

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 338/2004

Sitzung vom 29. September 2004

1488. Dringliche Anfrage (Ethnologisch-Psychologisches Zentrum)

Kantonsrätin Prof. Katharina Prelicz-Huber, Zürich, die Kantonsräte Peter Schulthess, Stäfa, und Markus Brandenberger, Uetikon a. S., haben am 13. September 2004 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Das Ethnologisch-Psychologische Zentrum (EPZ) ist eine von der Asyl-Organisation Zürich geführte Einrichtung zur Betreuung von psychisch kranken und traumatisierten Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen (Einzelpersonen sowie Familien mit Kindern). Im Auftrag des Sozialamts des Kantons Zürich bietet die Einrichtung 100 Plätze an. Für diese gesundheitliche Risiko- bis Hochrisikogruppe bestehen im Kanton Zürich keine vergleichbaren adäquaten Betreuungsangebote.

Das EPZ entspricht der strategischen Ausrichtung des Bundes im Bereich Migration und Gesundheit (siehe Strategiebericht des BAG zu Migration und Gesundheit 2002–2006, Kap. 5.4). In der Stellungnahme der Stadt Zürich zum Entwurf des BAG «Nationale Strategie zum Schutz, zur Förderung, zur Erhaltung und Wiederherstellung der psychischen Gesundheit der Wohnbevölkerung in der Schweiz» wird die Einrichtung explizit als innovatives und zukunftsweisendes Projekt gewürdigt. Die Gesundheitsdirektion wurde diesbezüglich informiert.

Wie wir erfahren haben, will das Sozialamt des Kantons seine bisherigen Beiträge an das EPZ im nächsten Jahr massiv kürzen, was eine Schliessung auf die Hälfte der bisher angebotenen Plätze auf Anfang 2005 zur Folge hätte. Dies obwohl das EPZ seit Jahren voll ausgelastet ist und im Kanton ein ausgewiesener Bedarf nach zusätzlichen Plätzen besteht.

So stellen sich einige Fragen, die wir den Regierungsrat bitten zu beantworten:

1. Welche Gründe führten zur Entscheidung, beim EPZ zu kürzen?
2. Eine Teilschliessung des EPZ führt zu Mehrkosten im Gesundheitsbereich und zu einer Kostenverlagerung auf die Gemeinden. Wie hoch sind die budgetierten Kürzungen und die damit verbundenen Mehrkosten für die betroffenen Gemeinden?
3. Ein Teil der heutigen Bewohnerinnen/Bewohner wird nach einer Teilschliessung des EPZ weiterhin auf (teil-)stationäre psychiatrische Betreuung angewiesen sein. Wo sollen diese und zukünftige Personen untergebracht werden? Werden sie in psychiatrischen Kliniken, sozial-

psychiatrischen Einrichtungen oder Heimen untergebracht? Wer trägt die entstehenden Kosten, und welche Mehrkosten entstehen im Vergleich zu einer Betreuung durch das EPZ?

4. Gab es vor dem Entscheid, die Beiträge an das EPZ zu kürzen, Überlegungen zu den finanziellen und gesundheitspolitischen Konsequenzen, die aus einer Teilschliessung des EPZ folgen würden (vgl. Leitbild und Rahmenkonzept der Zürcher Psychiatrie, Kap. 6.5.1 Psychiatrie und Migration, S. 71–73)?
5. Das EPZ bietet vergleichsweise sehr kostengünstige Plätze an und verfügt über ein grosses Knowhow im Bereich Migration und Gesundheit, welches auch Migrantinnen/Migranten ausserhalb des Asylbereichs zugute kommen könnte. Gab es Überlegungen, den Leistungsauftrag (und damit die Finanzierung) des EPZ auf weitere Migrantinnen-/Migrantengruppen auszuweiten?
6. Stimmt es, dass der Kanton mit dem Bundesamt für Flüchtlinge in einem Rechtsstreit liegt über die Frage, ob der Bund für die im EPZ lebenden Personen höhere Beiträge zahlen müsste (so genannte 46er Pauschale), mit denen die Kosten für das EPZ gedeckt wären? Wenn ja, warum will der Kanton trotz ausgewiesenem Bedarf nach solchen Plätzen das Angebot des EPZ um die Hälfte reduzieren, noch bevor der Rechtsstreit mit dem Bund letztinstanzlich entschieden ist?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Katharina Prelicz-Huber, Zürich, Peter Schulthess, Stäfa, und Markus Brandenberger, Uetikon a. S., wird wie folgt beantwortet:

Der Bund reduziert seit längerem seine finanziellen Leistungen im Rahmen der Asylfürsorge. Bis zum Inkrafttreten des neuen Asylgesetzes am 1. Oktober 1999 (SR 142.31) wurden Bundesbeiträge ausgerichtet, welche die Ausgaben der Asylfürsorge im Kanton Zürich vollumfänglich deckten. Mit Inkrafttreten des neuen Asylgesetzes kürzte der Bund seine Beiträge. Der Kanton sieht sich deshalb gezwungen, zur Ausgabensenkung das Angebot an Spezial- und Fachdiensten in der ersten Phase zu reduzieren. Eine solche Reduktion rechtfertigt sich auch angesichts der gegenwärtig rückläufigen Asylgesuche. Die Kürzung erfolgt dabei gestützt auf die jeweiligen Verhältnisse der einzelnen Leistungserbringer. Betroffen sind auch die Angebote des Ethnologisch-Psychologischen Zentrums.

Zu Frage 1:

Die Kapazität des Ethnologisch-Psychologischen Zentrums (EPZ) beträgt 100 Personen. Die bisherige Auslastung betrug 2002 87%, 2003 88% und Ende April 2004 87%. Diese Auslastung ist trotz der auch im Vergleich zu andern stationären Einrichtungen mit therapeutischem Charakter überaus langen Aufenthaltsdauer nie über die erwähnten Quoten gestiegen.

Hinzu kommen die Auswirkungen der kürzlich erfolgten Revision des Ausländer- und des Asylrechts des Bundes. Mit der Einführung der Kategorie der Nichteintretensentscheide (NEE) durch den Bund sind seit dem 1. April 2004 gemäss Statistik des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) 28,8% Nichteintretensentscheide gefällt worden. Der Regierungsrat hat am 14. April 2004 eine Verordnung über den Vollzug von Nichteintretensentscheiden im Asylverfahren (LS 142.61) erlassen. Diese hält in § 4 fest, dass Personen, auf deren Asylgesuch nicht eingetreten wurde, nur noch Anspruch auf Nothilfe gemäss Art. 12 BV haben. Personen mit so genannten Nichteintretensentscheiden sind somit von Bildungs- und Beschäftigungsprogrammen und anderen Angeboten, die für Asylsuchende bestehen, ausgeschlossen. Mit der hohen Zahl der Nichteintretensentscheide wird das Potenzial für Eintritte ins Ethnologisch-Psychologisches Zentrum verringert.

In Verbindung mit der einleitend beschriebenen finanziellen Situation des Kantons in der Asylfürsorge ist eine Kürzung des kantonalen Beitrags bei den Spezial- und Fachdiensten, darunter beim EPZ, angezeigt.

Zu Frage 2:

Der Beitrag des Kantons Zürich für das EPZ beträgt für 2004 Fr. 1 076 000. Bei 100 Plätzen leistet der Kanton bei einer durchschnittlichen Auslastung von 87% somit Fr. 12 368 pro Platz und Jahr. Es ist vorgesehen, den kantonalen Beitrag 2005 auf Fr. 650 000 zu senken, was einer Kürzung um 40% entspricht. Auch eine entsprechend verringerte Platzzahl kann bei einer konsequenten Platzierung Asylsuchender mit psychiatrischen Diagnosen in den dafür zuständigen psychiatrischen Kliniken als ausreichend bezeichnet werden. Dies trifft vor allem dann zu, wenn der Rückgang der Asylgesuche mitberücksichtigt wird. Von einer Kostenverlagerung auf die Gemeinden kann deshalb nicht gesprochen werden.

Es stellt sich zudem allgemein die Frage, ob für Asylsuchende spezialisierte Strukturen im sozialpsychiatrischen Bereich geführt werden müssen. Die Angebote im teilstationären und ambulanten Beratungs- und Betreuungsbereich sind in den vergangenen Jahren ausgebaut und

verbessert worden und können von allen Bevölkerungskreisen benutzt werden. Angebote, die sich nach dem Aufenthaltsstatus von Personen richten, lassen sich zumindest längerfristig nicht rechtfertigen.

Zu Frage 3:

Schon heute werden Asylsuchende, deren Pflege und Betreuung nicht anders gewährleistet werden kann, in die bestehenden Einrichtungen des Sozial- und Gesundheitsbereichs platziert. Die dabei entstehenden Kosten werden durch den Kanton (Kantonales Sozialamt) übernommen, weshalb die Kosten für Sonderunterbringen stark gestiegen sind. Für Asylsuchende, die auf Grund psychischer Krankheiten oder körperlicher Gebrechen in spezialisierten stationären Einrichtungen platziert werden mussten, waren für den Aufenthalt 1999 Fr. 77 521 (Anzahl Sonderunterbringungen: 12; durchschnittliche Kosten pro Massnahme: Fr. 6460), 2000 Fr. 583 443 (35; Fr. 16 670), 2001 Fr. 758 456 (24; Fr. 31 602) und 2002 Fr. 1 112 300 (40; 27 807.50) aufzuwenden. Die Abrechnung für das Jahr 2003 ist noch nicht abgeschlossen. Es ist aber mit einer weiteren Steigerung sowohl für das laufende Jahr als auch die kommenden Jahre zu rechnen. Bei Asylsuchenden, die sich bereits in einer Gemeinde des Kantons Zürich aufhalten und für die besondere Unterbringungsformen notwendig werden, übernimmt hingegen die Gemeinde die entstehenden Kosten. Um die Gemeinden in solchen Fällen besser zu beraten, wird ab 1. Januar 2005 eine Stelle für Sonderunterbringungen beim Kantonalen Sozialamt geschaffen. Diese wird sich ausschliesslich mit der Vorbereitung, Durchführung und Begleitung einschliesslich der Regelung der Finanzierung der Sonderplatzierungen befassen und die Gemeinden und die Betreuungsorganisationen im Zusammenhang mit Sonderplatzierungen beraten.

Den Asylsuchenden stehen nach ihrem Aufenthalt im Ethnologisch-Psychologischen Zentrum zudem die ambulanten Beratungs- und Betreuungsangebote im Asylbereich zur Verfügung. So führt die Asylorganisation der Stadt Zürich eine Sozialberatungsstelle, an die sich Hilfe suchende Asylsuchende wenden können.

Zu Frage 4:

Inhalt und Umfang der Anpassung bei der Finanzierung der Spezial- und Fachdienste sind mit der Stadt Zürich und der betroffenen Asylorganisation eingehend besprochen worden. Zudem werden spätestens ab Frühjahr 2005 zwischen dem Kantonalen Sozialamt und der Asylorganisation der Stadt Zürich Gespräche über die weitere Ausrichtung und Entwicklung des EPZ geführt.

Zu Frage 5:

Eine Ausweitung des EPZ auf weitere Gruppen von Migrantinnen und Migranten drängt sich aus Sicht des Kantons nicht auf. Für Migrantinnen und Migranten mit posttraumatischen Belastungsstörungen (PTSD) stehen Einrichtungen wie die Zürcher Fachstelle für Psycho-traumatologie (ZFP) oder das Ambulatorium für Folter- und Kriegsopfer des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) zur Verfügung. Es steht der Stadt Zürich dennoch frei, das Angebot des EPZ zu erweitern.

Zu Frage 6:

Es trifft zu, dass ein Rechtsmittelverfahren über die Frage der Ausrichtung der so genannten «46er Pauschale» hängig ist. Wann dieses Verfahren letztinstanzlich entschieden sein wird, kann zurzeit nicht abgeschätzt werden. Dabei kann nicht ohne weiteres mit einem positiven Entscheid für den Kanton gerechnet werden, zumal sein Begehren in erster Instanz abgewiesen wurde. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der angespannten finanziellen Lage des Kantons kann mit der Verkleinerung des Angebotes der Spezial- und Fachdienste, darunter des EPZ, nicht bis zum erwähnten Entscheid zugewartet werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi