

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

22.09.2004

1795. Interpellation von Niklaus Scherr betreffend Fachstelle für interkulturelle Fragen, Integration in die Fachstelle für Stadtentwicklung

Am 18. August 2004 reichte Gemeinderat Niklaus Scherr (AL) folgende Interpellation GR Nr. 2004/410 ein, die der Rat am 8. September 2004 für dringlich erklärte:

Gemäss einem Bericht vom 17. Juli 2004 im Tagesanzeiger soll die Fachstelle für interkulturelle Fragen (FiF) als selbständige Einheit auf den 1. Oktober 2004 aufgehoben und in die Fachstelle für Stadtentwicklung integriert werden. Das FiF-Beratungsangebot und die von der FiF betreuten Deutschkurse sollen aufgehoben werden. Beide Dienstleistungen wurden 1991 resp. 1996 vom Gemeinderat als definitive Angebote der FiF beschlossen. Wieweit bereits abschliessende, verbindliche Beschlüsse des Stadtrates vorliegen, geht aus dem TA-Bericht nicht klar hervor.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Hat der Stadtrat bereits verbindliche Beschlüsse zu den oben erwähnten Themen gefasst? Wenn ja: wann und mit welchem Inhalt?
2. Was für konzeptionelle Überlegungen leiteten den Stadtrat bei der Aufhebung der FiF als eigenständiger Dienststelle und deren Integration in die Fachstelle für Stadtentwicklung?
3. Soll es künftig noch eine speziell verantwortliche Person für die Koordination der Ausländer- und Integrationspolitik geben oder wird dieses Thema nur noch stabsmässig innerhalb der Fachstelle für Stadtentwicklung bearbeitet?
4. Ist der Stadtrat nicht auch der Meinung, mit der Aufhebung von Beratungsangeboten und der Integration der FiF in die FS Stadtentwicklung werde der Stellenwert der Integrationspolitik innerhalb der Verwaltung geschwächt?
5. Mit was für Gründen will der Stadtrat die Deutschkurse für Frauen mit Kinderbetreuung streichen? Ist er nicht auch der Meinung, dieses niederschwellige Angebot leiste einen gerade im Hinblick auf die Einschulung der Kinder wichtigen Beitrag zur Integration?
6. Werden zurzeit Alternativen für die Weiterführung der Deutschkurse (einschliesslich Kinderbetreuung) geprüft? Wenn ja: welche?
7. Wie begründet der Stadtrat die Aufhebung der Beratungsstelle? Wie hoch waren die Frequenzen in den letzten vier Jahren? Kann die Aufhebung mit mangelnder Nachfrage begründet werden?
8. Wie beurteilt der Stadtrat die Aufhebung unter rechtlichen Gesichtspunkten? Welche Instanz ist für den Beschluss zur Aufhebung der beiden erwähnten, vom Gemeinderat beschlossenen Angebote zuständig?
9. In Beantwortung der Interpellation Scherr vom 27. November 2000 zur Aufhebung des Arbeitsamtes (GR 2000/568) erklärte der Stadtrat, für den Beschluss über einen Verzicht auf eine Aufgabe sei grundsätzlich dieselbe Instanz zuständig, die auch deren Einführung beschlossen habe (S. 3). Allerdings müsse ein effektiver Aufgabenverzicht vorliegen und nicht bloss ein Überflüssigwerden durch Nichtbenutzung der bewilligten Ausgaben. Ist der Stadtrat auch der Meinung, es liege ein effektiver Ausgabenverzicht vor? Teilt er im Sinne der damaligen Interpellationsantwort nach wie vor die Auffassung, dass die Aufhebung der beiden Angebote vom Gemeinderat beschlossen werden muss?
10. Mit der Volksabstimmung vom 24. September 1995 ist die FiF (damals „Koordinationsstelle für Ausländerfragen“) vom GUD ins Präsidialdepartement verschoben worden. Sie wird in Art. 67 lit. o der Gemeindeordnung ausdrücklich als Teil des Präsidialdepartements erwähnt, und zwar als „Koordinationsstelle“, also nicht bloss als Aufgabenbereich, sondern als institutionelle Struktur. Mit der vorgesehenen Integration in die FS Stadtentwicklung wird diese eigenständige Struktur de facto abgeschafft. Bedarf es dazu nicht einer formellen Änderung der GO, die im Sinne von Art. 59 GO vom Gemeinderat in eigener Kompetenz beschlossen werden könnte?
11. Ist der Stadtrat bereit, dem Gemeinderat umgehend seine Aufhebungsbeschlüsse zur Genehmigung zu unterbreiten?

