

Sachdokumentation:

Signatur: DS 1940

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/1940



Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.

April 2019

Situation der vorläufig aufgenommenen Kinder und Jugendlichen im Kanton Zürich

2. Bericht zu den Auswirkungen der Sozialhilfegesetzänderung per März 2018

map . f

Dienerstrasse 59, 8004 Zürich | +41 77 520 92 93 | info@map-f.ch | www.map-f.ch

Impressum:

map-F Monitoring- und Anlaufstelle
für vorläufig aufgenommene AusländerInnen

Dienerstrasse 59
8004 Zürich
www.map-f.ch

AutorInnen: map-F
Layout: map-F

Im April, 2019

Stiftung
Gertrud
Kurz



Teilhabe
Anerkennung
Solidarität

stiftungcorymbo



Hans
Konrad
Rahn
Stiftung

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	2
2. Methodik	3
3. Rahmenbedingungen für Familien und Kinder in der Asylfürsorge	4
3.1 <i>Rechtliche Rahmenbedingungen</i>	4
3.1.1 Kinderrechte für vorläufig Aufgenommene	4
3.1.2 Kürzung der Unterstützungsleistungen	5
3.2 <i>Rahmenbedingungen für Haushalte</i>	6
3.2.1 Wohnsituation	6
3.2.2 Grundbedarf	9
3.3 <i>Rahmenbedingungen für die Gesundheit</i>	12
3.4 <i>Fazit</i>	13
4. Entwicklung, Bildung und Berufsintegration	14
4.1 <i>Frühe Kindheit</i>	14
4.2 <i>Obligatorische Schulzeit</i>	16
4.3 <i>Nachobligatorische Bildung und Berufseinstieg</i>	18
4.4 <i>Fazit</i>	21
5. Unbegleitete Minderjährige	22
6. Schlussfolgerung	24
7. Anhang	27

1. Einleitung

Der vorliegende Bericht befasst sich mit den Auswirkungen der gekürzten Unterstützungsleistungen auf vorläufig aufgenommene Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis 25 Jahre im Kanton Zürich. Am 24.09.17 entschieden die Stimmberechtigten im Kanton Zürich, dass vorläufig aufgenommene Personen von der Sozialhilfe ausgeschlossen und nach den wesentlich tieferen Ansätzen der Asylfürsorge unterstützt werden sollen. Gegen diese erneute Änderung formierte sich während des Abstimmungskampfes das "Integrationsstopp Nein!"-Komitee. Nach der verlorenen Abstimmung gründeten Mitglieder dieses Komitees die Monitoring- und Anlaufstelle für vorläufig aufgenommene Personen map-F. Als Monitoringstelle sammelt map-F möglichst umfassende Informationen über die neue Situation in den verschiedenen Gemeinden des Kantons und versucht durch ihre Veröffentlichung einen Beitrag zu mehr Transparenz zu leisten.

Der erste Monitoringbericht im August 2018 zeigte auf, wie die Gemeinden des Kantons die Asylfürsorge an vorläufig aufgenommene Personen ausrichten. Die Auswirkungen für Betroffene sind einschneidend: Der ausbezahlte Grundbedarf ist in zahlreichen Gemeinden nun so tief, dass es für die Befriedigung der Grundbedürfnisse kaum mehr reicht, in einigen Gemeinden mussten Betroffene von Wohnungen in Kollektivunterkünfte umziehen, gestrichene Beiträge für Integrationsprogramme in etlichen Gemeinden erschweren den Zugang zu Deutschkursen oder beruflichen Integrationsprogrammen. Dies alles führt zu erschwerten Bedingungen für die soziale und berufliche Integration der Betroffenen. Jede Gemeinde bestimmt eigenständig, wie die Asylfürsorge ausgestaltet wird. Dies führt zu grossen lokalen Unterschieden. Die zwangsweise Zuweisung zu einer Gemeinde führt daher zu einem Lotterie-Effekt für Betroffene. All diese Auswirkungen betreffen Kinder und Jugendliche als vulnerable Personengruppe in besonderem Masse.

Laut SEM sind über 60% der anerkannten Flüchtlinge und der vorläufig aufgenommenen Personen unter 26 Jahre alt.¹ Die meisten der vorläufig aufgenommenen Kinder und Jugendlichen sind auf Grund ihres Alters und ihrer beruflichen Situation weder sozial noch ökonomisch unabhängig. Aufgrund von kriegerischen Auseinandersetzungen, Gewalt und Verfolgung sind sie alleine oder mit ihren Familien in die Schweiz geflüchtet. 90% der vorläufig aufgenommenen Personen bleiben dauerhaft in der Schweiz. Es ist also eine wichtige Aufgabe der Gesellschaft und Politik, ihnen Integration in die Gesellschaft zu ermöglichen. Vorläufig aufgenommene Kinder und Jugendliche sind Personen, denen auf Grund ihres Alters noch viele Möglichkeiten in der persönlichen und beruflichen Entwicklung offenstehen. Die Weichen zum Ausmass der ökonomischen und sozialen Teilhabe dieser Personen an der Schweizer Gesellschaft werden insbesondere im Kinder- und Jugendalter gestellt. Sie benötigen angemessene Lebensumstände, um sich psychisch, physisch und sozial gesund entwickeln zu können.

¹ SEM (2018): Zahlen und Fakten zur Integrationsagenda.

Um die besondere Relevanz von Unterstützungsmassnahmen für diese Altersgruppe hervorzuheben, nimmt map-F ihre Situation in der Asylfürsorge in diesem Bericht unter die Lupe. Entwicklungschancen und Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe haben einen grossen Einfluss auf den weiteren Lebensverlauf von Kindern und Jugendlichen. Es ist Aufgabe der Gesellschaft allen Heranwachsenden faire Chancen zur Entwicklung zu bieten. Vorläufig aufgenommene Jugendliche, die sich mitten in ihrer Persönlichkeitsentwicklung befinden, tangieren Hürden durch das neue Gesetz in besonderem Mass. Ihr Aufenthaltsstatus setzt sie zahlreichen Restriktionen aus, die ihnen erschweren, ein Teil der Gesellschaft zu werden.

Kinder und Jugendliche stellen einen besonders verletzlichen Teil der Bevölkerung dar, deren spezifischer Schutz und Entwicklungsförderung in der Bundesverfassung verankert ist (Art. 11 BV). Die 1997 von der Schweiz ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention (Bundesrat, 1997)² unterstreicht, dass alle Kinder zudem vor Diskriminierung zu schützen sind und für alle unabhängig vom Aufenthaltsstatus die Kinderrechte Anwendung finden. Der vorliegende Bericht macht auf kritische Punkte und Lücken beim Schutz und den Entwicklungsmöglichkeiten von vorläufig aufgenommenen Kindern und Jugendlichen aufmerksam und leitet daraus Forderungen an Gesellschaft und Politik ab.

Der Begriff Kinder und Jugendliche wird im Bericht bis zum 25. Lebensjahr, also über die Volljährigkeit hinaus verwendet, da die soziale und ökonomische Unabhängigkeit nicht automatisch mit der Volljährigkeit eintritt. Der Begriff vorläufig aufgenommene Kinder und Jugendliche wird für Kinder und Jugendliche mit F Ausländerausweis, bzw. Status F humanitär verwendet. Wo es sich um vorläufig aufgenommene Flüchtlinge oder anerkannte Flüchtlinge handelt wird der Begriff Flüchtling verwendet.

2. Methodik

Wie in der Einleitung beschrieben, liegt der Fokus des vorliegenden Berichts auf den Auswirkungen des Sozialhilfestopps vom 01.03.18 auf vorläufig aufgenommene Kinder und Jugendliche. Punktuell wird versucht, auch andere aktuelle Gesetzesänderungen einzubeziehen, namentlich der erleichterte Zugang zum Arbeitsmarkt für Personen mit Status F seit Januar 2019, die veränderte Situation bei der Unterstützung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (MNA) im Kanton Zürich seit dem 01.03.19, sowie die Integrationsagenda, die per 01.05.19 gesamtschweizerisch in Kraft tritt.

Eine umfassende Datenerhebung zu den Auswirkungen des Sozialhilfestopps auf vorläufig aufgenommene Kinder und Jugendliche ist map-F nicht möglich. Die Informationsslage ist wenig transparent. Daten zu dieser Zielgruppe werden nicht oder nur punktuell erfasst. Zudem gibt es eine eingeschränkte Kooperationsbereitschaft mancher Organisationen und Personen. Um dennoch ein möglichst umfassendes Bild der Situation

2 Der Bundesrat (2019), Bundesrecht, Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Online Stand: 10.04.19)

zu erhalten, hat map-F im Rahmen des vorliegenden Berichts mit zahlreichen Einzelpersonen gesprochen, sowie viele Organisationen befragt. Anhand von Fallbeispielen werden Probleme möglichst konkret aufgezeigt. Diese Fallbeispiele stammen entweder aus dem Beratungsalltag der Anlaufstelle von map-F oder von anderen Organisationen und Fachstellen, die mit map-F zusammenarbeiten. Als Anlaufstelle für Betroffene gibt map-F dabei die Sichtweise dieser Personen wieder, wie diese aus Gesprächen und Unterlagen hervorgegangen ist. Wo möglich wurde versucht, vor allem auffällige und aussergewöhnliche Fakten mehrfach zu validieren.

Die beschriebenen Fälle sind selbstverständlich nicht repräsentativ für alle Personen mit einer vorläufigen Aufnahme im Kanton Zürich. Vielmehr geht es darum, einen möglicherweise unvollständigen Einblick in neu entstandene Entwicklungen und Herausforderungen für Betroffene zu gewähren. Sämtliche Angaben von vorläufig aufgenommenen Personen, die im Text erwähnt sind, werden zum Schutz der Betroffenen anonymisiert wiedergegeben.

3. Rahmenbedingungen für Familien und Kinder in der Asylfürsorge

Mit dem Ausschluss aus der Sozialhilfe von vorläufig aufgenommenen Personen handelt es sich genau genommen nicht nur um eine Kürzung von Unterstützungsleistungen, sondern um einen Systemwechsel. Eine Personengruppe, die mehrheitlich für immer in der Schweiz bleibt, wird neu nach einem System unterstützt, das bisher nur als Übergangslösung zum Einsatz kam: sie war für die Unterstützung von Asylsuchenden für die Dauer ihres Asylprozesses gedacht.

Alle vorläufig aufgenommenen Personen, welche die Anlaufstelle von map-F aufsuchen, beschreiben die vorläufige Aufnahme als einen Wartezustand. Es wird ihnen verunmöglicht, in der Schweiz Fuss zu fassen und unabhängig zu werden. ArbeitgeberInnen haben Vorbehalte, Personen einzustellen, die sich gemäss ihrem Aufenthaltsstatus nur vorläufig in der Schweiz aufhalten. Vorläufig aufgenommene Personen dürfen keine Handyverträge abschliessen. Ein Schulausflug ins benachbarte Ausland ist gesetzlich nicht erlaubt, da sie die Schweiz nicht verlassen dürfen.

3.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

3.1.1 Kinderrechte für vorläufig Aufgenommene

Rund 60% der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen sind unter 26, ein wesentlicher Anteil davon ist minderjährig. Diese Personen unterstehen besonderem juristischen Schutz, sowohl verankert in der Bundesverfassung als auch in internationalen Abkommen, insbesondere der UNO-Kinderrechtskonvention Krk. Die drei Grundpfeiler der Kinderrechtskonvention sind Schutz, Förderung und Beteiligung. Gemäss der Konvention, die auch von der Schweiz ratifiziert wurde, haben Behörden bei allen Massnahmen die Kinder betreffen, das Kindeswohl stets als vorrangigen Gesichtspunkt zu berücksichtigen (Art. 3 Krk).

Auch die Schweizerische Bundesverfassung räumt Kindern ein Recht auf besonderen Schutz ein (Art. 11 BV). Dieser Schutz ist für vorläufig aufgenommene Kinder besonders wichtig. Viele von ihnen haben aufgrund der Lebenssituation im Herkunftsland, während der Flucht oder auch bei der Ankunft in Europa belastende Erfahrungen gemacht. Dies gilt insbesondere für unbegleitete Minderjährige (mineurs non-accompagnés MNA), welche ohne elterliche Begleitung besonders auf sich alleine gestellt sind.

Ein Risikofaktor, den die Mehrheit der vorläufig aufgenommenen Kinder teilt, ist das Aufwachsen in Armut. Die Kinderrechtskonvention räumt jedem Kind ein Recht auf einen angemessenen Lebensstandard ein (Art. 27 Krk). Dies müsste auch bei der Ausgestaltung der Asylfürsorge bei vorläufig aufgenommenen Familien und unbegleiteten Minderjährigen berücksichtigt werden. Kinder haben gemäss der Kinderrechtskonvention zudem ein Anrecht auf „Ruhe und Freizeit, Spiel und Beteiligung am kulturellen Leben“ (Art. 31 Krk). Die Vertragsstaaten werden aufgerufen „die Entwicklung verschiedener Formen der weiterführenden Schulen allgemeinbildender und berufsbildender Art zu fördern, sie allen Kindern verfügbar und zugänglich machen und geeignete Massnahmen wie die Einführung der Unentgeltlichkeit und die Bereitstellung finanzieller Unterstützung bei Bedürftigkeit zu treffen“ (Art. 28 Krk).

Diese Rechte finden in keiner Weise Ausdruck in der Gesetzgebung oder in einer einheitlichen Praxis der Asylfürsorge im Kanton Zürich. Selbstverständlich gibt es vorläufig aufgenommene Kinder und Jugendliche, die von Sozialdienst, Lehrbetrieb oder Schule ihren Bedürfnissen entsprechend unterstützt und gefördert werden. Da eine klare Regelung fehlt, wie ihr gesetzlicher Schutz in die Ausgestaltung der Asylfürsorge Einfluss nehmen muss, gibt es aber auch viele Kinder und Jugendliche, bei denen diese Rechte verletzt werden.

2015 hat der UNO-Kinderrechtsausschuss Empfehlungen (Concluding Observations) zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention in der Schweiz veröffentlicht³. Diese Empfehlungen beziehen sich dementsprechend nicht auf die hier untersuchte Kürzung. Bemerkenswert ist aber, dass der Schlussbericht schon 2015 Handlungsbedarf an ähnlichen Orten sieht. Der UNO Kinderrechtsausschuss kritisiert, dass der Berufseinstieg von Flüchtlingskindern in der Schweiz erschwert ist (Empf. 68). Er empfiehlt der Schweiz, Mindeststandards für die Fürsorge von Flüchtlingskindern festzulegen (Empf. 69). Der Ausschuss empfiehlt der Schweiz, die Unterstützung aller Kinder mit Migrationshintergrund so auszugestalten, dass sie sich angemessen entwickeln können (Empf. 65) und ein Höchstmass an Gesundheit möglich ist (Empf. 57).

3.1.2 Kürzung der Unterstützungsleistungen

Bei der Sozialhilfe nach SKOS wird der Grundbedarf mittels statistischer Daten wissenschaftlich hergeleitet. Sie orientiert sich danach, wie viel ein Haushalt der 10% einkommensschwächsten Haushalte in der Schweiz ausgibt. Alle Ausgaben, die für den

3 Vereinte Nationen (4.2.15): [Übereinkommen über die Rechte des Kindes](#). Schlussbemerkungen zum zweiten, dritten und vierten Staatenbericht der Schweiz (Online, Stand 10.4.19)

Lebensunterhalt und eine Teilnahme am sozialen Leben nötig sind, werden berücksichtigt. Dieser Grundbedarf wird als soziales Existenzminimum definiert. Im Gegensatz dazu fehlt dem Grundbedarf der Asylfürsorge eine empirische Herleitung: Selbst die unverbindlichen Empfehlungen der Sozialkonferenz lassen offen, welche Ausgaben darin einberechnet sind und welche nicht. Diese fehlende Herleitung ermöglicht es erst, dass politische oder finanzielle Argumente Einfluss nehmen können auf die Ausgestaltung der Asylfürsorge. Klar geregelt ist nur, dass die Ansätze der Asylfürsorge niedriger sein müssen als diejenigen der Sozialhilfe (Art. 82 Abs. 3 AsylG) und höher als diejenigen der Nothilfe (Art. 82 Abs. 4 AsylG). Gemeinden sind verpflichtet, die Integration von vorläufig aufgenommenen Personen zu fördern (Art. 54 ff. AIG; Art. 2.2 VIntA). Es wird zudem vermerkt, dass den besonderen Anliegen von Frauen, Kindern und Jugendlichen Rechnung zu tragen ist (Art. 2.2 VIntA).

Weiter ist fraglich, ob die Kürzung der Unterstützung für eine Personengruppe nicht gegen das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) verstösst, wie dies Dr. jur. Pascal Coullery in einem Jusletter-Beitrag⁴ darlegt. Coullery bezieht die Argumentation auf die Gruppe der Sozialhilfebeziehenden aufgrund ihrer gemeinsamen Armutssituation und die damit verbundenen Stigmata und Einschränkungen. Dasselbe Argument trifft, in verschärfter Form auf vorläufig aufgenommene Personen zu: Die Armutssituation und ihre Auswirkungen sind hier noch deutlicher, da die Unterstützungsansätze tiefer sind. Dass diese Argumentation nicht aus der Luft gegriffen ist, zeigt ein Urteil des europäischen Gerichtshofs EuGH vom 21.11.18⁵. Gemäss diesem Urteil ist eine Leistungskürzung von befristet Bleibeberechtigten in Oberösterreich nicht rechtmässig und musste aufgehoben werden.

3.2 Rahmenbedingungen für Haushalte

Eine gesunde und altersgemässe Entwicklung von Kindern und Jugendlichen ist immer von unzähligen Faktoren abhängig, die sich gegenseitig beeinflussen. Bevor im Kapitel 4 auf bestimmte Lebensphasen von Kindern und Jugendlichen eingegangen wird, sollen hier zwei wichtige Aspekte veranschaulicht werden, die prägend für alle Familienverhältnisse und somit für die Situation von Kindern und Jugendlichen mit vorläufiger Aufnahme sind: die Wohnsituation und das Budget der Familie.

3.2.1 Wohnsituation

Der Mietzins, den vorläufig aufgenommene Personen und somit auch Kinder und Jugendliche erhalten, ist von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich. Einen Überblick hierzu findet sich im letzten Bericht von map-F. Ein Teil der Gemeinden belässt den

⁴ Pascal Coullery, Der Verfassungsanspruch auf existenzsichernde Leistungen, in: Jusletter 25. März 2019
⁵ EuGH (21.11.2019): C-713/17 – Ayubi, ECLI:EU:C:2018:929

Mietzins von vorläufig aufgenommenen Personen beim Stand vor der Gesetzesänderung vom 01.03.18. Andere Gemeinden beschlossen, nach der Gesetzesänderung den Mietzins zu kürzen. Eine freie Wohnungssuche ist zwar weiterhin erlaubt, unter den geltenden Ansätzen aber meist sehr schwierig. So weiss map-F beispielsweise von einigen Gemeinden, die Leistungsverträge mit der ORS Service AG abgeschlossen haben, die eine Mietzinsrichtlinie von Fr. 300.- pro Person festgelegt haben. Nicht nur für Alleinstehende, sondern auch für Gruppen und Familien ist es unter diesen Bedingungen nahezu unmöglich, auf dem freien Wohnungsmarkt Wohnraum zu finden. Ein Verbleib in Kollektivunterkünften oder der Umzug dorthin ist meist die einzige Option. Ein weiterer Teil von Gemeinden untersagt vorläufig aufgenommenen Personen ausdrücklich, sich auf dem Gemeindegebiet nach privatem Wohnraum umzuschauen. In solchen Gemeinden werden keine Mietzinsrichtlinien kommuniziert. Einzelpersonen und Familien müssen dort oft ohne jegliche Mitsprachemöglichkeit in Asylunterkünften der Gemeinde, bzw. von beauftragten Organisationen leben.

In einer Zürcher Gemeinde äussert sich diese Praxis wie folgt: Ein alleinerziehender Vater mit zwei Kindern lebt seit rund vier Jahren in einer Kollektivunterkunft. Er schätzt die Entwicklung seiner Kinder unter diesen Bedingungen als gefährdet ein und stellt ein Gesuch um Wohnungswechsel. Das Begehren wird von der AOZ, die von der zuständigen Gemeinde beauftragte Organisation, abgelehnt. Die schriftliche Begründung lautet, dass die Wohnverhältnisse für die Kinder tatsächlich nicht ideal seien, aber dass aufgrund wirtschaftlicher Gründe ein Wohnungswechsel nicht möglich sei. Die Asylfürsorgeverordnung regelt klar, dass eine vorläufig aufgenommene Person ihre Wohnsitzgemeinde nicht wechseln darf, solange sie von Unterstützungsleistungen abhängig ist (§ 7 Abs. 3 AFV). Es wird jedoch in derselben Verordnung nicht definiert, dass eine Person innerhalb der Gemeinde bei gleichbleibenden Kosten keine eigene Unterkunft suchen darf. Es ist also fraglich, ob die Gemeinde mit ihrer Antwort ihre Befugnisse überschritten hat.

Gesetzlich ist die Gemeinde verpflichtet, vorläufig aufgenommene Personen bei Bedarf unterzubringen. Dieser Verpflichtung kommen erfahrungsgemäss alle Gemeinden nach. Unklar und juristisch umstritten ist allerdings, was unter zumutbar und bedarfsgerecht zu verstehen ist. Oft geht es dabei um die zumutbare Zimmerbelegung. Ein möglicher, bis jetzt in der Asylfürsorge aber nicht angewandter Anhaltspunkt für die Definition einer bedarfsgerechten Wohnung gibt das Staatssekretariat für Migration SEM in anderem Zusammenhang: Als Bedingung für den Familiennachzug von vorläufig aufgenommenen Personen wird eine für die Familie angemessene Wohnung aufgeführt (Art. 85 Abs. 7 lit. b AIG). Das SEM bezieht sich bei der Bestimmung von Angemessenheit auf einen Bundesgerichtsentscheid von 2010⁶. Laut diesem darf eine angemessene Wohnung höchstens ein Zimmer weniger haben als die effektive Zahl der darin lebenden Personen.

Nach dieser Definition wäre ein Grossteil der Wohnverhältnisse von vorläufig aufgenommenen Personen und insbesondere Familien nicht angemessen und bedarfsgerecht. Eine Belegung von 2-4 Personen ist in Zimmern von Kollektivunterkünften üblich. Weiter

6 BG-6B_497/2010

von Relevanz für die Einschätzung von Zumutbarkeit sind Fälle von massivem Schimmelbefall, fehlende Möglichkeiten Internet zu empfangen, sowie allgemein die Unmöglichkeit, als Einzelperson oder Familie Privatsphäre zu haben. Nicht bedürfnisgerechte Wohnverhältnisse sind vor allem für Familien mit ihren Kindern problematisch. Fehlende Rückzugsmöglichkeiten in beengten Platzverhältnissen wirken sich negativ auf die individuelle Entwicklung von Kindern, sowie auf die gesamte Familiendynamik aus.

Beispiel zur Veranschaulichung

Die Wohnverhältnisse einer 7-köpfigen Familie, die in der ihr zugeteilten Gemeinde von der ORS Service AG betreut wird und sich an map-F gewandt hat, veranschaulichen die problematischen Wohnverhältnisse: Die 2016 vom Bürgerkrieg in Syrien in die Schweiz geflüchtete Familie Mohammed⁷ wurde dieser Gemeinde zugewiesen und ist dort auf Asylfürsorgeleistungen angewiesen. Der Familie wurden 3 Zimmer in einer von der ORS betriebenen Unterkunft zugewiesen. Im gleichen Haus wohnen eine weitere 5-köpfige Familie, sowie drei Einzelpersonen. Es leben somit 15 Personen in der gesamten Unterkunft. Während sich die Eltern der Familie Mohammed ein Zimmer mit der 1.5-jährigen Tochter teilen, bewohnen die älteren, schulpflichtigen Kinder je zu zweit ein Zimmer. Private Gemeinschaftsräume, Kochgelegenheit und sanitäre Anlagen gibt es für die 7-köpfige Familie nicht. Den in der Unterkunft lebenden 15 Personen steht eine Küche zur Verfügung. Das Badezimmer, welches die Familie Mohammed nutzt, teilen sich total 10 Personen. In der gesamten Unterkunft gibt es keine Anschlüsse zum Empfang von Internet, was heutzutage zur Grundausstattung von bewohnbaren Räumlichkeiten zählt. Das Zusammenleben wird durch den gesundheitlichen Zustand von einem in der Unterkunft lebenden Bewohner weiter erschwert. Aufgrund einer psychischen Erkrankung, die sich in Form von aggressivem und unberechenbarem Verhalten zeigt, kommt es in der Liegenschaft zu regelmässigen Polizeieinsätzen sowie Kontrollen von Security-Mitarbeitenden der ORS.

