

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 22. August 2018

Sozialdepartement, Verein Zürcher Stadtmission, Beiträge Isla Victoria 2019–2022

1. Zweck der Vorlage

Isla Victoria ist ein Angebot des Vereins Zürcher Stadtmission für Sexarbeitende. Das Angebot besteht aus einer niederschweligen Anlaufstelle für Sexarbeitende mit integrierter Sozialberatung, einem Treffpunkt mit Mittagstisch, Deutschkursen, einer professionellen Nähsschule an der Schöneggstrasse im Kreis 4 und aufsuchender Arbeit im Rotlichtmilieu. Isla Victoria bietet Sexarbeitenden niederschwellige Beratung und Begleitung in Lebensfragen aller Art. Isla Victoria gewährt Unterstützung bei sozialen, finanziellen, gesundheitlichen und sozialversicherungsrechtlichen Problemen, informiert zu aufenthalts- und arbeitsrechtlichen Fragen, zu Sprachkursen und zu anderen Angeboten in der Stadt Zürich.

Wie in der Weisung vom 22. Oktober 2014 (GR Nr. 2014/312) angekündigt, hat die Stadt Zürich die Bedarfslage für Leistungen für Sexarbeitende überprüft (siehe Zweiter Bericht über die Entwicklung des Prostitutionsgewerbes in Zürich [2015–2017]). Der Stadtrat beantragt, die Beiträge für den Verein Zürcher Stadtmission für Isla Victoria unverändert fortzuführen. Hingegen soll die Zielgruppe der Angebote leicht angepasst werden.

Dem Gemeinderat wird beantragt, den Verein Zürcher Stadtmission für Isla Victoria für die Jahre 2019–2022 jährlich wie bisher mit einem leistungsorientierten Maximalbetrag von Fr. 110 900.– zu unterstützen. Dieser Beitrag wird ergänzt durch die Miete in Höhe von Fr. 37 118.–, die dem Sozialdepartement vom Hochbaudepartement verrechnet wird. Die Miete erhöht sich dabei von Fr. 36 312.– um Fr. 806.– auf Fr. 37 118.–. Damit erhöht sich die Kontraktsumme ab 2019 von bisher Fr. 147 212.– um Fr. 806.– auf Fr. 148 018.–.

2. Rechtsgrundlagen

Die Stadt Zürich unterstützt das Angebot Isla Victoria des Vereins Zürcher Stadtmission seit 1998. Der Gemeinderat bewilligte letztmals mit Beschluss Nr. 680 vom 28. Januar 2015 zur Weisung vom 22. Oktober 2014 (GR Nr. 2014/312) für die Jahre 2015–2018 einen jährlichen, leistungsorientierten Maximalbeitrag von Fr. 110 900.– und die Übernahme von Mietkosten von Fr. 36 312.– für das Angebot Isla Victoria des Vereins Zürcher Stadtmission.

Die Zürcher Stadtmission war bis Mai 2016 ein Zweigwerk der Stiftung Evangelische Gesellschaft des Kantons Zürich. Seit Mai 2016 hat die Zürcher Stadtmission eine neue Rechtsform und ist als selbstständiger Verein organisiert.

3. Das Angebot

Ausgangslage

Die Stadt Zürich hat eine Zentrumsfunktion im Prostitutionsgewerbe. Die meisten Sexarbeitenden sind Migrantinnen. In vielen Fällen zwingen ökonomische Nöte, falsche Versprechungen und Vorstellungen die Frauen zur Arbeit in Cabarets, Dancings, Salons, Clubs und in die Strassenprostitution. Der Druck auf die Preise ist weiterhin gross und es gibt Anzeichen dafür, dass sich die finanzielle Situation vieler Sexarbeitenden tendenziell verschlechtert hat und der Preisdruck zu gefährlichem Verhalten führt. Dies birgt Gefahren sowohl für die Gesundheit der Sexarbeitenden wie auch für die öffentliche Gesundheit.