Auf den Antrag des Stadtpräsidenten beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1: Der Stadtpräsident hat seine Absichten zur Reorganisation seines Departements öffentlich kommuniziert. Der Stadtrat hat dem Vorgehen grundsätzlich zugestimmt und auch selber entsprechende Aufträge erteilt. Eine Weisung wird zurzeit erarbeitet.

Zu Frage 2: Mit dem Ziel einer verstärkten strategischen Ausrichtung der Tätigkeiten im Präsidialdepartement hat der Stadtpräsident verschiedene kleinere Stellen zu grösseren Einheiten zusammengeführt. Dies erlaubt die notwendige Straffung der Führungsorganisation des Departements. Die Organisationsstruktur im Präsidialdepartement repräsentiert eine kontinuierlich gewachsene Struktur. Die vom Stadtrat im Laufe der Jahre gebildeten Fachstellen zu seiner Führungsunterstützung – insbesondere Stadtentwicklung, Standortmarketing, interkulturelle Fragen und Gleichstellung – trugen neben den bestehenden Dienstabteilungen dazu bei, dass dem Stadtpräsidenten eine zu grosse Anzahl Führungsmitarbeiter/innen direkt unterstellt war. Gerade die Fachstellen erfordern häufigen politischen Input und oft eine enge Begleitung der Geschäfte, was aus Kapazitätsgründen immer wieder erschwert war. Diese Situation veranlasste den Stadtpräsidenten, im Herbst 2003 eine Reorganisation des Präsidialdepartements in die Wege zu leiten.

Dabei wird die strategisch-vernetzend ausgerichtete Fachstelle für Stadtentwicklung mit den beiden Förderstellen Fachstelle für interkulturelle Fragen und Wirtschaftsförderung/Standortmarketing zusammengelegt. Beide Förderstellen spielen für die Stadtentwicklung eine wichtige Rolle, sind voneinander aber nicht unabhängig und müssen auch in einem sinnvollen Gleichgewicht stehen. Die Zusammenlegung ermöglicht es den beiden Förderstellen, ihre Arbeit ebenfalls verstärkt strategisch auszurichten.

Unter dem Label „Stadtentwicklung Zürich“ wird es drei Bereiche geben: „Grundlagen und Strategien“ (bisherige FSTE), „Wirtschaftsförderung“ (bisher Standortmarketing) und „Interkulturelle Integrationsförderung“ (bisher FiF). Diese Bereiche bewahren weiterhin weitgehend ihre Eigenständigkeit und ihre bisherige Leitung.

Vorgängig zur Fusion wurden die Angebote und Leistungen der Fachstelle für interkulturelle Fragen einer Evaluation unterzogen. Die Angebote wurden im Licht der Veränderungen des integrationspolitischen Umfeldes und der neuen Leistungsverträge des Bundes (IMES) überprüft. Dabei ist man übereinstimmend zum Schluss gelangt, die muttersprachlichen Beratungen bei der FiF nicht mehr anzubieten, sondern neu zu organisieren. Es wird geprüft, wie die Deutschkurse mit Kinderbetreuung ausgelagert werden können. Im Gegenzug gibt es neu im Stadthaus einen Welcome Desk – eine Anlaufstelle für migrationsspezifische und aufenthaltsrechtliche Fragen. Dort spielt die interkulturelle und sprachliche Kompetenz der FiF-Mitarbeitenden weiterhin eine wichtige Rolle. Die übrigen Angebote und Leistungen der FiF werden weitergeführt, ebenso unvermindert die Anstrengungen der Stadt Zürich für ein gutes Zusammenleben zwischen den Migrantinnen/Migranten und der einheimischen Bevölkerung.

Zu Frage 3: Die Integrationspolitik wird im bisherigen Sinn weitergeführt. Die neue Einheit "Stadtentwicklung Zürich" übernimmt praktisch unverändert die heutige FiF, die dort einen eigenständigen Bereich "Interkulturelle Integrationsförderung" mit 7,5 Stellen bildet.

Zu Frage 4: Die Integrationspolitik wird durch die Fusion mit der Fachstelle für Stadtentwicklung nicht im geringsten geschwächt, sondern im Gegenteil strategisch verstärkt. Wie bereits in Frage 2 erwähnt, ist der Fusion eine Evaluation der Aufgaben und Leistungen der heutigen FiF vorangegangen. Aufgrund dieser Analyse, an der auch die Leiterin der FiF beteiligt war, wurden die konkreten Aufgaben und Angebote überprüft und der heutigen Situation und den aktuellen Bedürfnissen angepasst. Dabei müssen neu auch die Ansprüche des Bundes (IMES) berücksichtigt werden, der mit den städtischen und kantonalen Integrationsstellen einen Leistungsauftrag abschliesst. Im Zug dieser Überprüfung kamen alle Beteiligten übereinstimmend zum Schluss, dass die muttersprachlichen Beratungen im Präsidialdepartement aufgehoben werden sollen. Dafür wird im Stadthaus ein Welcome Desk aufgebaut, der allen Personen für Beratung in migrationsspezifischen Fragen offen steht.

Zu Frage 5: Auch der Stadtrat erachtet die Deutschkurse für Frauen mit Kinderbetreuung als ein wichtiges niederschwelliges Angebot, das keinesfalls aufgehoben werden soll. Dieses Angebot zu streichen stand nie zur Diskussion.

Zu Frage 6: Die Deutschkurse sollen, wenn möglich, mittelfristig ganz in dazu geeignete Institutionen ausgelagert werden, welche solche Kursangebote kostengünstiger und effizienter anbieten können. Es sind dazu seit einiger Zeit Gespräche im Gang mit der Schule für Haushalt und Lebensgestaltung der Stadt Zürich sowie mit der ECAP und der ENAIP, mit denen bereits heute zusammengearbeitet wird. Die Integrationsförderung wird dafür besorgt sein, dass solche Deutschkurse mit Kinderbetreuung weiterhin angeboten werden und dass diese auch den geforderten Qualitätsansprüchen genügen.

Zu Frage 7: Die Aufhebung der Beratungsstelle in der heutigen Form hat - wie bereits erwähnt - nichts mit der Fusion der drei Stellen zu tun, sondern ist das Resultat einer Evaluation der Angebote der FiF. Bisher wurden pro Jahr je rund 2000 persönliche und telefonische Beratungen für durchschnittlich 1500 Klientinnen und Klienten angeboten. Hauptschwerpunkte bilden Anfragen zum Aufenthaltsrecht und der damit verbundenen Bewilligungspraxis sowie Anfragen zu Sozialversicherungen.

Migrationspezifische Beratungen werden weiterhin durch den Welcome Desk angeboten. Dieser führt einmalige Beratungen selber durch und bildet gleichzeitig eine Triage-Stelle zur Vermittlung an allenfalls notwendige andere Stellen. Bei weitergehendem Beratungsbedarf im Bereich Sozialberatung werden die Klientinnen/Klienten an die Sozialzentren verwiesen, die bereits heute jenen "fürsorgerischen" Teil der Beratungen abdecken, den die Beraterinnen/Berater der FiF nicht leisten konnten. Den Sozialzentren stehen Übersetzerinnen/Übersetzer zur Verfügung. Das Angebot an Kulturdolmetscherinnen/Kulturdolmetschern wird seit diesem Jahr durch den von der Stadt mitgetragenen Verein MEDIOS unterstützt. Der Verein verfügt über ein Netzwerk an speziell für diese Aufgaben qualifizierten Kulturdolmetscherinnen/Kulturdolmetschern.

