

Grundsatzpapier map-F

1. Ausgangslage

Im September 2017 hat die Mehrheit der Stimmberechtigten des Kantons Zürich der Änderung des Sozialhilfegesetzes für vorläufig aufgenommene AusländerInnen zugestimmt und damit die Aufhebung der Sozialhilfeleistungen für diese Personengruppe festgelegt. Die entsprechende Gesetzesänderung trat per 1. März 2018, mit einer Übergangsfrist bis 1. Juli 2018, im Kanton Zürich in Kraft. Vorläufig aufgenommene AusländerInnen werden neu nach Asylfürsorgeverordnung unterstützt, für welche lediglich unverbindliche Empfehlungen vorliegen und welche sich im Unterschied zur Sozialhilfe durch deutlich tiefere Unterstützungsleistungen und einen weitreichenden Spielraum auszeichnen.

1.1 Wer ist betroffen?

Von der Gesetzesänderung betroffen sind Personen, welche den Status vorläufig aufgenommene/r AusländerIn und somit einen entsprechenden F-Ausweis haben.

Flieht eine Person in die Schweiz und erhält hier eine vorläufige Aufnahme als AusländerIn, bedeutet dies, dass sie nicht als Flüchtling anerkannt und ihr Asylgesuch abgewiesen wird. Eine Ausschaffung ist aber aus rechtlichen Gründen nicht möglich, weil diese per Definition:

- nicht zumutbar (konkrete individuelle Gefährdung),
- nicht zulässig (Verstoss gegen Völkerrecht) oder
- nicht möglich (vollzugstechnische Gründe) ist.

Diese Personen werden in der Schweiz nicht als Flüchtlinge anerkannt, da sie die Flüchtlingseigenschaften nach der Genfer Flüchtlingskonvention nicht erfüllen, welche besagt, dass ein Flüchtling zielgerichtete Verfolgungsmassnahmen befürchten muss. Dennoch sind sie Opfer von kriegerischen Auseinandersetzungen, Gewalt und Verfolgung, sie können diese lediglich nicht auf persönlicher Ebene nachweisen. Personen aus Krisen- und Kriegsregionen wie Syrien, Afghanistan, Somalia oder Eritrea erhalten beispielsweise häufig eine vorläufige Aufnahme als AusländerIn, welche Umgangssprachlich auch als *humanitäres F* bezeichnet wird. Es ist eine Tatsache, dass Krisen- und Gewaltsituationen oft viele Jahre oder Jahrzehnte andauern, weshalb Betroffene längerfristig oder dauerhaft bleiben; 80% der vorläufig aufgenommenen AusländerInnen bleiben dauerhaft in der Schweiz.

Vorläufig aufgenommen heisst meist dauerhaft aufgenommen!

Übersicht über die Status im Asylbereich und ihre entsprechenden Unterstützungsverordnungen:

Status / Ausweis:	Definition:	Unterstütz nach:
B (Flüchtling)	Anerkannte Flüchtlinge (Asylgewährung)	Sozialhilfeverordnung i.d.R. SKOS Richtlinien (Inländergleichbehandlung)
F (Flüchtling)	Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge	Sozialhilfeverordnung i.d.R. SKOS Richtlinien (Inländergleichbehandlung)
F (AusländerIn/humanitär)	Vorläufig aufgenommene AusländerIn	NEU: Asylfürsorgeverordnung
N	Asylsuchende im offenen Asylverfahren (Entscheid ausstehend)	Asylfürsorgeverordnung
NEE (Nichteintretensentscheid) und Abgewiesene Asylsuchende	Personen auf deren Asylgesuch nicht eingetreten wird und Personen, die in einem Asylverfahren einen Wegweisungsentscheid erhalten haben und die Schweiz verlassen müssen	Nothilfeverordnung

Eine Übersicht zur weiteren Unterscheidung des Status B und der beiden F-Status befindet sich unter:
<https://www.fluechtlingshilfe.ch/assets/news/2015/info-flue-va-desem-08-2015.pdf>

1.2 Was verändert sich mit dem neuen Gesetz?

Bislang erhielten vorläufig aufgenommene AusländerInnen Sozialhilfe. Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt, die Mietzinshöhe und situationsbedingte Leistungen wie auch spezifische Integrationsleistungen wurden nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) ausgerichtet. Diese legt fest, wie die Sozialhilfe berechnet wird und mit welchen Massnahmen die soziale und die berufliche Integration der Betroffenen unterstützt werden kann.

Neu werden vorläufig aufgenommene AusländerInnen nach Asylfürsorgeverordnung unterstützt. Die Festlegung des Unterstützungsumfangs, also die Höhe der Leistungen, welche Betroffenen zugute kommen, liegt in der Zuständigkeit der jeweiligen Gemeinde. Die Sozialkonferenz des Kantons Zürich hat eine unverbindliche Empfehlung für Geldleistungen an vorläufig aufgenommene AusländerInnen publiziert. Dennoch entscheiden letztlich die Gemeinden. Sie verfügen dabei über einen grossen Spielraum.

Konnten die Gemeinden bis anhin die ausgerichtete Unterstützung dem Kanton Zürich in Rechnung stellen, erhalten sie neu eine Tagespauschale von Fr. 36.- pro Person. Diese Pauschale beinhaltet

theoretisch den Grundbedarf für den Lebensunterhalt, die Mietkosten sowie sämtliche situationsbedingten Leistungen, sowie Integrationsmassnahmen. Ausgeschlossen ist lediglich die medizinische Grundversorgung, welche nach einem anderen System ausgerichtet und verrechnet wird. Da diese Pauschale die tatsächlichen Kosten nicht deckt, liegt es an den Gemeinden, ob sie bereit sind die Mehrkosten selbst zu tragen oder nicht, und somit die Lebensbedingungen der Betroffenen drastisch verschlechtern. In jedem Fall werden die Betroffenen negative Folgen hinnehmen müssen, lediglich die Intensität dieser kann von einer Gemeinde verkleinert werden, sofern diese Mehrausgaben genehmigt.

Die Stadt Zürich hat am 20. April 2018 als erste Gemeinde des Kantons Zürich in einer Medienmitteilung offiziell Stellung zur geplanten Gesetzesumsetzung bezogen. Dabei werden auch Mehrkosten in Höhe von 5.8 Millionen Franken ausgewiesen, welche die Stadt selbst tragen wird:

https://www.stadtzuerich.ch/sd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen_aktuell/2018/april/180420a.html

Deutlich zeigt sich die Verschlechterung der Lebenssituation Betroffener am Risiko des Wohnungsverlustes. Ist eine Gemeinde nicht bereit, weiterhin für den Mietzins einer Wohnung aufzukommen, droht Betroffenen der Umzug in eine Kollektivunterkunft. Dies bedeutet in der Regel Einbussen u.a. in den Bereichen Privatsphäre, Platz, Ruhe und Erholungsmöglichkeiten. Dies kann sich auf die Integrationsvoraussetzungen und die Gesundheit der Betroffenen auswirken. Betroffene verlieren damit das Recht, selbstbestimmt eine Wohnung auszuwählen. Unabhängig vom Wohnort gilt für sie die Niederlassungsfreiheit nicht mehr: Nach einer Quote werden sie einer Gemeinde zugeteilt, aus der sie nicht wegziehen dürfen.

Mit der Gesetzesänderung findet eine Kostenverlagerung vom Kanton zu den Gemeinden statt. Es zeichnet sich ab, dass die Situation zu einer grossen Ungleichbehandlung der Betroffenen je nach Gemeinde führt. Leidtragende sind die Betroffenen und die Gemeinden.

2. Problemlage

2.1 Für die Betroffenen

Da die Gemeinden über viel Spielraum verfügen und sich entsprechend eine Ungleichheit abzeichnet, besteht bei Betroffenen Unsicherheit und Sorge über die bevorstehenden Veränderungen und die daraus resultierenden Folgen für ihre Lebensbedingungen. Mit der Gesetzesänderung wird Chancengleichheit produziert, da Betroffene einer beliebigen Gemeinde zugeteilt werden und die Unterstützungsleistungen und somit Integrationschancen deutlich unterschiedlich ausfallen. Es entsteht eine gewisse Willkür in der Behandlung der Betroffenen, abhängig von der zugeteilten Wohngemeinde.

Die drastische Verschlechterung der Lebenssituationen bringt bereits mehrfach belasteten Personen zusätzliches Leid und erschwert Integration und Teilhabe in unserer Gesellschaft. Betroffene bleiben dauerhaft in der Schweiz, doch durch die Verschlechterung von Integrationschancen werden ihnen zahlreiche Hürden in den Weg gestellt: erschwelter Zugang zum Spracherwerb und der Arbeitssuche, Einschränkung der Mobilität und Verwehrung sozialer Integration.

Betroffene erhalten den Status der vorläufigen Aufnahme aufgrund ihrer Verletzlichkeit, gerade deshalb ist es aus humanitärer Sicht umso essenzieller sie angemessen zu unterstützen.

2.2 Für die Gemeinden

Auch auf der Ebene der Gemeinden entsteht Ungleichheit. Durch das neue System werden Gemeinden finanziell belastet, die sich für die Gleichbehandlung und die Integration von vorläufig aufgenommenen AusländerInnen einsetzen. Für finanziell schwache Gemeinden kann dies zu einer erheblichen Belastung führen. Die Gemeinden werden somit für ihre Integrationsbemühungen bestraft.

2.3 Für die Gesellschaft

Durch die Marginalisierung einer Bevölkerungsgruppe, die dauerhaft in der Schweiz bleibt, entstehen Folgeprobleme für die Gesellschaft. Die fehlenden Integrationsmassnahmen erhöhen die Wahrscheinlichkeit längerfristiger Fürsorgeabhängigkeit. Nachhaltigkeit ist somit, selbst finanziell, nicht gegeben. Gemäss Bundesratsbeschluss zur Integrationsagenda vom 30. April 2018, erspart 1 Franken Investition in Integration bis zu 4 Franken Folgekosten: https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2018/ref_2018-04-30.html. Die Gesetzesänderung im Kanton Zürich gibt jedoch eine andere Richtung vor. Unterstützungsleistungen werden gekürzt, um heute Ausgaben zu senken. Dies fällt zulasten der Gesellschaft von Morgen. Weitet man den Blick über den finanziellen Aspekt hinaus, bedeutet der Ausschluss einer ganzen Personengruppe eine Abkehr von einer Gesellschaft, mit humanitären und solidarischen Prinzipien. Artikel 8 der Schweizerischen Bundesverfassung hebt die Gleichheit aller Menschen hervor und somit eine Schweiz als egalitäre Gesellschaft. Die Gesetzesänderung für vorläufig aufgenommene AusländerInnen steht im Widerspruch zu diesem Prinzip und schliesst eine ganze Gruppe von Menschen systematisch von der gesellschaftlichen Teilhabe aus.

3. map-F

Ziel des Vereins map-F ist es, der Verschlechterung der Lebensbedingungen von vorläufig aufgenommenen AusländerInnen, welche durch die Gesetzesänderung droht, mit folgenden Massnahmen entgegenzuwirken:

3.1 Monitoring und Öffentlichkeitsarbeit

Als Monitoringstelle sammelt map-F Wissen zu den verschiedenen Praktiken der 168 Zürcher Gemeinden bezüglich Fürsorgeleistungen für Personen mit F-Ausländer-Ausweis. Diese Informationen werden für Fachpersonen, Betroffene und die Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Dazu werden:

- Monitoringberichte erstellt
- die Methoden der Gemeinden fachlich analysiert
- Missstände aufgezeigt
- Handlungs- und Interventionsbedarf identifiziert
- „Good-Practice-Beispiele“ hervorgehoben

map - F

Monitoring- und Anlaufstelle für
vorläufig aufgenommene Personen

map-F möchte mit der gewonnenen Expertise Einfluss auf den politischen und gesellschaftlichen Diskurs nehmen und für Transparenz in einer unübersichtlichen Situation sorgen. Um dies zu erreichen vernetzt sich map-F mit verschiedenen Organisationen und AkteurInnen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs, betreibt politisches Lobbying und Medienarbeit. Durch die geschaffene Transparenz entsteht Klarheit und Sicherheit und somit mehr Chancengerechtigkeit.

3.2 Anlaufstelle

Als Anlaufstelle bietet map-F Betroffenen Informationsvermittlung und Begleitung. map-F erläutert die neue Situation bezüglich der Gesetzesänderung, prüft Verfügungen, vermittelt an andere Fachstellen und hört Betroffenen zu. Der Unsicherheit der Betroffenen wird entgegengewirkt, sie werden in ihren Bestrebungen nach Integration und Teilhabe unterstützt.

Als Anlaufstelle bietet map-F Fachpersonen, Medien und Politik fachliche Informationen zur aktuellen Situation. Dies einerseits bezüglich der komplexen Gesetzeslage, andererseits zur intransparenten Situation in den Gemeinden des Kantons Zürich.

Der Fokus des Vereins map-F liegt in der Kombination der verschiedenen Ebenen; Monitoring, Anlaufstelle und Öffentlichkeitsarbeit. Informationen aus der Anlaufstelle sollen einen Beitrag zum Monitoring leisten. Das Monitoring wiederum dient zur Einflussnahme auf Politik und Öffentlichkeit. Auf diese Weise besteht ein Unterstützungsangebot in Bezug auf unmittelbar auftretende Probleme des neuen Gesetzes auf der Einzelfallebene. Gleichzeitig wird auf politischer und gesellschaftlicher Ebene eine langfristige Veränderung der heute problematischen Situation angestrebt.