Die städtische Prostitutionspolitik wurde mit der Prostitutionsgewerbeverordnung (vollständig in Kraft seit dem 1. Januar 2013) neu ausgerichtet: Sie basiert auf einer lösungsorientierten

Kooperation zwischen Polizei, Sozial- und Gesundheitsdiensten und den in diesem Feld tätigen Non-Profit-Organisationen wie Isla Victoria. Das Ziel eines stadt- und quartierverträglichen Prostitutionsgewerbes wurde nach Einschätzung der involvierten städtischen Departemente erreicht. Die Arbeits- und Lebensbedingungen vieler Sexarbeitenden sind hingegen weiterhin oft schwierig.

Beratungsstelle mit Treffpunkt

In der Beratungsstelle mit Treffpunkt an der Schöneeggstrasse im Kreis 4 bietet Isla Victoria niederschwellige Sozial- und Gesundheitsberatungen und Informationen bei Finanzproblemen sowie aufenthalts- und arbeitsrechtlichen Fragen, zu Sprachkursen (inklusive der eigenen Sprachkurse) und anderen Angeboten an.

Der Treffpunkt steht den Frauen aus dem Sexgewerbe grundsätzlich montags bis freitags zur Verfügung. Am Montag, Dienstag und Donnerstag findet jeweils zwischen 11 und 14 Uhr der Mittagstisch statt, an dem ein einfaches, frisch zubereitetes Mittagessen für Fr. 2.– angeboten wird.

Der Mittwochnachmittag hat sich als offener Informations- und Beratungsnachmittag vorab für Cabaret-Tänzerinnen etabliert. Die Beratungen sind nach telefonischer Vereinbarung oder nach dem Walk-in-Prinzip möglich und werden in Deutsch, Spanisch, Italienisch, Englisch, Portugiesisch und Französisch angeboten. Eine Deutschlehrerin unterrichtet vier Stunden pro Woche Deutsch für Sexarbeitende (Fr. 5.– pro Lektion zu zwei Stunden). Als neues Angebot seit 2016 berät Isla Victoria am Dienstagnachmittag von 14 bis 17 Uhr oder nach Vereinbarung Trans-Menschen in der Sexarbeit zu Themen wie Gesundheit, HIV, sozialen Fragen und Identität.

Als weiteres Angebot unterrichtet eine Nählehrerin wöchentlich viermal morgens und je nach Nachfrage zwei- bis dreimal nachmittags. Eine Lektion dauert drei Stunden und kostet Fr. 15.–. Die Sexarbeitenden haben die Möglichkeit, ein Diplom als Schneiderin zu erlangen.

Aufsuchende Arbeit

Die Mitarbeitenden von Isla Victoria suchen Sexarbeitende an ihrem Arbeitsplatz in den Erotikbetrieben auf. Sie vermitteln Informationen über Safer-Sex-Praktiken, Verhütungsmöglichkeiten, HIV/Aids und andere sexuell übertragbare Krankheiten und über die medizinischen und sozialen Angebote der Stadt. Die Sexarbeitenden werden ermutigt, diese Angebote in Anspruch zu nehmen oder einen Termin in der Beratungsstelle von Isla Victoria zu vereinbaren. Bei Bedarf erfolgen Sozialberatungen vor Ort.

In akuten Notsituationen leiten die Sozialarbeitenden eine Krisenintervention ein. Sie begleiten die Sexarbeitenden bei Bedarf zu Behörden oder anderen Beratungsstellen und zeigen ihnen Möglichkeiten zur Selbsthilfe und zum Selbstschutz auf.

Seit Dezember 2016 bietet Isla Victoria Gesundheitstests zu fünf sexuell übertragbaren Infektionen (HIV, Syphilis, Chlamydien, Tripper und Hepatitis B) für Sexarbeitende an. Die Tests werden von medizinisch geschulten Mitarbeitenden von Isla Victoria durchgeführt; entweder in der Beratungsstelle oder direkt am Arbeitsplatz der Sexarbeitenden. Vor dem Test wird jeweils ein ausführliches Beratungsgespräch nach den Vorgaben des Bundesamts für Gesundheit geführt. Nach dem Test wird – je nach Resultat – erneut eingehend beraten sowie die medizinische Versorgung sichergestellt. Falls gewünscht, impfen die Mitarbeitenden von Isla Victoria Sexarbeitende gegen Hepatitis B.

Zusammenarbeit und Vernetzung

Isla Victoria arbeitet eng mit dem Ambulatorium Kanonengasse zusammen (zwei Mitarbeiterinnen arbeiten sowohl für Isla Victoria wie auch für das Ambulatorium). Im Weiteren ist Isla

Victoria gut vernetzt mit Flora Dora, der Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ), der Beratungsstelle Frauenberatung sexuelle Gewalt und der Zürcher Aidshilfe. Isla Victoria ist zudem Mitglied der städtischen Fachkommission zur Prostitutionsgewerbeverordnung (PVGO).

Auf nationaler Ebene ist Isla Victoria Mitglied des APIS Netzwerks (Aids Prävention im Sexgewerbe). In diesem seit 1992 von der Aids-Hilfe Schweiz fachlich und organisatorisch unterstützten Netzwerk leistet Isla Victoria als eine von 18 Partnerorganisationen aufsuchende Präventionsarbeit in Erotikbetrieben. Die Präventionsarbeit von Isla Victoria orientiert sich auch am «Rahmenkonzept für die HIV/STI-Prävention – Migration und Vulnerabilitätsfaktoren 2016+» des Bundes. Dieses Rahmenkonzept ist Bestandteil des Nationalen Programms «HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen 2011–2017», das bis 2021 verlängert worden ist.

Organisation

Die Mitarbeiterinnen von Isla Victoria teilen sich 5,2 Stellenwerte (11 Personen, davon 4 im Stundenlohn). Sie verfügen über qualifizierte Ausbildungen in Sozialpädagogik, sexueller Gesundheit, Medizin, Psychologie, Psychopathologie, Pflege, Schneiderhandwerk sowie Erwachsenenbildung. Die Mitarbeiterinnen gestalten ihre Beratungszeiten flexibel nach den Möglichkeiten der Sexarbeitenden.

Die Zürcher Stadtmission führt neben Isla Victoria den niederschweligen Treffpunkt Café Yucca und die Passantenhilfe «Yucca +». Die Stadt Zürich finanziert das Café Yucca mit wiederkehrenden Beiträgen von jährlich Fr. 49 500.– (letztmalig mit STRB Nr. 917 vom 21. Oktober 2015).

3.1 Ziele

Ziel ist die Gesundheitsprävention und die soziale Integration von Menschen, die im Sexgewerbe tätig sind. Die Sexarbeitenden sollen zum einen die Risiken im Bereich HIV/Aids und weiterer sexuell übertragbarer Krankheiten kennen und in der Lage sein, Schutzmassnahmen umzusetzen. Zum anderen sollen die Lebensumstände der Sexarbeitenden durch psychosoziale und rechtliche Beratungen verbessert werden. Dazu gehören Informationen über andere unterstützende Angebote, die Abgabe von Präventionsmaterial oder die Triage und Begleitung an geeignete Stellen.

3.2 Zielgruppe

Isla Victoria hatte in den letzten Jahren seitens der Stadt den Auftrag, sich primär auf Sexarbeitende mit mittel- und langfristigen Aufenthaltsbewilligungen zu konzentrieren. Eine Triage nach Aufenthaltsdauer war in der Praxis an den jeweiligen Arbeitsorten kaum umsetzbar. Deshalb soll neu die Dauer der Aufenthaltsbewilligung kein Kriterium mehr sein und entsprechend neu alle Sexarbeitenden kontaktiert und beraten werden.

Die örtliche Arbeitsaufteilung von Isla Victoria und Flora Dora hat sich bewährt. Der Fokus von Isla Victoria bei der aufsuchenden Arbeit soll weiterhin auf Salons, Sauna-Clubs, Kontaktbars, Cabarets und Appartements gerichtet sein, währenddem Flora Dora wie bisher aufsuchende Sozialarbeit auf dem Strassenstrich leistet (inklusive des Strichplatzes in Altstetten).

4. Leistungsausweis und Wirkung

Beratungsstelle mit Treffpunkt

Der Treffpunkt war 2017 an 232 Tagen geöffnet. In dieser Zeit führten die Mitarbeiterinnen 2353 Beratungen (davon 255 für Transmenschen) durch und servierten 9491 Mittagessen. Durchschnittlich wurden 67 Mittagessen pro Mittagstisch abgegeben. Isla Victoria erklärt dies durch die prekären Lebensverhältnisse und tiefen Einkommen vieler Sexarbeitenden. Die beiden Deutschkurse verzeichneten insgesamt 71 Teilnahmen.

Die Nähschule wurde 2017 von 15 Frauen besucht. Sechs bis sieben Frauen nutzen das Angebot regelmässig. Im November 2017 hat die erste Schülerin das Diplom als Schneiderin erhalten. Seit Beginn der Nähschule im Frühling 2015 bis Ende 2017 haben insgesamt 10 Schülerinnen ein Zertifikat erhalten (Zwischendiplom). Zwei Schülerinnen sind dadurch aus der Sexarbeit ausgestiegen, andere haben sich mit dem Schneidern ein zweites Standbein aufgebaut. Höhepunkt für die Nähschule war eine gut besuchte Modeschau im November 2017.

Aufsuchende Arbeit

Isla Victoria hatte 2017 bei der aufsuchenden Arbeit 6094 Kontakte (davon 225 mit Transmenschen) und führte 564 Beratungen mit Personen aus dem Sexgewerbe durch. Die meisten Kontakte fanden mit Frauen aus EU-Ländern statt. Die Mitarbeitenden haben sich durch ihre stetige Präsenz das Vertrauen der Sexarbeitenden und der Betreiber der Lokale erarbeitet. Die aufsuchende Arbeit deckt Salons, Clubs, Kontaktbars, Cabarets und Appartements ab. Viele Neuankommende werden von ihren Kolleginnen auf das Angebot von Isla Victoria aufmerksam gemacht und gehen direkt zum Treffpunkt mit Beratungsstelle.

Die Mitarbeitenden von Isla Victoria haben 2017 im Treffpunkt und in der aufsuchenden Arbeit in der Stadt rund 99 000 Präservative abgegeben und 45 Gesundheitstests durchgeführt. Von den Tests wurden 31 aufsuchend – u. a. auch am Strichplatz Depotweg in Zusammenarbeit mit Flora Dora – und 14 im Treffpunkt realisiert. Bei jedem vierten Test wurde eine behandlungsbedürftige Infektion festgestellt. Die betroffenen Frauen wurden anschliessend von den Mitarbeitenden von Isla Victoria unter ärztlicher Supervision behandelt oder bei Bedarf an Fachärztinnen und Fachärzte überwiesen.

5. Leistungsbezug

Der Stadtrat beurteilt den Treffpunkt mit Beratungsstelle und die aufsuchende Arbeit von Isla Victoria für die Gesundheitsprävention und die soziale Integration von Sexarbeitenden als notwendig und wichtig. Deshalb sollen beide Leistungen wie bisher mit einem leistungsorientierten, jährlichen Maximalbetrag von insgesamt Fr. 110 900.– finanziert werden.

Leistungen	Indikatoren	Leistungsorientierte Menge	Jähr. Maximalbetrag Fr.
Treffpunkt mit Beratungsstelle	Beratungen	1800	59 000
Aufsuchende Arbeit	Kontakte	6000	51 900
Total			110 900

6. Finanzen

Gemäss Bilanz 2017 betrug das Eigenkapital Fr. 1 016 557.–. Die Eigenkapitalsituation des Vereins Zürcher Stadtmission wird im Vergleich zum Gesamtaufwand und -ertrag als angemessen beurteilt.

Verein Zürcher Stadtmission, Isla Victoria: Rechnung 2017, Budgets 2018 und 2019

	Rechnung 2017 in Fr.	Budget 2018 in Fr.	Budget 2019 in Fr.
Aufwand			
Personalkosten ¹⁾	575 891	621 000	660 000
Betriebs- und Sachkosten ²⁾	148 382	193 000	195 000
Raumkosten	5 351	5 000	5 000
Raumkosten Stadt Zürich ³⁾	36 312	36 312	37 118
Total Aufwand	765 936	855 312	897 118
Ertrag			
Erträge aus Verkäufen und Dienstleistungen ⁴⁾	34 345	40 000	40 000
Beitrag Sozialdepartement Stadt Zürich	110 900	110 900	110 900
Beitrag SD Kostenmiete ³⁾	36 312	36 312	37 118
Beitrag Integrationsförderung Stadt Zürich ⁵⁾	11 179	12 000	10 000
Beitrag Kanton / Bund ⁶⁾	190 000	190 000	198 000
Beiträge Dritte ⁷⁾	353 320	466 000	400 000
Total Ertrag	736 056	855 212	796 018
Gewinn (+)/Verlust (-) ⁷⁾	-29 880	-100	-101 100

Kommentar:

Vorbemerkung:

Die Erfolgsrechnung 2017 und die Budgets 2018 und 2019 beinhalten auch die Arbeit von Isla Victoria auf dem Kantonsgebiet (rund 50 Prozent der Beträge).

Der Verein Zürcher Stadtmission ordnet die allgemeinen Spendeneinnahmen und die Kosten der Administration (z. B. Geschäftsleitung, Öffentlichkeitsarbeit, Buchhaltung) seiner Geschäftsstelle zu, d. h. diese Zahlen sind in der obigen Darstellung nicht enthalten.

Die Konten der Budgets sind mit Ausnahme der städtischen Beiträge auf Fr. 1000.– gerundet.

1. Die Erhöhung der «Personalkosten» im Budget 2018 resultiert aus Nachzahlungen von Überstunden und Ferien, höheren Weiterbildungskosten und einer Lohnanpassung für die Mitarbeitenden. 2019 soll neu eine Teamleitung mit zusätzlichen Stellenprozenten zwischen 20 und 30 Prozent installiert werden. Aus diesem Grund ist im Budget 2019 eine Erhöhung geplant.
2. In den «Betriebs- und Sachkosten» befinden sich auch die Kosten für die Behandlungen wie Impfungen, für Präventionsmaterial, für die Rechtshilfe, für Nothilfe usw. Diese Kosten erhöhen sich im Budget 2018 vor allem wegen dem Ausbau im Kanton.
3. In den «Raumkosten Stadt Zürich» befindet sich die Miete für die Räume an der Schöneeggstrasse über Fr. 36 312.– bzw. Fr. 37 118.– ab 2019. Aus Gründen der Transparenz werden diese Raumkosten, die das Hochbaudepartement dem SD verrechnet, auf der Einnahmen- und Ausgabenseite aufgeführt.
4. In den «Erträgen aus Verkäufen und Dienstleistungen» befinden sich die Einnahmen aus dem Mittagstisch, den Kursbeiträgen für den Deutschkurs und die Nähschule, die Kostenanteile an den Gesundheitstests und den Impfungen sowie aus Vortragshonoraren. Die Stadtmission geht von höheren Einnahmen der Nähschule aus, weshalb die Beträge in den Budgets 2018 und 2019 im Vergleich zur Rechnung 2017 leicht erhöht sind.
5. Beitrag aus dem Sprachförderkredit der Integrationsförderung der Stadt Zürich (Präsidialdepartement) für die Deutschkurse für fremdsprachige Sexarbeitende. Der Beitrag hängt von den effektiv erteilten Lektionen und der Anzahl der regelmässig teilnehmenden Schülerinnen ab.
6. Im «Beitrag Kantone / Bund» befinden sich Beiträge vom Bundesamt für Gesundheit (BAG), der Gesundheitsdirektion Kanton Zürich und der kantonalen Fachstelle für Integrationsfragen. Das Bundesamt für Gesundheit hat für die Jahre 2017 und 2018 je Fr. 100 000.– (wobei 2017 erst Fr. 80 000.– à-Konto ausbezahlt wurden) und die Gesundheitsdirektion Kanton Zürich einen jährlichen Beitrag von Fr. 90 000.– über die Jahre 2017–2020 gesprochen. Beide Beiträge wurden im Rahmen des Nationalen Programms «HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen» gewährt. Die Beiträge 2014–2017 über jährlich Fr. 20 000.– der kantonalen Fachstelle für Integrationsfragen sind abgelaufen. Bei der neuen Ausschreibung ab 2018 rechnet Isla Victoria im besten Fall noch mit einem Beitrag von Fr. 7500.–.
7. In den «Beiträgen Dritte» befinden sich die Beiträge der Stiftung Evangelische Gesellschaft des Kantons Zürich (EG), der Kirchgemeinden, der Aidshilfe Schweiz und die Spenden. Bisher hat die EG jeweils die Deckung eines jährlichen Defizits der Zürcher Stadtmission bis Fr. 750 000.– übernommen. Im neuen Zusammen-

arbeitsvertrag (Unterzeichnung Ende Juni 2018) verpflichtet sich die EG für 2018 zu einem Betriebsbeitrag von Fr. 750 000.–. In den Jahren 2019, 2020 und 2021 soll der Beitrag um jeweils Fr. 200 000.– gekürzt werden (Isla Victoria und Yucca je Fr. 100 000.–). Ab 2021 soll der Beitrag wahrscheinlich bei Fr. 150 000.– verbleiben. Der budgetierte Verlust bei Isla Victoria im Budget 2019 entspricht in etwa der Kürzung durch die EG in der Höhe von Fr. 100 000.–.

8. Die Verluste von Isla Victoria werden vom Verein Zürcher Stadtmission gedeckt und sind als Eigenleistungen des Vereins zu betrachten. Der Verein erzielte 2017 einen Gewinn, der auf diverse einmalige Sonderfaktoren zurückzuführen ist (erfolgreiche Spendenkampagne für den Umbau des Café Yucca, Aktivierung vieler Umbaukosten, Mietzinsreduktion während des Umbaus, Einarbeitungszuschüsse für eine neue Mitarbeiterin).

7. Fazit, Budgetnachweis und Zuständigkeit

Isla Victoria erbringt professionelle und wichtige Leistungen in der Gesundheitsprävention und der sozialen Integration von Sexarbeitenden. Im Treffpunkt führt Isla Victoria Beratungen, Einzelfallhilfen, Übersetzungen, Vermittlungen, Mittagessen, Sprachkurse und Informationsnachmittage durch. Mit breitem sozialem und medizinischem Wissen und hohem Engagement hat Isla Victoria die aufsuchende Präventions- und Informationsarbeit an den einschlägigen Orten etabliert.

Zu diesem Zweck soll dem Verein Zürcher Stadtmission für Isla Victoria für die Jahre 2019–2022 ein jährlicher, leistungsorientierter Maximalbetrag von Fr. 110 900.– für die Betriebskosten und die Miete im Betrag von jährlich Fr. 37 118.– bewilligt werden. Gemäss Art. 41 lit. c Gemeindeordnung (AS 101.100) beschliesst der Gemeinderat über jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 50 000.– bis Fr. 1 000 000.–. Der Maximalbetrag von Fr. 110 900.– und die Miete über Fr. 37 118.– ergeben die jährliche Kontraktsumme von insgesamt Fr. 148 018.–. Diese Kontraktsumme von Fr. 148 018.– wird mit dem Budget 2019 ordentlich beantragt und ist im Aufgaben- und Finanzplan 2018–2021 vorgemerkt.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Dem Verein Zürcher Stadtmission wird für die Jahre 2019–2022 ein jährlicher, leistungsorientierter Maximalbeitrag von Fr. 110 900.– (entsprechend dem Index von 102,0 Punkten des Zürcher Städteindexes der Konsumentenpreise, Basis Dezember 2015) sowie den Erlass der Miete von Fr. 37 118.– gewährt.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti