

Antrag des Regierungsrates vom 15. Dezember 2010

4628 c

**Beschluss des Kantonsrates
über den Gegenvorschlag von Stimmberechtigten zur
Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 12. Juli 2010
(Informationen und Auskünfte;
vorläufig Aufgenommene)**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom
15. Dezember 2010,

beschliesst:

I. Die Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 12. Juli 2010 (Informationen und Auskünfte; vorläufig Aufgenommene) und der Gegenvorschlag von Stimmberechtigten werden den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet.

II. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, den Gegenvorschlag von Stimmberechtigten zur Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 12. Juli 2010 (Informationen und Auskünfte; vorläufig Aufgenommene) abzulehnen.

III. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

Die Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 12. Juli 2010 (Informationen und Auskünfte; vorläufig Aufgenommene) hat folgenden Wortlaut:

Sozialhilfegesetz

(Änderung vom 12. Juli 2010; Informationen und Auskünfte; vorläufig Aufgenommene)

Wortlaut gemäss Kantonsratsbeschluss vom 12. Juli 2010; veröffentlicht im Amtsblatt 2010, Seiten 1589 ff.

Der Gegenvorschlag von Stimmberechtigten hat folgenden Wortlaut:

Sozialhilfegesetz

(Änderung vom 12. Juli 2010; Informationen und Auskünfte; vorläufig Aufgenommene)

§ 5 a unverändert gemäss geltendem Recht.

§ 5 d gemäss Kantonsratsbeschluss wird gestrichen.

§§ 5 e–48 sowie Übergangsbestimmung unverändert gemäss Beschluss des Kantonsrates.

Begründung

Der Kanton Zürich will neu ordentliche Sozialhilfe an abgewiesene Asylbewerber gewähren. Die Asylzahlen haben in den vergangenen Jahren enorm zugenommen. Mit der Ausbezahlung von ordentlicher Sozialhilfe wird der Zustrom von Scheinasylanten in unseren Kanton massiv zunehmen. Der Kanton Zürich darf nicht zum Magnet für unechte Flüchtlinge werden, welche sich auf unsere Kosten ein schönes Leben machen. Deshalb ist für abgewiesene Asylbewerber weiterhin nur Nothilfe zu gewährleisten.

Weisung

1. Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 12. Juli 2010 (Informationen und Auskünfte; vorläufig Aufgenommene)

Der Kantonsrat hat nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 9. September 2009 und der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 6. April 2010 am 12. Juli 2010 die Änderung des Sozialhilfegesetzes (Informationen und Auskünfte; vorläufig Aufgenommene) mit 140 Ja, 2 Nein und 19 Enthaltungen beschlossen und dem fakultativen Referendum unterstellt (ABl 2010, 1589).

Mit der vorliegenden Teilrevision des Sozialhilfegesetzes werden unter anderem die vorläufig aufgenommenen Personen den Regeln der ordentlichen Sozialhilfe unterstellt. Bisher galten für sie die Bestimmungen der Asylfürsorge. Die Neuregelung trägt einem System-

wechsel im Bundesrecht für vorläufig Aufgenommene Rechnung. Mit den auf den 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Änderungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (SR 142.20) und des Asylgesetzes (SR 142.31) sollen die vorläufig Aufgenommenen nicht mehr bloss in der Schweiz geduldet, sondern beruflich und gesellschaftlich integriert werden. Die bisherige Art der Unterstützung dieser Personengruppe steht dazu im Widerspruch. Die Anwendung der ordentlichen Sozialhilfe ermöglicht im Gegensatz zu den Regelungen der Asylfürsorge die Förderung der Eingliederung. Zudem gilt das Prinzip von Leistung und Gegenleistung. Ebenso gelangen die Sanktionen des Sozialhilfegesetzes zur Anwendung. Wenn eine hilfesuchende Person falsche Auskünfte über ihre Verhältnisse gibt oder eine ihr zugewiesene zumutbare Arbeit nicht annimmt, können die Sozialhilfeleistungen gekürzt werden. Bleibt eine Leistungskürzung ergebnislos und verstreicht die zweite Frist zur Annahme einer zumutbaren Arbeit oder zur Geltendmachung eines Ersatzeinkommens, können die Sozialhilfeleistungen sogar eingestellt werden. Die Asylfürsorgeverordnung sieht im Gegensatz zur ordentlichen Sozialhilfe keine Regelungen vor, die im Falle einer Verweigerung die zwangsweise Durchsetzung von Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration erlauben würden.

2. Referendum mit Gegenvorschlag

Gegen die Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 12. Juli 2010 ergriff ein Referendumskomitee, bestehend aus Kantonsrätinnen und Kantonsräten, gestützt auf Art. 35 der Kantonsverfassung das Referendum. Am 17. September 2010 reichte es einen Gegenvorschlag ein. Die Direktion der Justiz und des Innern hat mit Verfügung vom 26. Oktober 2010 das Zustandekommen des Referendums festgestellt (ABI 2010, 2316).

Ein Referendum mit Gegenvorschlag im Sinne von Art. 35 Abs. 1 KV muss den Grundsatz der Einheit der Materie wahren und es darf weder gegen übergeordnetes Recht verstossen noch offensichtlich undurchführbar sein. Der Gegenvorschlag entspricht diesen Vorgaben und ist somit für gültig zu erklären.

Mit dem ausformulierten Gegenvorschlag soll der Teil der Vorlage gestrichen werden, mit dem die vorläufig Aufgenommenen den Regeln des ordentlichen Sozialhilferechts unterstellt werden. Damit würden für die vorläufig Aufgenommenen weiter die Vorschriften über die Asylfürsorge gelten.

3. Haltung des Regierungsrates zum Gegenvorschlag

Bei den vorläufig Aufgenommenen handelt es sich um Personen, die die Schweiz verlassen müssen, bei denen der Vollzug der Wegweisung aber nicht zulässig, nicht zumutbar oder nicht möglich ist. Eine vorläufige Aufnahme wird beispielsweise angeordnet, wenn die betroffene Person bei einer Rückkehr in ihr Heimatland wegen Krieg, Bürgerkrieg, allgemeiner Gewalt oder medizinischer Notlage an Leib und Leben gefährdet wäre. Wer hingegen straffällig und zu einer längeren Freiheitsstrafe verurteilt wird oder wer seine Identität verschleiert und damit die Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzuges durch sein eigenes Verhalten verursacht, kann nicht vorläufig aufgenommen werden. Das Bundesrecht schliesst in diesen Fällen die vorläufige Aufnahme aus. Über die vorläufigen Aufnahmen entscheidet der Bund.

Vor dem Hintergrund des Bundesrechts, wonach vorläufig aufgenommene Personen nicht mehr bloss in der Schweiz zu dulden, sondern neu beruflich und sozial zu integrieren sind, ist die Unterstellung dieser Personengruppe unter die Regeln der ordentlichen Sozialhilfe geboten. Dabei ist, wie bereits dargelegt, zu berücksichtigen, dass die heutige Regelung der Asylfürsorge keine gesetzlichen Möglichkeiten bietet, die vorläufig aufgenommenen Personen soweit nötig mit den gesetzlich vorgesehenen Instrumentarien zur beruflichen und sozialen Integration anzuhalten. Werden die vorläufig Aufgenommenen gemäss Gegenvorschlag nicht der ordentlichen Sozialhilfe unterstellt, können verschiedene sinnvolle und wichtige Regelungen des Sozialhilfegesetzes nicht auf sie angewendet werden. Dazu gehören das Prinzip von Leistung und Gegenleistung (§ 3b), Massnahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (§ 3c), die Abtretung bestehender oder künftiger vermögensrechtlicher Ansprüche gegenüber Dritten als Voraussetzung für die Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe (§ 19) sowie Sanktionsmöglichkeiten (§§ 24 und 24a).

Die Personengruppe der vorläufig Aufgenommenen ist klar zu unterscheiden von der Gruppe der Personen mit negativem Asylentscheid, die rechtskräftig weggewiesen wurden und denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist. Diese Personen erhalten seit dem 1. Januar 2008 und künftig lediglich Nothilfe, dies entgegen den Ausführungen in der Begründung des Gegenvorschlages. Daran ändert die Vorlage des Kantonsrates nichts. Der in der Begründung zum Gegenvorschlag geltend gemachte Zustrom von Asylsuchenden lässt sich aus der Unterstellung der vorläufig Aufgenommenen unter die ordentliche Sozialhilfe somit nicht herleiten. Ebenfalls nicht zutreffend ist die vom Referendatskomitee in einem Kurzargumentarium zum Gegenvorschlag vorgebrachte Behauptung, mit der vom Kantonsrat verabschiedeten Vorlage würden renitente, abgewiesene Asylbewerberin-

nen und -bewerber der alteingesessenen Bevölkerung gleichgestellt. Jene Personen kommen wie bereits ausgeführt gar nicht in den Genuss einer vorläufigen Aufnahme und werden damit auch nicht den Regeln der ordentlichen Sozialhilfe unterstellt.

Im erwähnten Kurzargumentarium ist ferner von einer Erwerbsquote der vorläufig Aufgenommenen von rund 28% die Rede. Dabei handelt es sich aber um den Anteil der erwerbstätigen vorläufig aufgenommenen Personen an allen vorläufig aufgenommenen Personen einschliesslich Kindern und Personen im Rentenalter. Die Erwerbsquote misst gemäss allgemeiner Definition jedoch den Anteil der erwerbstätigen Personen an der Gesamtheit der erwerbsfähigen Personen. Als erwerbsfähige Personen werden Personen über 18 und unter 65 Jahren bezeichnet. So berechnet, belief sich die Erwerbsquote der vorläufig Aufgenommenen im Kanton Zürich per Ende 2009 auf 47,5% (Quelle: Jahresasylstatistik des Bundesamtes für Migration per 31. Dezember 2009, einsehbar unter www.bfm.admin.ch). Mittlerweile hat sich die Wirtschaftslage erholt und die Arbeitsmarktbeschränkungen, denen die vorläufig Aufgenommenen bis vor Kurzem noch unterworfen waren, sind weggefallen. Zudem wird mit der vom Kantonsrat verabschiedeten Vorlage die Förderung der Integration neu möglich. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass sich die Zahl der erwerbstätigen vorläufig Aufgenommenen stetig erhöhen und mittelfristig der Erwerbsquote der andern Ausländerinnen und Ausländer anpassen wird.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass der Kanton Zürich mit dem Vorschlag, die vorläufig Aufgenommenen neu den Regeln der ordentlichen Sozialhilfe zu unterstellen, nicht alleine ist. So werden die vorläufig Aufgenommenen etwa in den Kantonen Basel-Stadt, Luzern, Appenzell Innerrhoden und Bern (vorläufig Aufgenommene, die seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz weilen) gleich unterstützt wie die übrigen Sozialhilfebeziehenden.

4. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, den Stimmberechtigten den Gegenvorschlag von Stimmberechtigten zur Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 12. Juli 2010 (Informationen und Auskünfte; vorläufig Aufgenommene) zur Ablehnung zu empfehlen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Hollenstein

Der Staatsschreiber:
Husi