätze) vorhanden und Rückkehr in Herkunftsfamilie ist nicht möglich. – Der Hilfeverlauf ist durch Abbrüche, Entweichungen, Eskalationen, Drehtüreffekte und unklarer Perspektive gekennzeichnet. – Die Indikationsstellung und Interventionsplanung muss zusammen mit allen Beteiligten in einem Schonraum überarbeitet werden.	
Ziele	– Unterbruch von dysfunktionalen Bewältigungsstrategien (Entweichung, Suchtmittelkonsum, Gewalt) der Minderjährigen erreichen und Stabilisierung ermöglichen; präklinische Selbst- und Fremdgefährdung reduzieren; Negativ-Verläufe und «Karrieren» unterbrechen und Delikte verhindern – Reduktion von repressiven Interventionen (Disziplinarmassnahmen, Vermeidung von Inhaftierungen im Rahmen von jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahmen), Vermeidung von fürsorgerischen Unterbringungen (FU/ZGB) in geschlossenen (Erwachsenen-)Psychiatrien – Entlastung des Personals und Reduktion der Probleme bei den anderen Jugendlichen aufgrund von dysfunktionalen Dynamiken in Wohngruppen – Raum schaffen zur Überarbeitung der Indikationsstellung und Interventionsplanung	
Angebot und Konzepte	Die Übergangsstation verfügt über eine geschlossene und gesicherte, jugendgerechte Infrastruktur mit hoher Tragfähigkeit. Die Aufenthaltsdauer ist befristet und beträgt zwischen einer Woche bis max. drei Monate. Aufgrund der hohen Belastung dieser Zielgruppe sind multidisziplinäre Zugänge (Sozialpädagogik, Psychiatrie/Psychologie/Sicherheitsdienst) und evidenzorientierte Konzepte, die dem Bedarf der Zielgruppe gerecht werden (z.B. Traumapädagogik, Aggressionsmanagement, Suchtbehandlung etc.), erforderlich.	
Leistungen, Strukturen und Ressourcen	Ca. 10 bis 15 Plätze (zwei altersgetrennte, ko-educative Wohngruppen). Einrichtung als Glied einer Versorgungskette (Übergänge vereinfachen), in Kooperation mit der forensischen Kinder- und Jugendpsychiatrie sowie den Gefängnisstrukturen (jugendgerechte Inhaftierungsmöglichkeit beim Vorliegen von strafrechtlichen Haftgründen). Verbessert das knappe geschlossene Angebot.	
Umsetzungsschritte	– Bedarfsmeldung im Rahmen KJG-Gesamtplanung z.Hd. AJB durch Oberjugendanwaltschaft ist erfolgt. – Im KJG-Versorgungskonzept zielt die Massnahme A13 in diese Richtung, allerdings ist für A13 ein Call for Concept vorgesehen, was auf eine längere Entwicklungszeit hinweist. Ob daraus ein Angebot resultiert, das den hier skizzierten Bedarf zu decken vermag, ist unklar.	– Kurzfristig: MZU (9 Plätze) als geschlossene Übergangsstation für jugendstrafrechtlich unterzubringende Jugendliche und junge Erwachsene ab 16 Jahre im Sinne einer Übergangslösung – Machbarkeitsstudie (Erarbeitung Betriebskonzept, Prüfung verschiedener Umsetzungsvarianten und Trägerschaften und in Zusammenarbeit zwischen Oberjugendanwaltschaft, AJB, KESB, PUK und BJ)
Priorität: Hoch	Lead: Oberjugendanwaltschaft	

Fachliche Einordnung

Die psychische Belastung von Jugendlichen in stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe ist sowohl international betrachtet als auch mit Blick auf die schweizerischen Verhältnisse sehr hoch. In geschlossenen Settings sind mehrfachbelastete, herausfordernde Jugendliche deutlich übervertreten. Geschlossene Jugendhilfesettings sind im internationalen Fachdiskurs im Hinblick auf ihre Effekte und v.a. im Hinblick auf die Einhaltung von Kinderrechten umstritten, wenngleich sich unter bestimmten Bedingungen dennoch positive Verläufe erreichen lassen und die betroffenen Jugendlichen diese Grenzsetzung subjektiv und situativ als unterstützend erleben können.¹⁹⁶

Die schweizerische Sozialgeschichte zeigt zudem einen problematischen repressiven Umgang mit straffällig gewordenen Jugendlichen (vgl. Nationales Forschungsprogramm Fürsorge und Zwang, Kap. 2.3.1). Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) hat in den Jahren 2014/2015 geschlossene Jugendeinrichtungen überprüft und festgehalten, dass die Regimes zu restriktiv ausgestaltet sind und die disziplinarrechtlichen Regelungen und ihre Praxis dringend überarbeitet werden sollten.

Ausserdem wurde die restriktive Handhabung von Aussenbeziehungen gerügt.¹⁹⁷ Geschlossene Settings sind Gegenstand von aktuellen schweizerischen Forschungsprojekten geworden.¹⁹⁸ Die Chancen und Risiken der Ausweitung von geschlossenen Einrichtungen für Jugendliche sind deshalb fachlich besonders sorgfältig abzuwägen. Zudem sind die evidenzorientierten Anforderungen an die Konzeption und den Betrieb von geschlossenen Einrichtungen zu beachten.

-
- 196 Menk, S., Schnorr, V., & Schrapper, C. (2013). «Woher die Freiheit bei all dem Zwange?» Langzeitstudie zu (Aus-) Wirkungen geschlossener Unterbringung in der Jugendhilfe. Beltz/Juventa.; Andow, C., Kleipoedszus, S., Dunn, R., Wake, N., Arthur, R., Shafi, A., & Gibson, D. (2024). Re-Designing Secure Children's Homes Through a Child-First Lens. *Societies*, 14(11), 217; Harder, A. T., Knorth, E. J., & Kalverboer, M. E. (2017). The Inside Out? Views of Young People, Parents, and Professionals Regarding Successful Secure Residential Care. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 34(5), 431–441. <https://doi.org/10.1007/s10560-016-0473-1>; Kind, N., Bürgin, D., Clemens, V., Jenkel, N., & Schmid, M. (2020). Disrupting the disruption cycle—A longitudinal analysis of aggression trajectories, quality of life, psychopathology and self-efficacy in closed youth residential care. *Children and youth services review*, 113, 105015; Schutte, V., Danseco, E., Lucente, G., & Sundar, P. (2023). Mental health treatment programs for children and young people in secure settings: A systematic review. *International Journal of Mental Health Systems*, 17(1), 30. <https://doi.org/10.1186/s13033-023-00599-2>; Simjouw, A., de Vogel, V., & de Ruiter, C. (2024). Trauma-Informed Care Training in Forensic Mental Health Services: A Scoping Review. *International Journal of Forensic Mental Health*, 1–15; Souverein, F. A., Van der Helm, G. H. P., & Stams, G. J. J. M. (2013). 'Nothing works' in secure residential youth care? *Children and Youth Services Review*, 35(12), 1941–1945. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2013.09.010>
- 197 Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) (2016). Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der geschlossenen Jugendeinrichtungen durch die NKVF 2014/2015 (<https://www.nkvf.admin.ch/de/geschlossene-jugendeinrichtungen>).
- 198 SNF-Projekt der ZHAW, Ebertisch, S. & Manzoni, P. (2025-2029): Erfahrung und Bewältigung freiheitsentziehender Unterbringungen - Eine qualitative Längsschnittstudie zu Agency und Desistance von Jugendlichen am Übergang ins Erwachsenenalter, SNF Nr. 10002447.

Chancen	Risiken
- Die geschlossene Übergangsstation kann den hohen Anteil von Inhaftierungen im Rahmen von jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahmen in der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmat (und in weiteren Jugendabteilungen in der deutschsprachigen Schweiz) erheblich reduzieren. Die zentrale Funktion einer Inhaftierung (Sicherung von strafprozessualen und strafvollzugsbezogenen Zielen) wird damit wiederhergestellt und die aus rechtlicher Perspektive problematische Inhaftierung von Minderjährigen kann auf das erforderliche Maximalmass reduziert werden. - Eingebettet in interinstitutionelle Versorgungsketten kann eine geschlossene Übergangsstation die Regelstrukturen besonders im Hinblick auf die Belastung des Personals und den damit verbundenen Krankschreibungen, Weggängen etc. entlasten. Dies verbessert die Tragfähigkeit der Regelstrukturen.	- Es besteht die Gefahr, dass geschlossene und gesicherte Bedingungen durch Einrichtungen und Zuweiser in punitiver Absicht funktionalisiert werden (Antizipation einer Versetzung in die geschlossene Übergangsstation als Element eines Stufensystems) und/oder dass die Tragfähigkeit der Einrichtungen aufgrund der Möglichkeit, einfacher auf eine geschlossene Unterbringung zurückzugreifen, nochmals reduziert wird (Entlassung von «schwierigen» Fällen); eine konzeptionelle und strukturelle Einbettung der geschlossenen Übergangsstruktur in die Regelstrukturen (inkl. forensische Kinder- und Jugendpsychiatrie) sowie ein durchgehendes Case Management sind deshalb zwingend notwendig. - Die anspruchsvolle Zielgruppe erfordert gut trainiertes, erfahrenes und motiviertes Personal, welches die Tragfähigkeit sicherstellen kann. Ohne attraktive Anstellungsbedingungen bleibt eine adäquate Rekrutierung erschwert.
Erfordernisse	
Eine geschlossene und gesicherte Übergangsstation muss sich zwingend an evidenzorientierten Leitlinien orientieren (u.a. Schaffung eines offenen, responsiven Gruppenklimas mit minimaler und fair angewandter Repression und einer guten Balance zwischen Kontrolle und Flexibilität sowie Vermeidung einer aversiven Umgebung). Den hohen rechtlichen Ansprüchen muss Rechnung getragen werden (z.B. durch Schaffung von Beschwerdestellen, adäquate Fachaufsicht etc.) (vgl. FN 197).	

6.3.2 Schaffung von tragfähigen, geschlossenen Angeboten für besonders herausfordernde Minderjährige U16

Strategische Massnahme	Schaffung von tragfähigen, geschlossenen Angeboten für besonders herausfordernde Minderjährige U16
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	Zunahme/Akzentuierung der Problematik in den Einrichtungen der Regelstruktur. Es handelt sich um mehrfachbelastete Jugendliche, häufig mit einer traumatischen Problematik und Bindungsstörungen. Die offenen Jugendheime sind auf diese Zielgruppe nicht ausgerichtet und können die Tragfähigkeit nicht gänzlich sicherstellen. Zudem bestehen keine geschlossenen Einrichtungen, welche diese jüngere Teilgruppe aufnehmen können. Die Problematik betrifft auch die zivilrechtliche Unterbringung von besonders herausfordernden Minderjährigen.
Ziele	– Reduktion von Fehlplatzierungen und Abbrüchen – Erhöhung der Tragfähigkeit der Einrichtungen – Bedürfnisadäquate Versorgung
Angebot und Konzepte	– Schaffung von Plätzen mit geschlossenen Bildungsangeboten auf Stufe SEK I und adäquater psychotherapeutischer Versorgung mit hoher Tragfähigkeit und Beziehungsgestaltung sowie traumpädagogischen Zugängen; alters-/entwicklungsadäquate Zusammensetzung der Wohngruppen
Leistungen, Strukturen und Ressourcen	Bestehende Versorgungsstrukturen erweitern und interkantonale Absprachen vornehmen (z.B. Erweiterungen JH Aarburg/AG, JH Platanenhof/SG, Viktoria-Stiftung/BE; Kinder- und Jugendforensik)
Umsetzungsschritte	– Absprache mit AJB, ob Angebot im Rahmen KJG geschaffen werden kann, ggfs. weitere Abklärungen hinsichtlich alternativer Trägerschaften
Priorität: Hoch	Lead: Oberjugendanwaltschaft

6.3.3 Schaffung von Angeboten für straffällige Jugendliche mit Bildungsdefiziten und/oder kognitiven Einschränkungen

Strategische Massnahme	Schaffung von Angeboten für straffällige Jugendliche mit Bildungsdefiziten und/oder kognitiven Einschränkungen
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	Abnehmende Bildungsressourcen und Gefahr des Scheiterns von Massnahmen (keine Anschlüsse an berufliche Bildung etc.) Grenzen von forensischen Interventionsmöglichkeiten bei Jugendlichen mit kognitiven Einschränkungen
Ziele	– Tragfähigkeit der Regeleinrichtungen verbessern – Sicherstellung der Zugänglichkeit von jugendforensischen Angeboten für Minderjährige mit kognitiven Einschränkungen – Verbesserung der Zugänglichkeit der Regeleinrichtungen für Minderjährige mit Bildungsdefiziten, welche die Teilnahme am pädagogischen Alltag erschweren
Angebot und Konzepte	– Aufbau von Bildungsangeboten für Minderjährige mit bildungsbezogenen Ressourcendefiziten – Verbesserte jugendforensische Angebote für Minderjährige mit kognitiven Einschränkungen, die von den Regelinterventionen (z.B. deliktorientierte Programme) nicht profitieren können – (Heil-)pädagogische Zugänge zu Minderjährigen mit kognitiven Einschränkungen, die von den Regelstrukturen der Jugendheime nur in Ansätzen profitieren können
Leistungen, Strukturen und Ressourcen	Schaffung von Arbeitsbündnissen zwischen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und sonderpädagogischen resp. bildungsbezogenen Angeboten; Erweiterung der Angebote der Behindertenhilfe durch jugendforensische Interventionen Zusammenarbeit mit dem AJB im Zusammenhang mit der Gesamtplanung KJG Ggfs. Abstimmung im Zusammenhang mit IVSE sowie der IV; Abstimmung mit ZKJF
Umsetzungsschritte	– Absprache mit AJB und dem Volksschulamt, ob das Angebot über das KJG geschaffen werden kann. Ansonsten Alternativen prüfen mit GD, IV, BJ.
Priorität: Mittel	
Lead: Oberjugendanwaltschaft	

6.3.4 Schaffung von Angeboten für straffällige unbegleitete Asylsuchende

Strategische Massnahme	Schaffung von Angeboten für straffällige unbegleitete Asylsuchende	
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	Wenig integrierte, intensiv delinquierende, unbegleitete minderjährige Asylsuchende mit fehlenden Perspektiven und begrenzten Ressourcen	
Ziele	– Unterbrechung von kriminellen Karrieren – Verbesserung der Integration und Aufbau von Perspektiven (ggfs. Rückkehrhilfe)	
Angebot und Konzepte	– Fokussierung auf Bildung und Integration – Angebotsergänzung in den stationären Regeleinrichtungen – Engmaschige Betreuung, ggfs. EM, Einsatz von Kulturvermittlern – Prüfung von Früherkennungs-/Frühinterventionszugängen in Bundesasylzentren	
Leistungen, Strukturen und Ressourcen	– Erfahrungen JuWe zu Rückkehrhilfe berücksichtigen – Prüfung der Angebotserweiterung im MZU – Zusammenarbeit zwischen Betreuungsstrukturen (Kant. Sozialamt, AOZ, ORS AG, Caritas, AJB/MNA, Migrationsbehörden, Polizei und Jugendanwaltschaft, ZKJF) stärken	
Umsetzungsschritte	– Bei AJB in Gesamtplanung KJG als Empfehlung eingegeben, wurde aber nicht in Versorgungsplanung aufgenommen – Mitarbeit in Taskforce SEM (Jugendstrafverfolgung)	– Absprache mit AJB, ob Angebot über KJG geschaffen werden kann, ggfs. Prüfung von Alternativen in Absprache mit DS, SEM und BJ – Projektinitiierung durch Oberjugendanwaltschaft
Priorität: Hoch	Lead: Oberjugendanwaltschaft	

6.4 Strategische Massnahmen in Zusammenarbeit mit der Gesundheitsdirektion (Psychiatrische Universitätsklinik)

6.4.1 Schaffung von jugendforensischen stationären Akutplätzen

Strategische Massnahme	Schaffung von jugendforensischen stationären Akutplätzen	
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	Die Jugendlichen mit akuten psychischen Störungen und forensischem Bedarf und Gewaltdelikten haben zugenommen. Ein weiteres Problem ist die erschwerte Platzierung von akut erkrankten Jugendlichen, die sich in Untersuchungshaft oder einer Inhaftierung (§ 35a StJVG) im Rahmen einer jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahme befinden. Unterschiedlicher Sicherungsbedarf: hohe Sicherheit kann PUK Rheinau gewährleisten, mittlere Sicherheit könnte eine nicht spezialisierte Psychiatrie anbieten. Die bestehende Versorgungsstruktur stellt 10 ausgelastete Plätze mit langer Warteliste in der UPK Basel bereit.	
Ziele	– Adäquate jugendforensische stationäre Versorgung	
Angebot und Konzepte	– Angebote und Leistungen in Ergänzung zur UPK Basel, Jugendforensik – Einrichtung als Glied einer Versorgungskette, in Kooperation mit der Kinder- und Jugendpsychiatrie, Jugendheimen, MZU sowie den Gefängnisstrukturen – Schaffung von Nachsorgeangeboten	
Leistungen, Strukturen und Ressourcen		
Umsetzungsschritte	– Pendente Absprachen mit PUK Rheinau und dem ZKJF zur Schaffung von jugendforensischen Akutplätzen ab 2029 – Pendente Absprachen mit Clenia Schlössli (Plätze ohne erhöhte Sicherheitsanforderungen)	– Abstimmung der Bedürfnisse der JI im Rahmen der stationären Versorgungsplanung Psychiatrie (GD) – Mitarbeit in der Konzeptentwicklung «Erweiterung Rheinau» der PUK.
Priorität: Hoch	Lead: Oberjugendanwaltschaft	

6.5 Strategische Massnahmen in Zusammenarbeit mit weiteren Kantonen

6.5.1 Koordinierte Strategien Massnahmenzentren (MZU, MZK, MZA)

Strategische Massnahme	Koordinierte Strategien Massnahmenzentren (MZU, MZK, MZA)	
Problemstellung, Zielgruppen und Bedarf	Die Zielgruppen der drei deutschschweizerischen Massnahmenzentren Uitikon (MZU), Kalchrain/TG (MZK) und Arxhof/BL (MZA) haben sich in den vergangenen Jahren deutlich verändert: Die Neueinweisungen nach Art. 61 StGB für junge Erwachsene zwischen 18 und 25 Jahren sind markant zurückgegangen, die jugendstrafrechtlichen Unterbringungen in Massnahmenzentren haben zugenommen und machen im MZA und im MZK mittlerweile den grösseren Anteil aus. Gleichzeitig ist die Klientel im MZA und im MZK jünger geworden (Senkungen der Eintrittsalter auf 16 Jahre), leidet an deutlicheren psychischen Belastungen und weist ein geringeres Kompetenzniveau auf. In der Schweiz steigt für das fragliche Klientel die Nachfrage nach geschlossenen Unterbringungen, während offene Wohngruppen in den Massnahmenzentren eine geringere Auslastung aufweisen. Ausgehend von diesen Entwicklungen drängen sich einerseits konzeptionelle Anpassungen im MZU auf, andererseits erscheint es aufgrund der unterschiedlichen Infrastrukturen, Ressourcen und Entwicklungsmöglichkeiten der drei Massnahmenzentren angezeigt, im Rahmen einer kantons- und konkordatsübergreifenden Zusammenarbeit, die Strategien der drei MZ – soweit wie möglich – zu koordinieren.	
Ziele	Bezogen auf das MZU und in kantonsübergreifender, koordinierter Entwicklung der Strategien soll erreicht werden: – Verbesserung der Auslastung – Bessere Verteilung der Nachfrage in der deutschsprachigen Schweiz – Schaffung der Möglichkeit von Spezialisierung für bestimmte Zielgruppen – Profilierung über spezifische Angebote und kantonsübergreifende Abstimmung der Ausrichtung der drei Massnahmenzentren – Ausdifferenzierung der Angebotspalette, insbesondere im geschlossenen Bereich, bezogen auf Bildungsmöglichkeiten und den Erfordernissen der Verjüngung der Zielgruppen oder des Kompetenzaufbaues für eine spätere Berufsausbildung im Rahmen einer Massnahme – Revitalisierung Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB (vgl. strategische Massnahme Kap. 6.1.2). – Ausweitung der geschlossenen Angebote im jugendstrafrechtlichen Bereich, die den besonderen Bedürfnissen der belasteten Zielgruppe gerecht wird.	
Angebot und Konzepte	– Koordination der Strategien der drei deutschschweizerischen Massnahmenzentren und Ausdifferenzierung des jeweiligen Angebotes – unter Berücksichtigung der erheblichen Veränderungen der Zielgruppen	
Leistungen, Strukturen und Ressourcen	Kantons- und konkordatsübergreifende Zusammenarbeit und Abstimmung der Angebote, unter Einbezug des Bundesamtes für Justiz und der kantonalen Aufsichtsbehörden (Jugendhilfe) sowie in den Strafvollzugskonkordaten.	
Umsetzungsschritte	– Testbetrieb Rundtisch-Gespräche bei Zuweisungen/Indikationen zwischen MZU/MZK/MZA und Zuweiser – Aufbau einer Arbeitsgruppe zur Klärung möglicher Kooperationen	– Koordinierte Strategieentwicklung der Massnahmenzentren Uitikon, Kalchrain und Arxhof – Abstimmung der jeweiligen Justizdirektionen ZH/TG/BL und in den Konkordaten
Priorität: Hoch	Lead: Justizvollzug und Wiedereingliederung	

6.6 Zusammenführung, nächste Schritte und Verantwortlichkeiten

Themenbereich	Strategische Massnahmen	Nächste Schritte	Verantwortlich
Geschlossene und gesicherte Unterbringungssettings	Schaffung einer geschlossenen Übergangsstation	Pilotversuch im MZU mit 9 Plätzen (kurzfristig umsetzbar)	JuWe (MZU)
		Erarbeitung Machbarkeitsstudie für längerfristige Umsetzung.	Oberjugend-anwaltschaft
	Konzeptüberarbeitung Jugendabteilung Gefängnis Limmattal	Konzeptarbeit in Abstimmung mit einer zu schaffenden geschlossenen Übergangsstation sowie dem Platzausbau in der Psychiatrie	JuWE (UGZ)
Massnahmen für junge Erwachsene (Art. 61 StGB)	Koordinierte Strategien Massnahmenzentren (MZU; MZK, MZA)	Koordinierte Strategieentwicklung	JuWe (MZU)
	Revitalisierung Massnahmen für junge Erwachsene (Art. 61 StGB)	Informationsvermittlung, insbesondere Wissensaufbau und Schulung der STA (Koordination mit Projekt Übergangstätter der Oberjugendanwaltschaft) sowie von Gutachterinnen und Gutachtern	JuWe (BVD und MZU), Oberjugend-anwaltschaft
Ausdifferenzierung der Angebote	Geschlechtergerechte Angebote	Abgleich mit AJB und Mitarbeit im Prozess Call for Concept (AJB)	Oberjugend-anwaltschaft
	Förderung von massgeschneiderten individualpädagogischen Massnahmen (MIA) im Verbund	Abgleich mit Vorhaben AJB im Rahmen des KJG.	Oberjugend-anwaltschaft
		Projektstart innerhalb der Oberjugend-anwaltschaft, im Verbund.	
	Schaffung von jugendforensischen stationären Akutplätzen	Mitarbeit in der Konzeptentwicklung "Erweiterung Rheinau" der PUK	Oberjugend-anwaltschaft
	Schaffung von tragfähigen, geschlossenen Angeboten für besonders herausfordernde Minderjährige U16	Absprache mit AJB, ob das Angebot über das KJG geschaffen werden kann. Ansonsten Abklärungen von alternativen Trägerschaften.	Oberjugend-anwaltschaft
	Schaffung von Angeboten für straffällige Jugendliche mit Bildungsdefiziten und/oder kognitiven Einschränkungen	Absprache mit AJB, ob das Angebot über das KJG geschaffen werden kann. Ansonsten Alternativen prüfen mit GD, IV, BJ.	Oberjugend-anwaltschaft
	Schaffung von Angeboten für straffällige unbegleitete, minderjährige Asylsuchende	Absprache mit AJB, ob Angebot über KJG geschaffen werden kann, ansonsten Alternativen prüfen in Absprache mit DS, SEM und BJ; Projektinitiierung durch Oberjugendanwaltschaft	Oberjugend-anwaltschaft

Themenbereich	Strategische Massnahmen	Nächste Schritte	Verantwortlich
Koordination und Kooperation	Verbesserung der fallbezogenen Kooperation im Versorgungssystem in herausfordernden Fallsituationen	Fragen des Datenschutzes klären, Projektstart für ein fallbezogenes Kooperationsgremium.	Oberjugend-anwaltschaft
	Im Verbund denken und handeln	Koordiniertes Vorgehen mit dem AJB im Hinblick auf die Verbesserung der interkantonalen Kooperation und bestehende Kooperationsgefässe evaluieren und ggfs. neu initiieren	Oberjugend-anwaltschaft