Vor allem die Kinder haben auf diesen zusätzlichen Stress empfindlich reagiert. Herr Mohammed berichtete, dass seine Kinder unter Albträumen, sowie realer Angst vor dem Schulweg leiden. Ebenso berichtet der Familienvater besorgt von einem Gespräch, in dem der älteste Sohn seinen Geschwistern rät, zu ihrer Sicherheit mit einem Messer schlafen zu gehen. Weiter gestört wurde das Sicherheitsbedürfnis durch die nicht abschliessbare Haustüre der Liegenschaft. Die Anfrage, selbständig ein Türschloss anbringen zu dürfen, wurde von der ORS abgewiesen mit der Begründung, Polizei und ORS-Mitarbeitende müssten jederzeit freien Zutritt zur Unterkunft haben.

Auf das mehrfache Ersuchen der Familie Mohammed, aufgrund der oben erwähnten Gründe die Unterkunft wechseln zu können, ging die Asylbetreuung nicht ein. Dies obwohl der Familie eine leerstehende, in der Nähe liegende Unterkunft bekannt war, die ebenfalls der ORS gehörte. Obwohl das Wohnverhältnis in keinem Mietvertrag festgehalten war, wurde der Mietzins für die drei Zimmer und die Mitbenutzung der Gemeinschaftsfläche mit einem Betrag von Fr. 1633.40 im Unterstützungsbudget der Familie

⁷ Name wurde geändert. Richtiger Name ist map-F bekannt.

aufgelistet. Herr Mohammed ging darum davon aus, dass ein privates Mietverhältnis im Rahmen dieses Betrages eingegangen werden dürfte. Trotz effektiver Zusage für eine Wohnung in der Gemeinde, wurde der Familie der Umzug mit Verweis auf die Asylfürsorgeabhängigkeit verweigert.

Sandra Rumpel, Psychotherapeutin und Mitgründerin des Vereins FamilyHelp weist bei derartigen Wohnkonstellationen auf die Gefahr von langfristigen psychischen Folgen hin. Sie spricht von einer chronischen Stresssituation, insbesondere für Kinder mit eigenen Fluchterfahrungen. Sind Kinder diesem Stress langfristig ausgesetzt, kann dies zu schweren gesundheitlichen und sozialen Störungen führen. Mögliche Folgen hiervon sind Depressionen, Schlafstörungen, Suchterkrankungen oder eine Retraumatisierung.

3.2.2 Grundbedarf

Die Gemeinden sind nebst der Gewährleistung von Wohnraum verpflichtet, vorläufig aufgenommenen Personen einen Grundbedarf für den Lebensunterhalt auszusahlen. Sämtliche Bereiche der alltäglichen Lebensführung wie Ernährung, Kleidung, Transportkosten, Kommunikationskosten, Energieverbrauch, Körperhygiene, laufende Haushaltsführung, etc. müssen vom Grundbedarf gedeckt werden. Im Gegensatz zur Sozialhilfe ist der Grundbedarf in der Asylfürsorge nicht genau definiert. Gemäss Asylgesetz gilt lediglich, dass die Beträge niedriger als in der Sozialhilfe für SchweizerInnen und anerkannte Flüchtlinge ausgestaltet sein sollten (Art. 82 Abs. 3 AsylG), jedoch höher als die Ansätze der Nothilfe für abgewiesene Asylsuchende (Art. 82 Abs. 4 AsylG). Die Sozialkonferenz des Kantons Zürich SoKo hat vor Inkrafttreten der Gesetzesänderung unverbindliche Empfehlungen zur Ausgestaltung der Asylfürsorge für vorläufig aufgenommene Personen erlassen⁸. Gemäss diesen Empfehlungen liegt der Grundbedarf für vorläufig aufgenommene Personen 30% unter demjenigen der Sozialhilfe nach SKOS. Da die Richtlinien lediglich empfehlenden Charakter haben, wurden die Beträge in der Praxis von einem erheblichen Teil der Zürcher Gemeinden unterschritten. Dies wurde im Monitoring-Bericht vom August 2018 bereits aufgezeigt.

Die Höhe des Grundbedarfs wird nicht linear berechnet. Je mehr Personen zusammen in einer Wohneinheit wohnen, desto geringere Lebenshaltungskosten erhalten sie pro Person. Der Grundbedarf, der pro Person ausbezahlt wird sinkt also, je grösser die Familie ist. Im Folgenden wird aufgezeigt, was diese Berechnung für alltägliche Ausgaben und Fixkosten für ein Familienbudget konkret bedeutet. Dafür wird ein SKOS-Budget mit einem Budget nach SoKo-Empfehlungen für eine 7-köpfige Familie verglichen (siehe Budgetaufstellung im Anhang):

Eine 7-köpfige nach SKOS-Richtlinien unterstützte Familie erhält Fr. 2786.- Grundbedarf pro Monat, was Fr. 12.85 pro Person und Tag entspricht. Eine gleich grosse Familie, die nach Empfehlungen der SoKo unterstützt wird, muss mit Fr. 1950.-, bzw. Fr. 9.- pro Person und Tag auskommen. Der Warenkorb eines Sozialhilfebudgets nach SKOS (siehe Wa-

⁸ Soko (2017): Empfehlungen Geldleistungen für vorläufig aufgenommene Ausländer (VA-A) mit Aufenthaltsstatus F

renkorb im Anhang) gibt in Prozenten die Höhe der Warenposten an, die mit dem Grundbedarf zu decken sind. Vergleicht man die oben genannten Budgets mit diesen Prozentangaben, wird die prekäre Lage von Betroffenen in Zahlen fassbar. Der Warenposten "Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren" (39.8%) belässt bei einem Unterstützungsbudget der Asylfürsorge noch Fr. 3.55 pro Person und Tag. Es ist aus fachlicher Sicht unbestritten, dass unter diesen Umständen eine gesunde, ausgewogene Ernährung nicht mehr möglich ist⁹.

Da es sich bei den SoKo-Richtlinien lediglich um Empfehlungen handelt, steht es den Gemeinden frei, die ihnen zugewiesenen Familien auch nach noch tieferen Ansätzen zu unterstützen. So erging es beispielsweise der bereits vorgestellten Familie Mohammed, welche von der ORS mit Fr. 2023.- statt Fr. 1950.- zwar ein leicht höherer Grundbedarf zugesprochen wurde. Die Empfehlungen wurden aber durch fragwürdige Abzüge sowie mangelhafte Beratung wiederum massiv unterschritten. Diese Abzüge umfassen Fr. 154.- pro Monat für allgemeine "Betriebskosten" sowie eine monatliche Zahlung für Sicherheitsleistungen von Fr. 167.- für das vorhandene Mobiliar.

Zwar wurde der Familie nach Aufnahme einer Erwerbstätigkeit von Herr Mohammed nach dem in Abzug gebrachten Einkommen einen Einkommensfreibetrag (EFB) von Fr. 500.- pro Monat zusätzlich ausbezahlt. Dieser verlor seine monetäre Anreizwirkung allerdings, als daraus monatlich rund Fr. 400.- Quellensteuer beglichen werden mussten. Der Mehraufwand für die auswärtige Verpflegung, sowie die Transportkosten zur Arbeit übersteigen die Fr. 100.-, die vom Einkommensfreibetrag nach Abzug der Quellensteuer noch übrig sind. Die SKOS berechnet für auswärtige Verpflegung Fr. 8.- bis 10.- pro Mahlzeit. So erhält man bei einem durchschnittlichen Wert von 22 Arbeitstagen à Fr. 9.- einen Betrag von Fr. 198.-. Zählt man den durchschnittlichen Aufwand für Transportkosten zum Arbeitsort von Fr. 100.- dazu, fallen Herr Mohammed durch seine Erwerbstätigkeit Mehrkosten von rund Fr. 700.- an. Die Mehrkosten stehen somit in keinem Verhältnis zum gewährten Einkommensfreibetrag von Fr. 500.-. Die entstandene Differenz von rund Fr. 200.- mussten aus dem Familiengrundbedarf bestritten werden. Dies widerspricht sowohl dem Grundsatz der Sozialhilfe, wonach die berufliche Integration gefördert werden soll, wie auch der Forderung nach wirtschaftlicher Selbständigkeit an die Familie.

Zum Vergleich: Die Handhabung des Einkommensfreibetrags bei nach SKOS unterstützten Personen schafft effektiv einen Anreiz, um trotz Sozialhilfeabhängigkeit eine Erwerbsarbeit aufzunehmen. Einer 100% erwerbstätigen Person wird im Kanton Zürich ein Freibetrag von Fr. 400.- gewährt. Mehrausgaben für Transportkosten zum Arbeitsort, sowie die auswärtige Verpflegung werden zusätzlich als situationsbedingte Leistungen (SIL) vergütet.

Es wäre im Eigeninteresse der Gemeinde gewesen, den Vater in seiner Berufstätigkeit zu unterstützen. Sie hätte ihn über die Möglichkeit der Steuerbefreiung durch ein Er-

9 BASS (2018) im Auftrag der SKOS: Berechnung und Beurteilung des Grundbedarfs in den SKOS-Richtlinien. Schlussbericht.

lassgesuch bei den Steuerbehörden der Gemeinde informieren müssen. Weder die Gemeinde noch die ORS sind hier ihrer Pflicht der persönlichen Hilfe, die ein wesentlicher Teil der Sozialhilfe ist (Teil derer die Asylfürsorge ist), nachgekommen.

Nach oben aufgeführten Abzügen bleibt der Familie Mohammed noch Fr. 1619.- als Grundbedarf (siehe Budget im Anhang). Dies entspricht einem Pro-Kopf-Bedarf von Fr. 7.45 pro Tag für sämtliche Ausgaben der Lebensführung. Geht man erneut von den 39.8% für den Warenposten "Ernährung, Getränke und Tabakwaren" aus, bleiben pro Person und Tag dafür noch Fr. 2.95.

Übersicht Budget Familie Mohamed

Grundbedarf (GBL)	+ 2023	2023
Gebührensäcke	+ 20	2043
Sicherheitsleistung Depot	- 167	1876
Betriebskosten*	- 57	1819
Einkommensfreibetrag	+ 500	2319
Quellensteuer (durchschnittl.)	- 400	1919
Transportkosten Arbeitsweg (pauschal)	- 100	1819
Auswärtige Verpflegung Arbeit (pauschal)	- 200	1619
Effektiv verfügbarer GBL		1619
*Bei einem nach SKOS unterstützten Haushalt nehmen Betriebskosten (Energieverbrauch) im Durchschnitt 4.8% des verfügbaren Grundbedarfs ein. Wendet man zum Vergleich dieselbe Prozentrechnung auf den Asylfürsorge-Grundbedarf an, ergibt dies einen Betrag von Fr. 97.-. Der von der ORS effektiv gemachte Abzug von Fr. 154.- für Betriebskosten übersteigt diesen Wert somit um Fr. 57.- Es ist anzumerken, dass die prozentuale Aufteilung eines SKOS-Warenkorbs in der Praxis nicht 1:1 auf ein Asylfürsorgebudget angewendet werden kann. Der Vergleich dient lediglich dazu, das Familienbudget übermässig belastende Abzüge in ungefähren Zahlen zu fassen.		

Wie weiter oben ausgeführt regelt das Asylgesetz klar, dass die Asylfürsorge höhere Ansätze haben muss als die Nothilfe, auf die abgewiesene Asylsuchende Anspruch haben (Art. 82 Abs. 4 AsylG). Der hier vorgerechnete pro-Kopf Grundbedarf ist allerdings in einer ähnlichen Grössenordnung wie derjenige der Nothilfe. Die Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich führt auf, dass es sich bei der Nothilfe um die Gewährung des absoluten Existenzminimums handelt, welches in der Bundesverfassung (Art. 12 BV) festgelegt ist¹⁰. Es gibt für die Personengruppe der vorläufig Aufgenommenen aber darüber hinaus einen expliziten Integrationsauftrag. Es ist unmöglich diesen Integrationsauftrag mit derart knappem Budget umzusetzen. In Antwort auf eine allgemeine Anfrage an die ORS im Zusammenhang dieses Berichts, betont die ORS, dass sie auch unter dem neuen Gesetz am Betreuungs- und Integrationsauftrag für die ihr zugewiesenen Personen festhält. Mit Hinweis auf ihre Pflicht zur politischen Neutralität äussert sich die ORS

10 Kantonales Sozialamt (2019): 3.1.01. Zuständigkeitsordnung allgemein

nicht zu den Auswirkungen für die von der Gesetzesänderung betroffene Personen-
gruppe. Auch wenn map-F das Vorgehen der ORS kritisiert ist hervorzuheben, dass die
Verantwortung für die Umsetzung des Gesetzes in jedem Fall bei der Gemeinde liegt.
Die Gemeinde erteilt im Rahmen eines Leistungsvertrages den Auftrag an die ORS. Sie
legt die Bedingungen fest, nach denen dieser Auftrag umgesetzt werden muss.

3.3 Rahmenbedingungen für die Gesundheit

Die Gesundheitsversorgung von vorläufig aufgenommenen Personen ist unabhängig von
der finanziellen Grundversorgung und anders als die sonstige Unterstützung verhältnis-
mässig klar geregelt. Vorläufig aufgenommene Personen sind vom jeweiligen Sozial-
dienst grundversichert. Kosten für Prämien, Selbstbehalt und Franchise sind durch die
Asylfürsorge abgedeckt. Diese klare Regelung hat zur Folge, dass die Gesundheitsver-
sorgung selten Thema im Beratungsalltag von map-F ist. Die Gesundheitsversorgung
wird dennoch zum Thema, wenn Bedürfnisse von vorläufig aufgenommenen Personen
über die Grundversorgung hinausgehen, bzw. wenn aussergewöhnliche gesundheitliche
Probleme auftreten.

Eine Studie im Auftrag der SKOS des Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS
vom vergangenen Dezember¹¹ hat unter anderem die Auswirkungen eines um 30%
gekürzten Grundbedarfs auf Sozialhilfebeziehende untersucht. Sie kommt zum Schluss,
dass bei einer 4-köpfigen Familie und einer Kürzung um 30% noch Fr. 5.05 pro Tag und
Person für Lebensmittel zur Verfügung stehen. Familie Mohammed aus Kapitel 3.2 hat
mit wesentlich weniger Geld für Lebensmittel klarzukommen: Gemäss derselben
Berechnung mit Fr. 2.95 pro Person und Tag. Während die erwähnte Studie bereits bei 5
Franken pro Tag meint: „damit wird es im wahrsten Sinne des Wortes schwierig, eine
Familie zu ernähren!“, bleibt offen, wie dies Familien in der Asylfürsorge ohne negative
Auswirkungen auf ihre Gesundheit schaffen sollten.

Die Studie geht zudem von negativen gesundheitlichen Folgen aufgrund mangelnder
Sportmöglichkeiten aus. Auch die psychische Gesundheit leidet langfristig, weil die be-
troffenen Personen erheblich erschwerte Bedingungen für soziale Kontakte und er-
schwerten Zugang zu Informationen und dadurch zum Arbeits- und Sozialleben haben.
Das Büro BASS beschreibt als Folge davon Selbstabwertung und Stigmatisierung für Be-
troffene.

Was das Büro BASS in der Theorie erwartet, stellt Dr. med. Fana Asefaw, Fachärztin
Kinder- und Jugendpsychiatrie in ihrem Arbeitsalltag fest. Abgesehen von einer Belas-
tung des gesamten Familiensystems hat die rechtliche Unsicherheit und die finanziell
prekäre Situation auch unmittelbar negative Folgen für vorläufig aufgenommene Kinder
und Jugendliche.

Dr. Asefaw beschreibt das auch als grosses Handicap für das psychische Wohlbefinden
von Jugendlichen mit Status F. Sie leben hier, gehen zur Schule und finden im besten
Fall den Einstieg ins Berufsleben. Dies tun sie aber alles in ständiger Erwartung, dass

¹¹ BASS (2018) im Auftrag der SKOS: Berechnung und Beurteilung des Grundbedarfs in den SKOS-Richtli-
nien. Schlussbericht.

sie das Land verlassen müssen. Viele Jugendliche, so Dr. Asefaw, entwickeln daraus unterschiedliche Symptome wie Schlafstörungen, Zukunftsängste, Gefühle nicht zu genügen, die sie manchmal auch in Form von aggressivem Verhalten gegen Gesellschaft, Schule und Lehrpersonen ausleben. Die erfahrene Ungerechtigkeit bringen sie in Form von anderen Verhaltensauffälligkeiten zum Ausdruck. Dr. Asefaw beobachtet, dass Kinder wie in zwei verschiedenen Welten leben: In der Schule und im Berufsleben erleben sie Ungerechtigkeit oder Diskriminierung, die bei manchen Jugendlichen zu externalisierendem Problemverhalten, Aggressionen, Drogen oder Alkoholkonsum führen. Zur gleichen Zeit agieren diese Jugendlichen zu Hause oft höchst funktional: Sie möchten auf keinen Fall die Familie weiter belasten und übernehmen darum Aufgaben und Verantwortung, die nicht ihrem Alter entsprechen.

Sandra Rumpel hält aus kinder- und entwicklungspsychologischer Sicht fest, dass die hier beschriebenen Umstände der 5 syrischen Geschwister der Familie Mohammed die Voraussetzungen für eine erhebliche Entwicklungsgefährdung erfüllen. Das soziale Gefälle von den Kindern zu Gleichaltrigen, die durchwegs in finanziell und rechtlich besseren Umständen aufwachsen, erschwert ebenbürtige Begegnungen und fördert Diskriminierung und sozialen Ausschluss. Dies kann langfristige Folgen auf die Entwicklung des Kindes haben.

3.4 Fazit

Diese Ausführungen zeigen auf, dass die Asylfürsorge ungenügend definiert ist – auf Kosten des Wohls aller Betroffenen und insbesondere jenem von Kindern. Dass die Asylfürsorge folgenschwere Konsequenzen mit sich bringt, zeigt Familie Mohammed beispielhaft auf: Weder die Wohnsituation noch der Grundbedarf berücksichtigen die spezifischen Bedürfnisse der fünf Kinder. Im Gegenteil, sie führt zu weiterer psychischer Belastung und erschwert ihre Teilnahme am gesellschaftlichen Leben. Diese Kinder sind keineswegs Einzelfälle. Es ist davon auszugehen, dass viele Kinder und Jugendliche im Kanton Zürich seit vergangenem Jahr in ähnlich prekären Situationen leben. Sie leben in Wohnsituationen ohne jegliche Privatsphäre. Ihre Familien verfügen über einen solch niedrigen Grundbedarf, dass eine gesunde Ernährung unmöglich sichergestellt werden kann. Zudem leiden sie psychisch unter ihrer rechtlich unsicheren Situation. All dies schlägt sich mittel- und langfristig negativ auf ihr Wohlbefinden nieder und somit auf ihre Möglichkeiten in der Schule und in der Arbeit eine Leistung zu erbringen sowie an der Gesellschaft teil zu haben. Dies kann die Entwicklung von Heranwachsenden ernsthaft gefährden.

Nicht nur das Recht auf persönliche Entwicklung, welches die Kinderrechtskonvention ihnen zuspricht, sondern auch das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard wird verletzt. Dies wird erst ermöglicht durch eine unklar definierte Gesetzeslage und weitreichende Kompetenzen der Gemeinden in der Ausgestaltung. Im vorliegenden Fall wird das Problem verschärft durch die Auslagerung an eine private, profitorientierte Firma. Der Leistungsauftrag der Gemeinde an die ORS ist nicht öffentlich, obwohl dies klar von öffentlichem Interesse wäre. Intransparenz und das Fehlen gesetzlicher Grundlagen ermöglichen eine derart kindeswohlgefährdende Auslegung der Asylfürsorge.

4. Entwicklung, Bildung und Berufsintegration

Nach den Auswirkungen der allgemeinen Rahmenbedingungen auf Kinder und Jugendliche in der Asylfürsorge werden nun die Folgen in den verschiedenen Lebensphasen von Kindern und Jugendlichen genauer dargestellt. Mit den Phasen frühe Kindheit (0 - 4 Jahre), Schulalter (5 - 16 Jahre) und Berufseinstieg, junges Erwachsenenalter (16 - ca. 25 Jahre) richtet sich dieses Kapitel nach denselben Phasen, die von der Integrationsagenda des Bundes und der Kantone für zentral erachtet werden¹². Die Integrationsagenda Schweiz wurde von Bund und Kantonen im März und April 2018 verabschiedet. Die Umsetzung der Integrationsagenda im Kanton Zürich soll vom Regierungsrat bis Ende April 2019 beschlossen werden. Die Integrationsagenda fokussiert ihre Wirkungsziele auf die erste und letzte Phase (frühe Kindheit und Alter von 16 bis 25 Jahre) und verweist beim Schulalter auf die Regelstrukturen der Jugendförderung. Was die Integrationsagenda mehrfach betont, ist die Wichtigkeit einer möglichst frühen Förderung im Kleinkindalter und eine möglichst schnelle und nachhaltige berufliche Integration nach der Schulzeit.

4.1 Frühe Kindheit

Wie im Bericht zum Integrationsdialog der Tripartiten Konferenz (2017)¹³ festgehalten wird, sind die ersten Lebensjahre eine sensible Phase für die Entwicklung eines Menschen. Dies gilt in sozialer, gesundheitlicher, emotionaler und intellektueller Hinsicht. In der frühen Kindheit wird der Grundstein für die Gesundheit sowie den künftigen Bildungs- und Lebenserfolg gelegt. Kann das grosse Entwicklungspotenzial der frühen Kindheit nicht ausgeschöpft werden, ist dies später nur teilweise und mit vergleichsweise grossem Aufwand ausgleichbar. Die Sozialhilfe der Städte und Gemeinden muss heute oft Lasten auffangen, die vielleicht nicht entstanden wären, wenn benachteiligte Kinder früh mehr Unterstützung erhalten hätten. Entwicklungsrückstände und problematische Entwicklungen haben kumulative Auswirkungen, deren Behandlung wesentlich teurer ist als deren Vermeidung.

In der frühen Kindheit, das heisst bis zur Einschulung in den obligatorischen Kindergarten im fünften Lebensjahr, ist die Situation von Kindern vor allem als abhängig von derjenigen ihrer Eltern zu betrachten. Wie in Kapitel 3.2.2 beschrieben, ist der Grundbedarf für vorläufig aufgenommene Familien unter Umständen so knapp bemessen, dass aussergewöhnliche Ausgaben kaum zu finanzieren sind. Ein Neugeborenes bringt allerdings zwangsläufig erhebliche Ausgaben mit sich. Ein Kinderwagen, Windeln, Babykleider- und Nahrung sind Ausgaben, die sich insbesondere in der frühesten Kindheit summieren.

Die SOS-Beratung des Roten Kreuzes Zürich beobachtet, dass seit vergangenem Sommer auffallend häufig Eltern ihre Beratung aufsuchen, die mit diesen Mehrausgaben

¹² Rundschreiben des SEM zur Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz vom 4. Dez. 2018, S. 4

¹³ Die Tripartite Konferenz-Integrationsdialog 2012 - 2017 (2017): Erkenntnisse, Schlussfolgerungen, Empfehlungen, S. 22.

nicht klarkommen. Anders als vor der Gesetzesänderung unterstützen Gemeinden eine Baby-Erstausrüstung seltener, bzw. weniger umfangreich als zuvor. Viele Eltern haben daher Mühe, ihre neugeborenen Kinder mit dem Nötigsten auszurüsten. Ein Thema, das auch in der Beratungspraxis von map-F oft genannt wird, ist Kinderbetreuung bei Deutschkursen oder Integrationsprogrammen der Eltern. Map-F sind diverse Fälle bekannt, bei welchen ein Deutschkursbesuch möglich gewesen wäre, die Eltern aber an diesem nicht teilnehmen konnten, weil eine vorhandene Kinderbetreuung (Krippe, Kita, Spielgruppe) nicht finanziert wurde. Als Konsequenz wird die soziale und berufliche Integration der Eltern behindert, was wiederum Folgen für die Entwicklung des Kindes hat. Der Deutsch-Spracherwerb von Kindern hängt mit der Motivation zum Deutschlernen der Eltern zusammen, durch die Sparmassnahmen werden nun aber auch noch Ausserkontakte der Kinder zu deutschsprechenden Kindern und Erwachsenen verhindert.

Markus Truniger, Fachexperte für Schule und Migration, ehemaliger Leiter interkulturelle Pädagogik im kantonalen Volksschulamt, hat sich intensiv mit dieser Thematik beschäftigt. Er weist darauf hin, dass eine Kita, eine Spielgruppe oder ein Hort eine zentrale Lernumgebung für ein Kind darstellen. Kinder machen dort Erfahrungen mit Gleichaltrigen, üben ihre sprachlichen, sozialen und kognitiven Fähigkeiten und haben wichtigen Kontakt zu ausserfamiliären Bezugspersonen. Anstatt dass also die Eltern Deutsch lernen können und ihre Kinder in Kita und Spielgruppe gefördert würden, bleibt die ganze Familie zu Hause. Dies wirkt sich auf verschiedenen Ebenen negativ auf die Entwicklung der Kinder aus.

Zu diesem Schluss kommt auch der „Teilbericht Integration“ zur Integrationsagenda¹⁴. Der Bericht bezieht sich auf eine Umfrage bei Kantonen wonach unzureichende Deutschkenntnisse von Müttern nicht selten zur Folge haben, dass Kleinkinder bei Schuleintritt hier auch schon einen Rückstand aufweisen.

Map-F sind zumindest zwei Fälle bekannt, bei welchen eine fehlende Kinderbetreuung auf diskriminierende Haltungen von Behördenstellen gegenüber Frauen zurückzuführen ist. In einem Fall hatte eine junge Mutter eine Lehrstelle gefunden. Das Sozialamt ihrer Gemeinde wies sie dann aber darauf hin, dass sie zu Hause bleiben müsse. Sie habe sich für ein Kind entschieden, eine berufliche Integration werde deshalb nicht mehr unterstützt. In einem anderen Fall wurde dem Ehemann ein Deutschkurs ermöglicht. Der Ehefrau wurde mitgeteilt, dass nur die berufliche Integration ihres Ehemannes gefördert würde, sie müsse derweil auf die Kinder aufpassen.

Abgesehen von den oben beschriebenen negativen langfristigen Auswirkungen auf die Kinder, stellt insbesondere das zweite Beispiel eine Verletzung des Gleichstellungsgesetzes dar. Auch aus finanzieller Sicht ist es ein fragwürdiger Entscheid. Der Teilbericht Integration (2018) kommt ebenso zum Schluss, dass häufig ganze Personengruppen von der Integrationsförderung ausgeschlossen sind durch die Fokussierung der Förderung eines Familienmitgliedes, meist zu Lasten der Frauen. Das hat sowohl für die betroffenen Frauen, als auch für ihre Familien negative Folgen.

¹⁴ SEM (2018). Anhänge zum Bericht der Koordinationsgruppe Integrationsagenda Schweiz vom 1.03.2018, Teilbericht Integration.

In einem aussergewöhnlichen Einzelfall, der map-F bekannt ist, war eine Gemeinde gewillt, einen Krippenplatz zu finanzieren. Die Organisation, die an diesem Ort für die Asylbetreuung zuständig ist, lehnte den Besuch einer Krippe jedoch ab, da dies nicht ihren internen Richtlinien entspreche. Dabei wären die Kosten ausschliesslich zulasten der Gemeinde gegangen, die zu zahlen bereit war.

Truniger weist auf die bedenklichen Folgen hin, die eine eingeschränkte Förderung von Kindern mit vorläufiger Aufnahme in diesen frühen Jahren zur Folge hat. Der erschwerte Zugang zu KiTa, Spielgruppe und Hort führt dazu, dass diese Kinder bei der Einschulung in die obligatorischen Strukturen (Kindergarten, Schule) bereits einen erheblichen (Wissens-)Rückstand auf andere Kinder haben. Dieser Problematik soll gemäss der Integrationsagenda in Zukunft besser Rechnung getragen werden, indem ein Schwerpunkt ihrer Wirkungsziele sich auf diese Altersgruppe bezieht. Entsprechend bedauerlich ist es, dass die Entwicklung im Kanton Zürich seit dem vergangenen Jahr in die entgegengesetzte Richtung geht. Es wäre wünschenswert, dass mit der Umsetzung der Integrationsagenda im Kanton sofort eine systematische finanzielle Unterstützung des Besuchs von Kitas, Spielgruppen und Horten für alle Kinder, auch jene von vorläufig Aufgenommenen eingeleitet werden.

Laut Dr. Asefaw wirkt sich bereits in der frühen Kindheit die Ungewissheit bzw. die Perspektivlosigkeit, welche die vorläufige Aufnahme für viele mit sich bringt auf die Kinder aus. Auch wenn die überwiegende Mehrheit der Personen mit einer vorläufigen Aufnahme ihr Leben lang in der Schweiz bleibt, wird der F-Ausweis nur für maximal 12 Monate ausgestellt. Theoretisch könnte zu jedem Ende dieser Periode die Ausweisung erfolgen. Dr. Asefaw beobachtet Bindungsstörungen als Folge dieser Belastung. Sobald das Kind grösser wird und dadurch mehr versteht, wird es mit dieser Situation konfrontiert.

4.2 Obligatorische Schulzeit

In der Schweiz gilt 11 Jahre Schulpflicht, welche im Kanton Zürich mit dem Eintritt ins erste Kindergartenjahr beginnt und mit der 3. Sekundarstufe endet. Die Schulpflicht gilt für alle Kinder, unabhängig vom Status. Map-F hat mit diversen Fachpersonen im Bildungsbereich gesprochen. Alle waren sich einig: die allgemeine Schulpflicht und die Unentgeltlichkeit des Schulbesuchs führen dazu, dass auch Kinder mit einer vorläufigen Aufnahme durchwegs in die Schule gehen. Dennoch hat die Gesamtsituation, wie in Kapitel 3 beschrieben, auf vielerlei Arten Einfluss auf die Lebenswelt von vorläufig aufgenommenen Schulkindern.

Truniger sieht eine Hauptschwierigkeit in der fehlenden Stabilität im Leben von Kindern im Asylwesen. Aus asylrechtlichen Gründen sind sie häufiger gezwungen, den Wohnort und in vielen Fällen auch mehrmals die zugeteilte Unterkunft zu wechseln als andere Kinder. Dies führt dazu, dass ein Beziehungsaufbau von Lehrpersonen zu diesen Kindern wesentlich erschwert ist. Instabile und oft wechselnde Wohnverhältnisse stellen auch für die Kinder selbst eine Belastung dar. Es wird ihnen erschwert, sich gleichermassen

wie andere Kinder auf die Schule zu konzentrieren. Kollektivunterkünfte erachtet Truniger als ungeeignet für die Unterbringung von Kindern: sie sind dort gezwungen, in einem hektischen, oft engen Umfeld zu leben, das kaum Rückzugsmöglichkeiten oder Privatsphäre bietet. Lehrpersonen stellen fest, dass Kinder in derartigen Verhältnissen oft Mühe haben, Hausaufgaben zu machen oder für Prüfungen zu lernen. Sie haben wesentlich schwierigere Voraussetzungen, sich auf die Schule zu konzentrieren. Familie Mohammed veranschaulicht dies: Die Haustür kann nicht abgeschlossen werden und auch innerhalb des Hauses ist die Familie gezwungen, Räume mit anderen MitbewohnerInnen zu teilen. Der einzige Rückzugsort für die Kinder ist das Schlafzimmer, das sie aber mit ihren Geschwistern teilen müssen und wo sie sich, wie unter 3.2.2 deutlich beschrieben, nicht sicher fühlen.

Dr. Med. Asefaw betont im Weiteren die psychische Belastung des Status F für Schulkinder. Je älter Kinder werden, desto mehr realisieren sie die Bedeutung des eigenen Aufenthaltsstatus und übernehmen die damit verbundene Mehrbelastung der Eltern in verschiedenen Bereichen. Die Kinder nehmen wahr, dass ihre Eltern auch bei guter Qualifikation keine Arbeitsstelle finden, ebenso ist eine Familienzusammenführung erst nach drei Jahren möglich. Dies löst bei vielen Kindern Scham- und Schuldgefühle aus. Dr. Med. Asefaw wird oft von Kindern gefragt, ob sich die Integration in der Schweiz, die Anstrengung für gute Leistungen für sie überhaupt lohnenswert sei. Sie wissen ja nicht, ob sie nicht doch das Land verlassen müssen. Auch entwickeln nicht wenige Kinder Verhaltensauffälligkeiten im Schulkontext und auch Lernblockaden, weil sie sehr belastet sind, aber nicht darüber kommunizieren. Im Schulkontext seien Lehr- und andere Fachpersonen häufig sehr engagiert, den Kindern einen normalen Schulalltag zu ermöglichen. Jedoch haben viele Kinder Ängste, ziehen sich oft zurück und fühlen sich mit ihrer Last oft alleine gelassen. Sie verstehen nicht, warum sie als Familie schon mehrere Jahre in der Schweiz leben, die Geschwister sogar hier geboren wurden und trotzdem die Chancengleichheit für sie nicht gilt.

Auf Schulreisen ins nahe Ausland dürfen sie nicht mitgehen, Hobbies sind je nachdem nicht finanzierbar. Herr Mohammed berichtet, dass seine Kinder keine Freunde nach Hause bringen wollten, weil sie sich wegen ihrer Wohnung schämten. Er meint, er und seine Frau versuchten, Angelegenheiten in Verbindung mit ihrem Status oder Geld vor den Kindern zu verheimlichen. Als der Sohn dennoch von der prekären Situation erfuhr, sei er am nächsten Tag mit seinem Sackgeld-Sparkässeli zum Vater gegangen. Er wollte ihm dieses Geld schenken, weil er sich schämte, Geld zu haben, während sein Vater von Geldproblemen sprach.

Dr. Asefaw beschreibt, dass es in Familien oft zu einer Rollenumkehr kommt: Kinder, die über weitaus bessere Sprachkenntnisse verfügen, unterstützen die Eltern in administrativen Belangen, im Kontakt zu Behörden und Anlaufstellen. Eigentlich bedürfen Kinder aber selber Unterstützung und kognitive, sowie emotionale Anleitung durch ihre Eltern, um sich altersgerecht und gesund entwickeln zu können. Es kommt wegen der Überbelastung häufig zu familiären Konflikten. Die Minderjährigen haben kaum Möglichkeit, sich um ihre eigenen Entwicklungsaufgaben zu kümmern. Im Schulkontext und in der Freizeit bräuchten sie noch mehr Unterstützungsmassnahmen. Sie sind häufig isoliert,

halten sich viel im familiären Kontext in beengten Wohnverhältnissen auf und haben kaum Möglichkeiten, Sport- oder Jugendvereinen beizutreten.

Der Schulbesuch von vorläufig aufgenommenen Kindern stellt für ihre Familien keine finanzielle Mehrbelastung dar. Anders sieht es aus bei allen Themen rund um die Schule: Mittagstisch, Horte, Tagesschulen, Musikschule, Fussballclub, Turnverein, private Hausaufgabenhilfe und ähnliches. Das Meiste kostet Geld, das mit einem Familienbudget, wie es in Kapitel 3.2 beschrieben ist, kaum zu zahlen ist. Bei vielen Sozialämtern ist es üblich, dass Eltern für Freizeitbeschäftigungen einen Elternbeitrag bezahlen müssen. Dieser ist unterschiedlich hoch. Map-F sind Jugendliche bekannt, die vom Sozialamt grosszügig unterstützt werden: Fahrkarten für öffentliche Verkehrsmittel, um in die Stadt zum Training zu fahren, Kostenübernahme für Sportausrüstung und Vereinsbeiträge. Die Jugendlichen können damit ein Hobby ausüben, wie es ihre MitschülerInnen auch tun. Dadurch erleben sie, was Dr. Asefaw für so wichtig hält: Normalität. Leider wird dies in vielen Fällen nicht ermöglicht. Eine Gemeinde, die einer Mutter keinen Deutschkurs bezahlt, finanziert dem Sohn oft auch keine Fussballschuhe. Das soziale Leben, die Zeit mit FreundInnen und KollegInnen ist in der Schulzeit für Kinder und Jugendliche äusserst wichtig. Abgesehen von der Ausgrenzung aufgrund fehlender finanzieller Mittel gibt es auch andere Faktoren, die zu sozialer Isolation führen können. Ein Jugendlicher berichtete in der Beratung von map-F beispielsweise von Rassismus auf dem Pausenplatz. MitschülerInnen hätten ihm gesagt, er dürfe nicht mitspielen, er solle doch zurück nach Afghanistan gehen.

In der Lebensphase von Schuleintritt bis Abschluss der obligatorischen Schule ist vieles klar geregelt. Die Schule ist obligatorisch und unentgeltlich. Das führt zu Rechtsgleichheit und einem gewissen Mass von Chancengerechtigkeit, sowohl während als auch nach der Schulzeit. Die klaren Regeln enden aber am Ende des Schultages. Dabei wären Aktivitäten rund um die Schule wie Freizeitbeschäftigungen und Kinderbetreuung ebenfalls sehr wichtig für gleiche Möglichkeiten in der Schule und eine gelungene soziale Integration. Um auch Kindern aus Familien mit vorläufiger Aufnahme gleiche Entwicklungsmöglichkeiten wie allen anderen Kindern zu geben, müsste die Sozialhilfe in allen Gemeinden bei Bedarf die Kosten für ausserschulische Lern-, Betreuungs- und Freizeitangebote tragen. Was die Situation in der Schule ebenfalls stark beeinflusst ist die Situation zu Hause: Kollektivunterkünfte und knappe Familienbudgets wirken sich negativ auf das Lernen und die Leistungen in der Schule aus.

4.3 Nachobligatorische Bildung und Berufseinstieg

Bei der Abstimmung über das Sozialhilfegesetz am 24.09.17, deren Folgen Gegenstand dieses Berichts sind, waren wirtschaftliche Argumente ein wichtiger Faktor. Der vergrösserte Leidensdruck solle zur schnelleren Integration Betroffener führen. Die berufliche Integration beeinflusst die wirtschaftliche Unabhängigkeit am unmittelbarsten. Dieses Kapitel beschreibt einige direkte oder indirekte Auswirkungen des Sozialhilfeausschlusses.

Die obligatorische Schulzeit, beziehungsweise das Recht auf unentgeltliche Bildung endet mit der 3. Sekundarschulklasse. Die Integrationsagenda Schweiz unterstreicht die Bedeutung der darauffolgenden Phase: Das erklärte übergeordnete Ziel von Bund und Kantonen ist, dass sich zwei Drittel aller jungen Menschen zwischen 16 – 25 Jahren, darunter auch Geflüchtete, fünf Jahre nach Ankunft in einer postobligatorischen Ausbildung befinden¹⁵. Das trifft heute im Kanton Zürich noch bei weitem nicht zu.

Jüngst sind beim Einstieg in eine berufliche Ausbildung und in die Berufswelt Jugendliche mit einer vorläufigen Aufnahme von verschiedenen Änderungen betroffen. Positiv zu nennen ist der erleichterte Zugang zum Arbeitsmarkt, der seit dem 01.01.19 in der Schweiz in Kraft ist. Seit dieser neuen Regelung ist eine Meldung ans Amt für Wirtschaft und Arbeit AWA ausreichend. Dies erleichtert es Jugendlichen, wie auch Erwachsenen, eine Stelle zu finden. Die Hürde, vorläufig aufgenommene Personen einzustellen, ist für ArbeitgeberInnen wesentlich tiefer, als bisher.

Der Status F hat aber noch immer negative Auswirkungen. Jugendliche berichten gegenüber map-F, dass Lehrbetriebe, bei denen sie sich bewerben, sie aufgrund ihres Status ablehnen. Ein Jugendlicher berichtet map-F, dass ein Betrieb ihm gesagt habe, er nähme lieber einen Lernenden, der hierbleiben darf. Dies zeigt eine der Schwierigkeiten des Status F auf: Der irreführende Name der vorläufigen Aufnahme verunsichert nicht nur Betroffene sondern auch potenzielle ArbeitgeberInnen.

Welcome to School ist eine Organisation, die in der Ausbildung junger Geflüchteter aktiv ist. Rund 50 Jugendliche zwischen 16 und 24 Jahren lernen bei Welcome to School Deutsch, Mathematik und Allgemeinbildung. Nachhaltigkeit sei ein zentrales Anliegen des Vereins, so Katrin Jaggi, Gründerin von Welcome to School. Ein Phänomen, das sie seit letztem Sommer zunehmend beobachten, ist, dass Jugendliche die Schule abbrechen, um stattdessen Hilfsarbeitsjobs anzunehmen. Jaggi beobachtet dies insbesondere bei Jugendlichen aus Gemeinden, die das neue Gesetz restriktiv umsetzen. Jugendliche möchten unbedingt aus den zugeteilten Unterkünften raus, in denen sie zu wohnen gezwungen sind. Jugendliche brechen also ihre Lehre ab, um beispielsweise in einer Küche zu arbeiten. Dies, obwohl sie kaum Deutsch sprechen. Jaggi bezweifelt, dass diese Entscheidung nachhaltig ist. Ohne Lehrstelle und mit spärlichen Deutschkenntnissen dürfte ein Leben ohne wirtschaftliche Sozialhilfe langfristig kaum realistisch sein, so Jaggi.

Bemerkenswert findet sie, dass diese Entscheidung weitgehend davon abhängt, in welcher Gemeinde ein Jugendlicher wohnt. „Wir haben viele Jugendliche aus der Stadt Zürich. Diese ist konsequent bemüht, sofort Anschlusslösungen für Jugendliche aus der Schule zu finden. Die Jugendlichen erhalten dort vergleichsweise viel Unterstützung. Ich habe noch nie erlebt, dass ein Jugendlicher aus Zürich die Lehre abbricht, um Hilfsarbeiten zu machen. Der Schulbesuch ist zwingend erforderlich, um den Anschluss an das schweizerische Berufsbildungssystem zu schaffen.“ Die Beobachtung von Jaggi wird vom Teilbericht Bildung (2018)¹⁶ der Projektgruppe Bildung (EDK / SBFI) der Integrationsagenda geteilt. Der Bericht hält fest, dass für nicht-qualifizierte Personen die Situation

15 SEM (2018): Faktenblatt. Die Integrationsagenda kurz erklärt.

16 Projektgruppe Bildung Integrationsagenda Schweiz (SBFI / EDK) (2018): Teilbericht Bildung

auf dem Arbeitsmarkt auch bei einer positiven Entwicklung der Wirtschaft schwierig bleibt. Im Weiteren wird erwartet, dass mit Blick auf die Digitalisierung noch weniger Stellen für An-/Ungelernte verfügbar sein dürften. Nach dem Prinzip „Bildung vor Arbeit“ sollten alle vorläufig Aufgenommenen und alle Flüchtlinge, die über entsprechendes Potenzial verfügen, eine Ausbildung abschliessen, so der Bericht.

Es ist naheliegend, dass eine abgeschlossene Lehre für die Sozialhilfeunabhängigkeit förderlich ist. Dennoch sind map-F Fälle bekannt, bei welchen schon geringe Beträge nicht genehmigt wurden, die fürs Absolvieren der Lehre nötig gewesen wären. In einem Fall hat die Gemeinde den Lehrbeginn eines Jugendlichen gefährdet, indem sie Fr. 300.- für die Arbeitsausrüstung nicht bezahlen wollte. Dies, obwohl diese Ausgabe mit dem ersten Lehrlingslohn, der mehrheitlich bis vollständig an die Unterstützungsleistung angerechnet wird, wieder kompensiert worden wäre. Eine derartige Entscheidung ist also weder im Sinn des betroffenen Jugendlichen noch der Gemeinde.

Ein Integrationsprogramm, welches junge Erwachsene beim Eintritt in die Lehre und in den Beruf unterstützt, beschreibt Schwierigkeiten, die sich seit vergangenem Sommer häufen. Die Wohnsituation von Jugendlichen in der Lehre sei äusserst wichtig. Es gebe Fälle, in denen eine Lehrstelle gefährdet wurde, weil Jugendliche in abgelegenen Kollektivunterkünften, ausserhalb der Gemeinde leben. In einem Fall war aufgrund der Unterkunft ein rechtzeitiges Erscheinen am Arbeitsplatz via ÖV fahrplantechnisch unmöglich. Dies wird dadurch verschärft, dass Jugendliche mit einer vorläufigen Aufnahme oft in Branchen arbeiten, in denen ein früher Arbeitsbeginn üblich ist. Map-F ist ein Fall bekannt, in dem ein Jugendlicher morgens um 04.30 Uhr aufstehen musste, um rechtzeitig beim Lehrbetrieb zu sein. Der Jugendliche ging dementsprechend früh ins Bett. Da er mit zwei weiteren Personen mit anderem Tagesrhythmus das Zimmer teilen musste, war die Nachtruhe ein Problem. Der Jugendliche hat eine vorläufige Aufnahme. Das heisst, er darf die Wohngemeinde nicht wechseln, um näher am Lehrbetrieb zu wohnen.

Das obengenannte Projekt beobachtet einen weiteren Effekt des neuen Gesetzes: Jugendliche, die noch nicht auf dem schulischen Niveau sind, das sie brauchen, um in eine Berufsausbildung einzutreten oder auf dem Arbeitsmarkt durchzukommen, erhalten heute kaum mehr die notwendige zusätzliche Unterstützung. Brückenangebote sind oft kostenpflichtig. Ein „Integrationsorientiertes Berufswahljahr“ an einer öffentlichen Berufswahlschule, intensive Deutsch- und Integrationskurse an privaten Schulen oder Nachhilfeunterricht kosten zum Beispiel Fr. 2500.- an Elternbeiträgen. Solche Angebote sind in verschiedenen Gemeinden nur noch erschwert, beispielsweise via Entscheid der zuständigen Sozialbehörde, zu erhalten. Dies bedeutet längere Wartezeiten und eine erschwerte Integration.

Ein weiterer Faktor sei das knappe Budget von vorläufig aufgenommenen Jugendlichen. Das Projekt berichtet von Fällen, in denen Lernende Mühe hatten, im Team Fuss zu fassen. Gemeinsame Kaffee- oder Mittagspausen waren für sie problematisch, da das knappe Budget nicht reichte. Was dem Mitarbeiter dieses Projekts wichtig zu betonen ist: Es gibt auf beide Seiten grosse Unterschiede zwischen Gemeinden. Es gibt durchaus auch Gemeinden, die sich engagiert um Lösungen für ihre Jugendlichen bemühen.

Eine freiwillig Engagierte, die junge Erwachsene begleitet und bei der Lehrstellensuche unterstützt, beobachtet Ähnliches: "Ich verwende einen Grossteil meiner Zeit dafür, die jungen Erwachsenen davon zu überzeugen, dass ein Lehrabschluss in der Schweiz etwas Sinnvolles ist. Die nächste anspruchsvolle Aufgabe ist dann, überhaupt eine Lehrstelle zu finden. Was für die Betroffenen unmittelbar zählt, ist die prekäre Situation ihrer Familie im Heimatland und die gefühlte Verantwortung der jungen Erwachsenen ihren Familien gegenüber. Da wirkt ein Job auf dem Bau attraktiver als eine Lehre mit jahrelang wenig Lohn. Auch wenn das langfristig viel mehr Sinn macht."

Das neue Gesetz bewirkt indirekt, dass vorläufig aufgenommene Jugendliche tendenziell weniger und kürzere finanzielle Unterstützung im Zugang zu Brückenangeboten und anderen Bildungsmöglichkeiten erhalten. Jugendliche mit spezifischem Unterstützungsbedarf bekommen diesen in einigen Gemeinden, in anderen nicht. Die Wohn-, Familien- und Finanzsituation von Jugendlichen und ihren Familien haben einen grossen Einfluss auf ihre Möglichkeit und die Motivation, eine Lehre oder eine Mittelschule zu absolvieren. Die benötigen sie aber, um langfristig auf dem Arbeitsmarkt Fuss fassen zu können. Wenn die neue Integrationsagenda ihre Ziele erreichen soll, müssen Brückenangebote, die für spät eingereiste Jugendliche mit Status N den Einstieg in eine reguläre Ausbildung (Berufslehre oder Mittelschule) erst ermöglichen, systematisch in allen Gemeinden finanziert werden.

Der erhöhte Leidensdruck durch zum Teil drastische Kürzungen führt vermutlich bei zahlreichen Jugendlichen zur Entscheidung, gar keine Lehre zu absolvieren, sondern stattdessen schlecht bezahlte Hilfsarbeiten zu suchen. Dies mag sie kurzfristig finanziell entlasten, längerfristig gefährden sie damit aber ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit.

4.4 Fazit

Vorläufig aufgenommene Kinder und Jugendliche sind von der Gesetzesänderung im letzten Jahr in vieler Hinsicht besonders stark betroffen. Vielen kinder- und jugendspezifischen Bedürfnissen wird bei der Ausgestaltung der Asylfürsorge nicht oder ungenügend Rechnung getragen. In der Frühförderung fehlt ein Konzept, das vorläufig aufgenommene Kinder so fördern würde, dass bei Schuleintritt eine Chancengleichheit ansatzweise vorhanden wäre. Stattdessen wird die Finanzierung von Angeboten wie Deutschkurse für Eltern zunehmend gestrichen, während die Kinder öfter zu Hause bleiben müssen. Zwar haben alle Kinder gleichen Zugang zur Schule während der obligatorischen Schulpflicht. Ausserhalb der Schule sind vorläufig aufgenommene Kinder und Jugendliche weiter von Ungleichbehandlung betroffen. Gewisse Kinder werden von ihren Gemeinden in der Freizeitgestaltung unterstützt, für viele bedeutet das neue Gesetz aber ein so knappes Budget, dass beispielsweise Tickets zu einem Freizeitangebot unerschwinglich sind. Auch in dieser Lebensphase sind ihnen Grundrechte versagt, die in Bundesverfassung und Kinderrechtskonvention verankert sind, wie das Recht auf Spiel, Freizeit, Förderung der persönlichen Entwicklung und Teilnahme am kulturellen Leben.

Mit Ende der Schulpflicht endet der gesetzlich verankerte Anspruch von Jugendlichen ans Bildungssystem. Seit dem Sozialhilfeausschluss von vorläufig Aufgenommenen nehmen immer mehr Jugendliche statt einer weiterführenden Ausbildung Hilfsarbeiten oder andere Lohnarbeit ohne Qualifikationsanspruch an. Dies, weil der finanzielle Druck mit dem niedrigen Budget sie dazu drängt, oder weil ihnen schlicht keine oder nur wenig zielführende Angebote zur weiterführenden Ausbildung finanziert werden.

Die Selbstverständlichkeit der Schulpflicht für alle sorgt dafür, dass in den Regelstrukturen vorläufig aufgenommene Kinder weitgehend gleichberechtigt sind. Ähnlich klare Regelungen in der Frühförderung und in der postobligatorischen Bildung würden die Bildungs- und schliesslich Berufschancen von vorläufig aufgenommenen Kindern und Jugendlichen wesentlich verbessern.

5. Unbegleitete Minderjährige

Ein Spezialfall unter den Kindern und Jugendlichen mit vorläufiger Aufnahme stellen unbegleitete Minderjährige (Mineurs non accompagnés, MNA) dar. Sie sind insofern besonders schutz- und unterstützungsbedürftig, da sie ohne Eltern in der Schweiz sind. Erhalten MNA eine vorläufige Aufnahme, so werden sie vom Kanton nicht einer Gemeinde zugeteilt, wie dies bei Erwachsenen passiert. Stattdessen bleiben sie in der Zuständigkeit des Kantons. Im Kanton Zürich werden sie von der AOZ mehrheitlich in speziell für MNA vorgesehenen Unterkünften (MNA-Zentren) untergebracht, eine Minderheit lebt in Pflegefamilien oder Jugendheimen¹⁷. Die MNA erhalten eine Beiständin oder einen Beistand, die in Abwesenheit der Eltern ihre Interessen vertreten. Spätestens mit Erreichen der Volljährigkeit werden sie analog zu erwachsenen vorläufig Aufgenommenen einer Gemeinde zugeteilt¹⁸.

Im Rahmen des Sozialhilfeausschlusses für vorläufig Aufgenommene kürzte das Kantonale Sozialamt (KSA) in verschiedenen Bereichen die Unterstützung von vorläufig aufgenommenen MNA. Fachpersonen im Heimwesen weisen darauf hin, dass das KSA für MNA, die in Jugendheimen platziert sind, um 30% gekürzte Nebenkosten ausbezahlt. Neu besteht also die Situation, dass MNA in Jugendheimen weniger Taschengeld, weniger Geld für Kleider, Freizeit und Weiteres erhalten. Dies sei weder fachlich begründet noch aus sozialpädagogischer Sicht sinnvoll. Bei anderen Jugendlichen orientieren sich die Nebenkosten an den Nebenkostenempfehlungen der Sozialkonferenz des Kantons Zürich¹⁹.

Gekürzte Nebenkosten können die Teilnahme von MNA an Anlässen des Jugendheims einschränken und sie in der Freizeitgestaltung gegenüber den anderen HeimbewohnerInnen benachteiligen. Die Kürzung bei MNA zeigt sich auch bei

¹⁷ SSI (2018). MNA-Mapping, Kanton Zürich

¹⁸ ebd.

¹⁹ Sozialkonferenz des Kantons Zürich (2012): Empfehlungen Nebenkostenregelungen Kinder-, Jugend- und Schulheimplatzierungen.

Integrationsprogrammen wie zum Beispiel Deutschkursen. Das KSA verlangt hier grundsätzlich, dass die Kurse gewählt werden, die am kostengünstigsten sind. Dies führt beispielsweise dazu, dass Jugendliche anstatt in ihrer gewohnten Umgebung das geeignetste Integrationsangebot zu besuchen, täglich weite Anfahrtswege in Kauf nehmen müssen. Was unter 3.1 ausgeführt wurde tritt hier sehr deutlich auf: Anstatt das Kindeswohl und die Entwicklung eines Jugendlichen ins Zentrum zu stellen, stehen Kostenfaktoren im Vordergrund.

Per 01.03.19 wurde der fünfjährige Auftrag zur Unterbringung und Betreuung der MNA im Kanton Zürich neu vergeben. Die AOZ erhielt erneut den Zuschlag. Inwiefern sich der Leistungsauftrag vom KSA an die AOZ verändert hat, ist der Öffentlichkeit nicht bekannt. Eine Neuausschreibung des Leistungsauftrags bedeutet immer auch eine Neuaushandlung des Preis-Leistungs-Verhältnisses. Gemäss der Ausschreibung zum Auftrag der MNA-Strukturen waren bei der Auftragsvergabe die Punkte „Preis“ und „Leistung“ fast gleich hoch bemessen. Der Anreiz eine möglichst kostengünstige Eingabe zu machen, war für die interessierten Organisationen also sehr hoch. Dies zeigt sich auch daran, dass gemäss den Antworten auf eine Anfrage im Gemeinderat der Stadt Zürich die Pauschalen für die Betreuung der MNA ungefähr gleich hoch geblieben sind wie im vorherigen Auftrag²⁰. Als Folge davon werden die Betreuungsschlüssel weiterhin sehr niedrig sein, gerade im Vergleich mit anderen Jugendheimen. Da der neue Vertrag zwischen der AOZ und dem KSA bis zum Redaktionsschluss nicht vorliegt, bleibt unklar, inwiefern weitere Kürzungen bei vorläufig aufgenommenen MNA vorgenommen werden.

Map-F ist aus verschiedenen anonymen Quellen bekannt, dass insbesondere MNA mit vorläufiger Aufnahme und asylsuchende MNA seit dem neuen Mandat gekürzte Unterstützung erhalten. So werden die 25.- bis 30.- Kleidergeld pro Monat für MNA mit diesen zwei Status gestrichen. Der Kleiderbedarf für diese Gruppen möchte das KSA mit Kleiderspenden kompensieren lassen. Map-F wird beobachten, inwiefern weitere Kürzungen erfolgen, sobald bekannt ist, wie der neue Leistungsauftrag in der Praxis umgesetzt wird.

Bereits bekannt sind die niedrigeren Betreuungskosten von MNA mit vorläufiger Aufnahme im Vergleich zu unbegleiteten, minderjährigen anerkannten oder vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen.²¹ In der Antwort auf eine dringliche Anfrage im Zürcher Gemeinderat legt der Stadtrat dar, dass für MNA, die als Flüchtlinge anerkannt sind, täglich Fr. 11.70 an die AOZ für deren Integration ausbezahlt wird, für MNA mit vorläufiger Aufnahme und N-Status jedoch nicht. Wieso diese Unterscheidung gemacht wird, bleibt unklar und ist äusserst fragwürdig (vollständige Berechnung siehe Anhang). Die Integrationsagenda Schweiz, welche ambitionierte Integrationsziele für Jugendliche aufstellt, unterscheidet nicht zwischen Status B und F. Ebenso besteht seitens Bund ein Integrationsauftrag für B wie für F.

20 Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich, vom 6. März 2019, GR Nr. 2019/65

21 ebd.

Bei unverändertem Integrationsauftrag und kurz vor Inkrafttreten der Integrationsagenda seitens Bund kürzt der Kanton bei MNA Leistungen. Der genaue Umfang der Kürzungen im Rahmen der neuen Mandatsvergabe ab. 01.03.19 ist map-F nicht bekannt, allerdings sind in der Fachwelt bereits seit 2018 Kürzungen spürbar. Klar ist, dass die Betreuung und offenbar auch das Kindeswohl von vorläufig aufgenommenen MNA weniger gewichtet werden als diejenige von MNA mit Status B. Das stellt eine Diskriminierung dar, die so nicht nachvollziehbar und aus fachlicher Sicht nicht zu begründen ist. Mit dem Verweis auf Sachspenden, zum Beispiel für Kleider, kürzt der Kanton Ausgaben und lagert diese Aufgabe an freiwillige Projekte aus. Weiter ist festzuhalten, dass eine Unterscheidung zwischen vorläufig aufgenommenen MNA und anderen MNA im Widerspruch zur Kinderrechtskonvention steht, wonach Kinder und Jugendliche nicht anhand ihres Status diskriminiert werden dürfen (Art. 2 Krk) und Behörden bei allen Massnahmen die Kinder betreffen, das Kindeswohl stets als vorrangigen Gesichtspunkt zu berücksichtigen haben (Art. 3 Krk).

Eine Diskriminierung zwischen MNA mit unterschiedlichem Status, bzw. Kürzungen bei MNA sind zudem besonders bedenklich, als dass der Staat bei ihnen eine höhere Verantwortung trägt als bei begleiteten minderjährigen oder erwachsenen Geflüchteten. Da die betroffenen Kinder und Jugendlichen keine Eltern haben, die die elterliche Sorge und die damit verbundene Unterstützung wahrnehmen könnten, fällt dies gänzlich in die Pflicht der zuständigen Behörden. Es wird festgestellt, dass dieser Pflicht unter der Bedingung von massiv gekürzten Unterstützungsleistungen nicht zur Genüge nachgekommen wird.

6. Schlussfolgerung

Dieser Bericht zeigt auf, dass die Asylfürsorge für Kinder und Jugendliche Rahmenbedingungen schafft, welche das Kindeswohl und die Kinderrechte gefährden sowie ihre persönliche Entwicklung beeinträchtigen.

Wir konnten in diesem Bericht aufzeigen, dass bereits die SoKo-Empfehlungen für die Höhe der Asylfürsorge eine gesellschaftliche Teilhabe und nachhaltige wirtschaftliche Unabhängigkeit vorläufig Aufgenommener verunmöglicht. Dass auf Grund der Gemeindegemeinden bei der Asylfürsorge diese Empfehlungen in zahlreichen Gemeinden weiter unterschritten werden, sichert Betroffenen grad noch ihr Überleben, von Integrationsmöglichkeit kann jedoch nicht die Rede sein.

Dies widerspricht dem gesetzlichen Integrationsauftrag sowie den Zielen der Integrationsagenda des Bundes, welche die Kantone beauftragt die berufliche und soziale Integration auch von vorläufig Aufgenommenen, insbesondere vor und nach der obligatorischen Schulzeit zu intensivieren.

Die geschilderten Fälle aus der Beratungspraxis von map-F zeigen die unmittelbaren Folgen der Asylfürsorge auf Kinder und Jugendliche auf:

- Psychische Belastung durch den unsicheren Status, einengende Wohnverhältnisse und finanzielle Sorgen
- Belastung des Familiensystems
- Beeinträchtigung der physischen Gesundheit durch mangelhafte Ernährung und fehlende Bewegungsmöglichkeiten
- Sozialer Ausschluss durch die finanziellen Hürden beim Zugang zu Freizeitangeboten und unerschwingliche Transportkosten
- Erschwerte Umstände, um sich auf die Schule zu konzentrieren
- Hürden beim Berufseinstieg durch erschwerten Zugang zu post-obligatorischer Bildung und Berufsintegrationsprogrammen sowie erschwerende Voraussetzung beim Wohnen und der finanziellen Situation.
- Ungleichbehandlung von MNA aufgrund ihres Status innerhalb derselben Institution und allgemeiner Leistungsabbau in der Betreuung und Versorgung dieser Jugendlichen

Kindern muss, wie von der Kinderrechtskonvention (Art. 27 Krk) gefordert, ein angemessener Lebensstandard ermöglicht werden, der die Wahrung des Kindeswohls ermöglicht. Die Wohnsituation und das Unterstützungsbudget hat Mindeststandards zu entsprechen, welche die Entwicklung des Kindes fördern, ausreichend Erholung sowie die Teilnahme am sozialen Leben ermöglichen. Nur so kann die Voraussetzung für eine gesunde physische und psychische Entwicklung sowie adäquate Rahmenbedingungen für Erfolg in der Schule und beim Berufseinstieg geschaffen werden.

Auch bei der Entwicklung und Bildung von Kindern und Jugendlichen muss das Grundrecht auf gleiche Behandlung und für vulnerable Gruppen auf besonderen Schutz und besondere Unterstützung stets höher gewichtet werden als asylrechtliche Einschränkungen, untergeordnete Regelungen der Sozialhilfe sowie der Asylfürsorge. Das verlangen die Rechte der Kinder, wie sie in der Bundesverfassung und in der UNO-Konvention der Kinderrechte festgeschrieben sind unmissverständlich. Dies bedeutet für vorläufig aufgenommene Kinder und Jugendliche, dass Kosten für Bildungsangebote, die allen Kindern zugänglich und die für die Entwicklung der Kinder wichtig sind, für vorläufig aufgenommene Kinder und Jugendliche bei Bedarf übernommen werden. Konkret sind dies Kosten von Kitas, Spielgruppen, Horten, Tagesschulen, Musikschulen, Sport- und anderen Freizeitangeboten sowie von Brückenangeboten zum Einstieg in berufliche oder andere Bildung im nachobligatorischen Alter. Dieses Prinzip gilt es in der Erwägung jedes Einzelentscheides in den Gemeinden zu beachten. Es muss in verbindlichen, kantonalen Mindeststandards verankert werden.

Vorläufig aufgenommene Jugendliche nehmen mit zunehmender Tendenz nach der obligatorischen Schulzeit die nächst beste unqualifizierte Arbeit auf. Dies, weil die Kosten für eine Berufsausbildung nicht übernommen werden oder weil ihr Budget so knapp bemessen ist, dass sie aus rein finanziellem Druck ihre Ausbildung abbrechen, zu Gunsten einer Hilfsarbeit. Kurzfristig kann dies funktionieren, es behindert aber eine langfristige berufliche Integration.

Die Schulpflicht für alle sorgt dafür, dass in den Regelstrukturen dort vorläufig aufgenommene Kinder weitgehend gleichberechtigt sind. Ähnlich klare Regelungen in der Frühförderung und in der postobligatorischen Bildung sind nötig, um die Chancengleichheit von vorläufig aufgenommenen Kindern und Jugendlichen zu verbessern.

Die staatliche Verantwortung für vorläufig aufgenommene MNA ist auf Grund ihrer Vulnerabilität besonders gross. Dass aber grad bei der Betreuung dieser Gruppe Qualitätsabbau, Kürzungen sowie durch das Fehlen einer Zusatzpauschale für Integrationsleistungen an ihrer Integration gespart wird, ist besorgniserregend. Zudem sollten die Behörden insbesondere bei MNA von Diskriminierungen aufgrund des Status absehen.

Forderungen

- **Keine Kinder in der Asylfürsorge:** wie dieser Bericht darlegt, sind die Lebensumstände, welche die Asylfürsorge schafft Kindeswohl gefährdend und nicht mit der Kinderrechtskonvention zu vereinbaren.
- **Mindeststandards:** wie bereits in den Empfehlungen vom UNO-Kinderrechtsausschuss an die Schweiz gefordert, fordert auch map-F verbindliche kantonale Mindeststandards. Und zwar Mindeststandards, welche die Chancengerechtigkeit vor Schuleintritt, bei der post-obligatorischen Bildung und der Berufsintegration sowie ein entwicklungs- und lernförderndes Umfeld durch adäquaten Wohnraum und soziale Teilhabe sicherstellen.
- **Integrationskonzept:** Es braucht ein behördenübergreifendes, kantonales Integrationskonzept für die Frühförderung, die nach-obligatorische Bildung und Berufsintegration sowie die soziale Teilhabe insbesondere von Kindern und Jugendlichen.
- **Zugang zu Bildung ausweiten:** der Zugang zu Bildungs- und Fördermassnahmen muss über die aktuelle Schulpflicht hinaus ausgeweitet werden.
- **Diskriminierungsstopp bei MNA:** Chancengerechtigkeit und Gleichbehandlung von MNA gegenüber anderen fremdplatzierten Kindern und Jugendlichen, statt zwei- resp. drei-Klassensystemen je nach aufenthaltsrechtlichem Status.
- **Faires Finanzierungssystem:** die Kosten der Unterstützungsleistungen sollen innerhalb des Kantons fair verteilt werden. Das Finanzierungssystem soll Anreize schaffen, dass nachhaltige Integrationsmassnahmen belohnt.
- **Änderung des Status F:** längerfristig bedarf es jedoch einer grundsätzlichen Abschaffung der Hürden, welche mit einer vorläufigen Aufnahme weiterhin einhergehen. Diese Hürden sind der eigentliche Grund für den sozialen und ökonomischen Ausschluss von vorläufig aufgenommenen Personen. Kinder und Jugendliche trifft die verwehrte Gleichbehandlung besonders stark. Was bei ihnen an Integration verpasst wird, kann später, wenn überhaupt, nur mit viel Mehraufwand und -kosten nachgeholt werden. Die Frustration über die staatliche Marginalisierung ist wohl irreversibel.

7. Anhang

7.1 Budgets nach SKOS Warenkorb - 7-köpfige Familie

Warenkorb	Warenpost en (WP) in %	7-köpfige Familie SKOS in CHF*	1 / 7 nach SKOS in CHF	p.P. / Tag**	7-köpfige Familie nach AFS in CHF	1 / 7 nach AFS in CHF	p.P. / Tag**	7-köpfige Familie nach AFS mit Abzüge *** in CHF	1 / 7 nach AFS mit Abzügen *** in CHF	p.P. / Tag**	7-köpfige Familie nach SOKO in CHF	1 / 7 nach SOKO in CHF	p.P. / Tag**
Total Grundbedarf	100	2786	398	12.85	2023	289	9.3	1619.1	231.3	7.46	1950	278.5	9
1) Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	39.8	1108.85	158.4	5.1	805.15	115	3.7	644.4	92.1	2.95	770.25	110	3.55
2) Bekleidung, Schuhe	11.1	309.25	44.15		224.55	32.1		179.7	25.65		216.45	30.9	
3) Energieverbrauch (Elektrizität, Gas, etc.) ohne Wohnnebenkosten	4.8	133.75	19.1		97.1	13.9		77.7	11.1		93.6	13.35	
4) Laufende Haushaltsführung (Reinigung, Instandhaltung von Kleidem und Wohnung), inkl. Kehrichtgebühren	4.8	133.75	19.1		97.1	13.9		77.7	11.1		93.6	13.35	
5) Gesundheitspflege ohne Selbstbehalte und Franchisen (z.B. selbst gekaufte Medikamente)	3.2	89.15	12.75		67.75	9.7		51.8	7.4		62.4	8.9	
6) Verkehrsauslagen inkl. Halbtax (öffentlicher Nahverkehr, Unterhalt Velo / Mofa)	6.4	178.3	25.45		129.45	18.5		103.6	14.8		124.8	17.8	
7) Nachrichtenübermittlung (Post, Telefon, Internet etc.)	6.4	178.3	25.45		129.45	18.5		103.6	14.8		124.8	17.8	
8) Unterhaltung und Bildung (z.B. Konzessionen für Radio / TV, Sport, Spielsachen, Zeitungen, Bücher, Schulkosten, Kino, Haustierhaltung)	12.7	383.8	54.8		256.9	36.7		205.65	29.4		247.65	35.4	
9) Körperpflege (z.B. Toilettenartikel, Coiffeur)	6.4	178.4	25.45		129.45	18.5		103.6	14.8		3124.8	17.8	
10) Persönliche Ausstattung (z.B. Schreibmaterial)	1.6	44.6	6.35		32.35	4.6		25.9	3.7		31.2	4.45	
11) Auswärts eingenommene Getränke	1.2	33.45	4.8		24.3	3.45		19.45	2.8		23.4	3.35	
12) Übriges (z.B. Vereinsbeiträge, kleine Geschenke)	1.6	44.6	6.36		32.35	4.6		25.45	3.7		31.2	4.45	

* Alle Beträge CHF auf 5 Rappen gerundet

** Monat à 31 Tagen

*** Total GB:		2023
Abfallsäcke:	plus	20 (ist in WP 4 einberechnet)
Betr.-Kosten:	minus	56.9 (= Dif. zw. effektivem Abzug in Budget (Fr. 154.00) und max. aufwendb. Betrag nach SKOS-Warenkorb, WP 3 -> 4.8% GBL = Fr. 97.1)
Depot:	minus	167
EFB	plus	500
EWA pauschal	minus	300
Quellenst. durchschnittl.	minus	400
Total:		1619.1

7.2. Unterstützungsbudget

ors

Unterstützungsbudget

Monat 01.09.18 - 30.09.18

N Nr. [REDACTED]

[REDACTED] Gemeinde [REDACTED]

7 Haushaltsgrösse

7 Unterstützte Personen

Beschreibung	Direktzahlung	Betrag
C.1.4 SIL: Zahnarzt [REDACTED]	X	600.00
		600.00
Materielle Grundsicherung		
B.2.2 Grundbedarf		2'023.00
B.3 Miete	X	1'633.40
C.1 SIL: [REDACTED] Medikamente, Toppharm, [REDACTED]		17.50
E.1.2 Einkommensfreibetrag		500.00
Total Materielle Grundsicherung		4'173.90
Einnahmen		
E.1 Erwerbseinkommen		-2'114.45
Total Einnahmen		-2'114.45
Andere Abzüge / Zulagen		
Betriebskosten		-154.00
Gebührensäcke		20.00
Einzug Depot / 7 von 12 Raten		-167.00
Total Andere Abzüge / Zulagen		-301.00
Minus direkt bezahlt		2'233.40
Unterstützung total		125.05
Überweisung auf Konto:		
	ORS Service AG	
	[REDACTED], 21.09.2018	
Unterschrift Klientin:		
[REDACTED]		
Unterschrift Sozialberaterin:		
[REDACTED]		

Arbeitskoordination für Gemeinden [REDACTED] | www.ors.ch

7.3. Auszug – Auszug Protokoll Antwort Stadtrat auf dringliche Anfrage GR Nr. 2019/ 65)

Auszug aus dem Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich (GR Nr. 2019/65) vom 6. März 2019

162.

Dringliche Schriftliche Anfrage der SP- und AL- Fraktionen betreffend Betrieb der MNA-Strukturen des Kantons Zürich für unbegleitete minderjährige Kinder und Jugendliche durch die Asyl-Organisation Zürich (AOZ), Angaben zum Auftrag der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich und den offerierten Preisen für die Leistungspakete sowie Hintergründe zum Betreuungsschlüssel, zu den eingereichten Konzepten und den betriebenen Unterkünften

Zu Frage 1 («Wie unterscheidet sich der neue Auftrag der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich vom bisherigen Auftrag? Welche zusätzlichen Leistungen müssen erbracht werden? Wie unterscheiden sich die Qualitätsstandards von den bisherigen Aufträgen?»):

Der neue Auftrag unterscheidet sich v. a. in zwei Punkten vom bisherigen:

1. Neu sollen MNA, die als Flüchtlinge anerkannt sind, besonders intensive Unterstützung bei der Wohnungssuche sowie bei der beruflichen und sozialen Integration erhalten. Diese Leistung wird mit einem Zuschlag zur Grundpauschale abgegolten (vgl. Antwort auf Frage 2).
1. Neu soll den MNA vor Ort eine ausgebildete Pflegefachperson zur Verfügung stehen, welche die gesundheitliche Grundversorgung (inklusive Gesundheitsprävention) sicherstellt und die Koordination mit anderen Gesundheitsfachpersonen bzw. -stellen übernimmt. Diese Änderungen führen aus Sicht des Stadtrats zu einer qualitativen Verbesserung der Betreuung von minderjährigen Asylsuchenden. Von diesen Neuerungen abgesehen, entsprechen die im neuen Auftrag geforderten Qualitätsstandards im Wesentlichen den bisher

Leistungen Unterbringung und Betreuung	Einheit	Belegung		
		50 %	75 %	100 %
Grundpauschale Kollektiveinrichtung und Aussenwohngruppen	Kosten in Fr. pro Person/ Nacht	119.90	119.90	119.90
Infrastrukturkosten (pro Kopf gerechnet)	Kosten in Fr. pro Person/ Nacht	55.70	37.10	27.90
Pauschale inkl. Infrastrukturkosten	Kosten in Fr. pro Person/ Nacht	175.60	157.00	147.80
Zuschlag für Betreuung von als Flüchtlingen anerkannten MNA	Kosten in Fr. pro Person/ Nacht	11.70	11.70	11.70
Pauschale inkl. Infrastrukturkosten und Zuschlag	Kosten in Fr. pro Person/ Nacht	187.30	168.70	159.50