

# Wir bleiben dran! – das Projekt map-F

von Moritz Wyder, Geschäftsführer map-F

**Über ein Jahr ist es her, seit am 24. September 2017 zwei Drittel der Zürcher Stimmberechtigten der Änderung des Sozialhilfegesetzes im Kanton Zürich zugestimmt haben. Damit sprachen sie sich für den Ausschluss von vorläufig aufgenommenen Personen aus der Sozialhilfe aus. Die Betroffenen werden neu nur noch durch die niedrigeren Ansätze der Asylfürsorge unterstützt. Zeit für einen Rückblick und einen Ausblick in die Zukunft.**

## Vorgeschichte

Die Abstimmung im September 2017 war nicht die Erste im Kanton Zürich zu diesem Thema. Im Jahr 2011 war über dieselbe Thematik bereits einmal an der Urne entschieden worden. Damals sprach sich das Stimmvolk dafür aus, vorläufig aufgenommene Personen gleich wie anerkannte Flüchtlinge und SchweizerInnen durch die Sozialhilfe nach SKOS zu unterstützen. Die Förderung und Erleichterung der Integration stand dabei im Zentrum: Die Sozialhilfe hat wesentlich höhere Ansätze für direkte finanzielle Unterstützung und auch Integrationsmassnahmen sind umfassender möglich. Nicht überraschend gab es bereits damals Widerstand gegen diese Änderung, unter Anderem seitens der SVP.

Zwei Parlamentarier der SVP haben 2014 eine parlamentarische Initiative im Zürcher Kantonsrat eingereicht, um die 2011 angenommene Änderung rückgängig zu machen. Der Kantonsrat sprach sich für diese Initiative aus, im März 2017 beschloss er, vorläufig aufgenommene Personen wieder, wie vor 2011, nur durch die Asylfürsorge zu unterstützen.

**Die Argumentation der Befürworter**  
Der Kanton sollte durch das neue Gesetz

entlastet werden, da die Finanzierung von Unterstützungsleistungen neu bei den Gemeinden und nicht mehr beim Kanton liegt. Im Weiteren waren auch bei den Gemeinden Einsparungen erhofft. Ebenfalls argumentierten die BefürworterInnen, dass eine Senkung der Unterstützungsleistungen die Motivation der Betroffenen erhöhen würde, sich in die Gesellschaft zu integrieren und finanziell unabhängig zu werden.

Als der Kantonsrat im März 2017 die Änderung annahm, formierte sich Widerstand. Einerseits gab es ein Referendum seitens vieler Gemeinden im Kanton. Das Finanzierungssystem unter dem neuen Gesetz, so die Befürchtung der Gemeinden, würde bei den Gemeinden zu erheblichen Mehrausgaben führen. Daneben gab es ein breit getragenes Komitee, das sich unter dem Namen „**Integrationsstop Nein!**“ gegen die erneute Gesetzesänderung einsetzte. Es war von Anfang an klar, dass die Gesetzesänderung und die damit verbundenen Kürzungen fatale Auswirkungen haben würden für die betroffenen Personen.

## Das Projekt map-F

Nach dem verlorenen Referendum vom September 2018 stellte sich für die beteiligten Gruppen die Frage: welche

Handlungsmöglichkeiten bleiben nun, um die betroffenen Personen auch in der neuen Situation zu unterstützen? Dabei entstand die Idee und das Konzept einer Monitoringstelle. Eine zu gründende Monitoringstelle sollte analysieren und dokumentieren, welche Auswirkungen das neue Gesetz auf die Lebenssituationen der betroffenen Personen haben würde und wie diese konkret unterstützt werden könnten. Hierzu wurden zwei Ziele formuliert:

Einerseits sollte eine niederschwellige Anlaufstelle für Betroffene, Fachpersonen wie auch für freiwillig Engagierte geschaffen werden. Personen, die Erfahrungen mit der Umsetzung des neuen Gesetzes machen, sollten Beratung und allenfalls auch Unterstützung in rechtlichen Fragen erhalten.

Andererseits sollten Informationen über die unterschiedliche Umsetzungspraxis des neuen Gesetzes in den Gemeinden des Kantons gesammelt werden, um diese der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Auf diese Weise erhoffte man sich, Einfluss auf die öffentliche Diskussion zu nehmen und problematische Auswirkungen der Abstimmung aufzuzeigen.

Darauf gründend wurde schliesslich von Einzelpersonen und Organisationen des Referendumskomitees die Monitoring-

und Anlaufstelle für vorläufig aufgenommene Personen map-F gegründet.

### Eine erste Zwischenbilanz

Seit Mitte April 2018 ist der Verein map-F nun in Betrieb. Der Aufbau der Geschäftsstelle nahm viel Zeit in Anspruch. Das Konzept des Projektes erwies sich in einigen Punkten in der Praxis als nur schwer umsetzbar. Beispielsweise lag der Fokus der Arbeit zu Beginn auf Einzelfallhilfe und Freiwilligenarbeit. Ein möglichst flächendeckendes Netz an freiwillig Engagierten sollte aufgebaut werden, um Kontakt zu möglichst vielen Betroffenen in vielen Gemeinden zu erhalten. Das erwies sich als unrealistisch.

Stattdessen versucht map-F heute, wo möglich, mit bereits existierenden Organisationen oder Gruppen zusammenzuarbeiten, um Kontakt in die Gemeinden zu haben. Auch die Einzelfallhilfe sollte im Projekt mehr Raum einnehmen, als dies bis heute der Fall ist. Das Projekt, so die Vermutung, ist neu, klein und in der Stadt Zürich.

Die Anlaufstelle ist wohl noch vielerorts unbekannt. Deshalb wird sie bis jetzt nur in begrenztem Umfang von direkt

Betroffenen, Fachstellen oder freiwillig Engagierten in Anspruch genommen.

Um trotzdem möglichst schnell an Informationen aus dem ganzen Kanton zu gelangen hat map-F alle Gemeinden per Brief kontaktiert. Von den 170 Gemeinden haben bis heute ca. 80 diese Anfrage beantwortet. Die Antworten reichten dabei von ausführlichen Informationen und einem Begleitschreiben „vielen Dank für Ihr Engagement!“ bis hin zu „es gibt keine gesetzliche Grundlage, die uns zwingt, Ihnen zu antworten!“. 90 Gemeinden antworteten bis heute überhaupt nicht. Diese schwierige Informationslage bleibt bis heute das Hauptproblem im Monitoring. Viele Infos, die map-F erhält bleiben unbestätigt, unklar oder vertraulich. Bis heute gibt es viele weisse Flecken auf der Landkarte - oft kleine Gemeinden, über die wohl erst dann Informationen zu map-F gelangen werden, wenn direkt Betroffene oder freiwillig Engagierte Personen sich an die Anlaufstelle wenden.

Trotz diesen Schwierigkeiten hat map-F Ende August einen ersten Monitoringbericht zur Umsetzung der Gesetzesänderung im Kanton Zürich veröffentlicht.

Er ist abrufbar unter: [www.map-f.ch](http://www.map-f.ch). Folgendes Fazit zieht der Bericht.

### Gesetzesänderung führt zu existentiellen Notlagen

Die massiven Einschränkungen mit dem Wechsel von Sozialhilfe zu Asylfürsorge führen bei vorläufig aufgenommenen Personen zu prekären Lebensumständen: Personen, die seit Jahren in einer Wohnung gewohnt haben, müssen in eine Kollektivunterkunft umziehen. Sie verlieren ihr soziales Umfeld, ihre Privatsphäre und werden gesellschaftlich ins Abseits gedrängt.

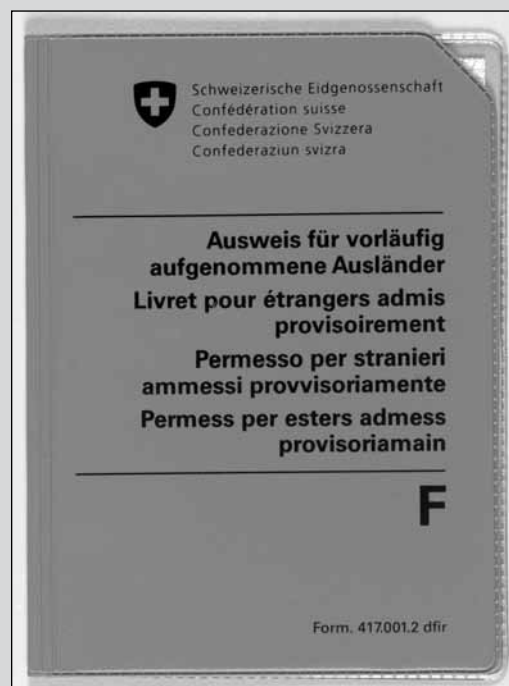
Andere können ihre Lehrstelle oder den Deutschkurs nicht mehr besuchen, weil das Angebot gestrichen wurde oder das schmale Budget nicht für die Anfahrtskosten reicht. Besonders verheerend sind die Kürzungen für Kinder und Jugendliche. Prekäre Wohnverhältnisse und sozialer Ausschluss von Freizeitaktivitäten gefährden das Kindwohl und altersgerechte Entwicklungsmöglichkeiten. Was sie jetzt bei ihrer Ausbildung und sozialen Integration verpassen, ist später nur mit Mehraufwand und Zusatzkosten nachzuholen.

## Ausweis F (Vorläufig aufgenommene Ausländer)

Vorläufig Aufgenommene sind Personen, die aus der Schweiz wegweisen wurden, wobei sich aber der Vollzug der Wegweisung als unzulässig (Verstoss gegen Völkerrecht), unzumutbar (konkrete Gefährdung des Ausländers) oder unmöglich (vollzugstechnische Gründe) erwiesen hat. Die vorläufige Aufnahme stellt demnach eine Ersatzmassnahme dar. Die vorläufige Aufnahme kann für 12 Monate verfügt werden und vom Aufenthaltskanton um jeweils 12 Monate verlängert werden. Die kantonalen Behörden können vorläufig aufgenommenen Personen unabhängig von der Arbeits- und Wirtschaftslage eine Bewilligung zur Erwerbstätigkeit erteilen. Die spätere Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung richtet sich nach den Bestimmungen von AuG Art. 84 Abs. 5.

Letzte Änderung 12.01.2017

Quelle: [https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/aufenthalt/nicht\\_eu\\_efta/ausweis\\_f\\_vorlaeufig.html](https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/themen/aufenthalt/nicht_eu_efta/ausweis_f_vorlaeufig.html)



## Wer ist betroffen?

Flieht eine Person in die Schweiz und erhält hier eine **vorläufige Aufnahme als AusländerIn (F-Ausländerausweis)**, bedeutet dies, dass sie nicht als Flüchtling anerkannt und ihr Asylgesuch abgelehnt wird. Eine Ausschaffung ist aber aus rechtlichen Gründen nicht möglich, weil diese 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. Diese besagt, dass ein Flüchtling zielgerichtete Verfolgungsmassnahmen befürchten muss. Dennoch sind sie Opfer von kriegerischen Auseinandersetzungen, Gewalt und Verfolgung; sie können dies 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 Personen bleiben dauerhaft in der Schweiz.

Im Kanton Zürich leben zurzeit ca. 5600 Personen mit einer vorläufigen Aufnahme.

Die Stadt Zürich beispielsweise rechnet nun mit Mehrausgaben von ca. 5.8 Mio. Franken pro Jahr.

## Willkür

Je nach dem, welcher Gemeinde eine vorläufig aufgenommene Person zugewiesen wird, erhält sie neu unterschiedliche Unterstützungsleistungen. Den Ansatz der Asylfürsorge können die Gemeinden nämlich selbst festlegen. Diese Situation schafft Intransparenz.

In ihren Chancen auf gesellschaftliche Teilhabe sind die Betroffenen neu stark von der Zahlungsbereitschaft ihrer zugewiesenen Gemeinde abhängig. Am deutlichsten wird dies beim Grundbedarf für den Lebensunterhalt und bei der Wohnungsmiete. Eine allein wohnende Person in der Stadt Zürich erhält beispielsweise neu 690 Franken für ihr tägliches Leben und 1'100 Franken pro Monat für die Miete. Wird dieselbe Person, per Zufall, Stäfa zugeteilt, erhält sie 360 Franken für ihren Lebensunterhalt und 350 Franken Maximalbudget für ihre Miete. Ein Riesenunterschied der umso problematischer ist, als dass diese Personen nun neu ihre Wohnsitzgemeinde nicht mehr selber wählen dürfen. Sie werden zugeteilt und müssen bleiben, wo sie sind, solange sie von Unterstützungsleistungen abhängig sind.

Ein konkretes Beispiel veranschaulicht den gesellschaftlichen Ausschluss, welcher die Gesetzesänderung bewirkt:

## Awate aus Eritrea

Awate kommt aus Eritrea und ist seit 4 Jahren in der Schweiz. Sie hat durch persönliche Kontakte ein Zimmer in einer WG zusammen mit einer Schweizerin gefunden. Sie besucht regelmässig einen Deutschkurs im Nachbarsdorf und kann als Praktikantin in einem Altersheim arbeiten.

Dies ist eine überdurchschnittlich positive Ausgangslage für die Integration von Awate. Unter diesen Voraussetzungen ist es wahrscheinlich, dass sie sich in absehbarer Zeit gute Deutschkenntnisse aneignen und ein soziales Netz aufbauen kann sowie einen Einstieg in den Arbeitsmarkt findet.

Mit der Gesetzesänderung wird der Eritreerin die Mietunterstützung gekürzt. Da der neue Mietzins tief angesetzt ist, muss sie in ein Zimmer in einer Asylunterkunft umziehen. Integrationsleistungen und Grundbedarf werden ebenfalls gekürzt, ob der Deutschkurs weiter von der Gemeinde finanziert wird ist noch offen. Unterstützung für auswärtige Verpflegung wurde Awate gestrichen, die Integrationszulage halbiert, das Geld für das Zugticket, um zur Arbeit zu kommen, fällt aufgrund des gekürzten Grundbedarfs nun sehr ins Gewicht. Möglicherweise muss sie daher ihre Praktikumsstelle im Altersheim aufgeben.

Aus vielversprechenden Voraussetzungen für die Betroffene entsteht neu eine Situation, in der es ihr sehr viel schwerer fallen wird, ein selbstbestimmtes Leben zu führen und dadurch Teil der Schweizer Gesellschaft zu werden.

## Kostenverlagerung vom Kanton zu den Gemeinden

Wie von den BefürworterInnen der Gesetzesänderung erhofft, führt die neue Situation beim Kanton zwar zu kurzfristigen Kosteneinsparungen. Für die Gemeinden allerdings fallen teils erhebliche Mehrkosten an. Sie müssen nun, anders als bei der Sozialhilfe, viele Kosten selber übernehmen. Gerade Gemeinden, welche sich um ein Mindestmass an Integrationschancen für die Betroffenen bemühen, trifft es besonders stark.

## Es braucht eine Kehrtwende im Kanton

Die Erwartungen der Mehrheit der Stimmberechtigten des Kantons Zürich, dass mit dem Ausschluss vorläufig aufgenommener Personen aus der Sozialhilfe Kosten gespart und der Integrationsdruck verstärkt wird, hat sich als falsch entpuppt. **Map-F fordert vom Kanton eine Kehrtwende, um die irreführende Verheissung einer kurzfristigen Sparpolitik zu beenden**



Bild: INFOsperber

## Unterschiede zwischen Sozialhilfe und Asylfürsorge

In der Sozialhilfe wird der **Grundbedarf** für den Lebensunterhalt (Ausgaben für Kleider, Lebensmittel, Hygieneartikel, Mobilität, Haushalt), der Mietzins und situationsbedingte Leistungen wie auch spezifische Integrationsleistungen nach den Richtlinien der **SKOS** ausgerichtet. Die SKOS legt fest, wie die Sozialhilfe berechnet wird und mit welchen Massnahmen die soziale und die berufliche Integration der Betroffenen unterstützt werden kann.

Bei der **Asylfürsorge** liegt die Kompetenz, die Unterstützungsleistungen zu definieren bei den **Gemeindebehörden**. Die Gemeinde bestimmt Mietzinsrichtlinien für Personen, die nach Asylfürsorge unterstützt werden, legt fest wie viel Grundbedarf für den Lebensunterhalt diese Personen erhalten und welche Integrationsmassnahmen finanziert werden.

Die Sozialkonferenz des Kantons Zürich Soko hat unverbindliche Empfehlungen für die Höhe des Grundbedarfs für vorläufig aufgenommene Personen publiziert. Die Gemeinden entscheiden, ob sie diese Empfehlungen umsetzen oder nicht.

**Für die Finanzierung der Asylfürsorge erhalten Gemeinden eine Tagespauschale von 36 Franken pro Person vom Kanton.** Diese Pauschale beinhaltet theoretisch den Grundbedarf für den Lebensunterhalt, die Mietkosten, 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 oft nicht deckt, entscheiden die Gemeinden, ob sie bereit sind, Mehrkosten nun neu selbst zu tragen oder nicht. Damit entscheiden sie, ob sich die Lebensbedingungen der Betroffenen drastisch verschlechtern.

**In jedem Fall werden die Betroffenen durch die aktuelle Gesetzesänderung negative Folgen hinnehmen müssen.**

**und eine nachhaltige Investition in die Integration vorläufig aufgenommener Personen flächendeckend sicherzustellen.**

### Ausblick

Der Monitoringbericht von Ende August gibt einen ersten, lückenhaften Überblick über die im Zuge der Gesetzesänderung entstandene Situation im Kanton Zürich. Es handelt sich um die Sammlung von Erkenntnissen, welche map-F in den ersten vier Monaten Tätigkeit zusammenbringen konnte. Mit der Veröffentlichung dieser Infos möchte map-F einen Beitrag zu mehr Transparenz leisten. Map-F wird in Zukunft in regelmässigen Abständen weitere Monitoringberichte veröffentlichen.

Der Fokus wird weiterhin auf der Ermöglichung, bzw. Erschwerung einer ganzheitlichen und nachhaltigen Integration von vorläufig aufgenommenen Personen liegen. Es werden umfangreichere und detailliertere Informationen aus den Gemeinden des Kantons Zürich gesammelt, Missstände und Handlungs- und Interventionsbedarf aufgezeigt und Forderungen gestellt.

**Bei dieser Arbeit sind wir auch auf deine Hilfe angewiesen:**

- Kennst du Personen, die von der Gesetzesänderung betroffen sind oder trifft es sogar dich selber?
- Hast du Erfahrungen gemacht mit dem neuen Gesetz, die du gerne weitergeben würdest?
- Melde dich bei uns, auf solche Infos sind wir für unser Monitoring angewiesen!

### Unterstütze map-F!

Damit map-F als unabhängiger Verein weiterhin aktiv sein kann, sind wir auf Unterstützung angewiesen. Werde Mitglied unter [https://map-f.ch/spenden\\_und\\_mitgliedschaft/](https://map-f.ch/spenden_und_mitgliedschaft/) oder unterstütze uns mit einer Spende:

Kontobezeichnung/-art: map F  
Geschäftskonto  
Postfinance-Kontonr.: 15-66126-0  
IBAN: CH25 0900 0000 1506 6126  
BIC: POFICHBEXX

Vielen Dank!

<http://map-f.ch>

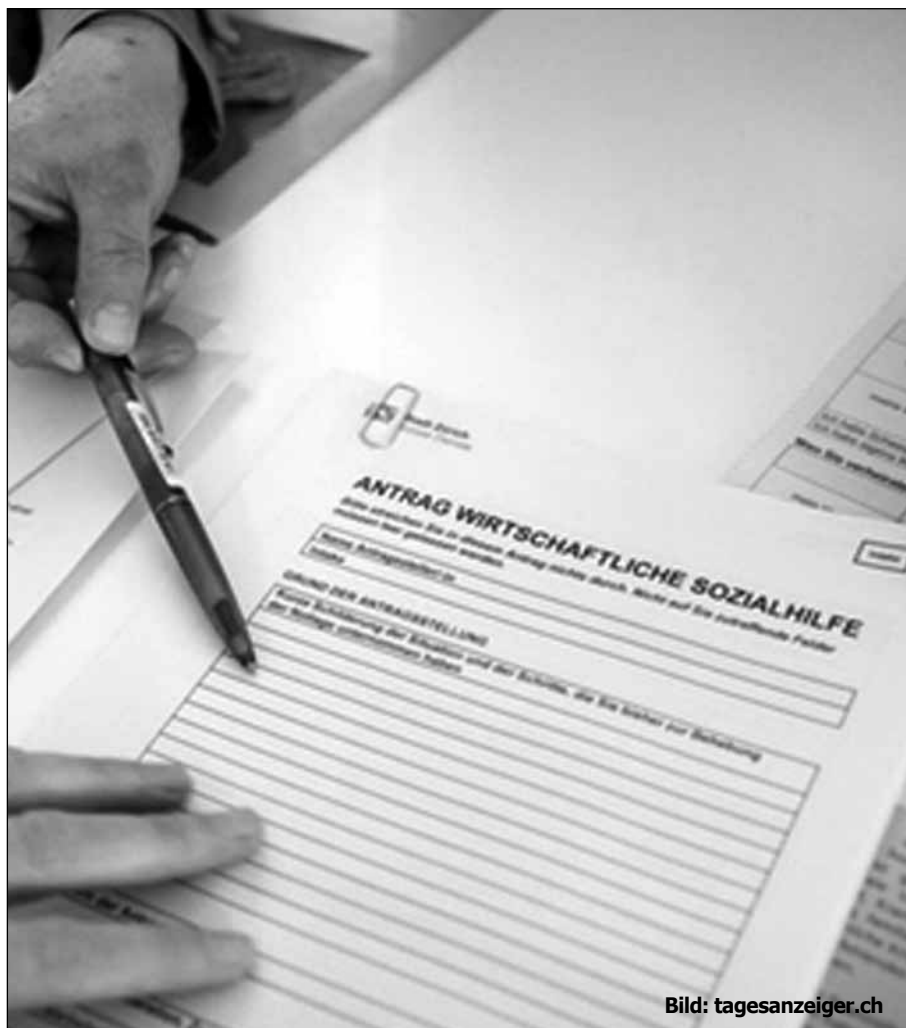


Bild: tagesanzeiger.ch