Zu Frage 8: Die beiden Angebote „Einrichtung einer Beratungsstelle für Ausländerinnen und Ausländer“ (GRB vom 12. Dezember 1990) und „Deutsch- und Integrationskurse für neuzugezogene Ausländerinnen“ (GRB vom 4. September 1996) wurden vom Gemeinderat beschlossen, verbunden mit der Bewilligung eines entsprechenden Kredites. Es ist wie oben ausgeführt nicht beabsichtigt, die beiden Angebote ersatzlos aufzuheben:

Mit der Einrichtung eines Welcome Desk steht, wie gesagt, weiterhin eine Beratungsstelle für Ausländerfragen zur Verfügung, die auch die Vermittlung anderer Beratungsstellen bezweckt. Dies entspricht dem GRB vom 12. Dezember 1990, der festhält: „Grundsätzlich soll diese Beratungstätigkeit subsidiären Charakter haben.“ Die Beratungsstelle sollte nach diesem Gemeinderatsbeschluss nur dort selber aktiv werden, wo andere Institutionen nicht wirksamere Hilfestellung anzubieten haben. Der Gemeinderat hat am 20. November 1991 bspw. die Einrichtung einer Kontakt- und Beratungsstelle für Ausländerinnen und ihre Familien, Infodona, beim damaligen Sozialamt/ Jugendamt bewilligt. Diese Beratungsstelle besteht heute noch. Der Beschluss aus dem Jahre 1990 (in Kraft ab 1. Januar 1991) wird also auch heute noch umgesetzt. Von einer Aufhebung der Beratungstätigkeit kann daher keine Rede sein. Es braucht folglich auch keinen Aufhebungsbeschluss des Gemeinderates.

Die Deutsch- und Integrationskurse für neuzugezogene Ausländerinnen werden weiterhin angeboten; die Abteilung Interkulturelle Integrationsförderung wird sich dementsprechend einsetzen. In welcher Form dies künftig geschieht - evtl. im Auftrag durch eine andere Institution - steht noch nicht fest. Auch hier kann also nicht gesagt werden, der Gemeinderatsbeschluss aus dem Jahre 1996 müsste aufgehoben werden. Dessen Aufgaben werden gegenwärtig wie künftig noch erfüllt. Im Übrigen hält der genannte Beschluss fest, dass die genauen Beträge jeweils mit dem Voranschlag festgesetzt werden, was zum Ausdruck bringt, dass dem Parlament im Rahmen des Budgets eine Mitsprache zukommt.

Zu Frage 9: Die Antwort ergibt sich aus den Ausführungen zu Frage 8. Es liegt kein Aufgabenverzicht vor.

Zu Frage 10: Art. 67 lit. o GO erwähnt die Koordinationsstelle für Ausländerfragen. Mit dieser organisatorischen Zuordnung zum Präsidialdepartement ist über die Art der Organisation dieser Stelle bzw. über die Eingliederung in das Präsidialdepartement (direkte Unterstellung unter den Stadtpräsidenten oder Unterstellung unter eine Dienstabteilung) nichts ausgesagt. Die organisatorische Eingliederung liegt in der Organisationsautonomie des Stadtrates, weshalb diese Frage im Rahmen des Stadtratsbeschlusses über die Departementsgliederung und –aufgaben vom 26. März 1997 zu regeln sein wird. Das Präsidialdepartement wird dem Stadtrat entsprechend Antrag stellen.

Der neue, eigenständige Bereich Interkulturelle Integrationsförderung (vgl. Antwort zu Frage 3) wird weiterhin die Aufgabe einer Koordinationsstelle für Ausländerfragen wahrnehmen. Demnach ist weder eine formelle Änderung der Gemeindeordnung noch ein Beschluss im Sinne von Art. 59 GO erforderlich.

Frage 11: Aufgrund der Antworten zu den Fragen 8 bis 10 ergibt sich, dass dem Gemeinderat keine Beschlüsse zur Genehmigung unterbreitet werden müssen.

Schlussbemerkung: Das ebenfalls für dringlich erklärte Postulat von Niklaus Scherr vom 18. August 2004 - GR Nr. 2004/408 - betreffend Fachstelle für interkulturelle Fragen, Aufhebungsbeschluss durch den Gemeinderat, ist mit den Ausführungen zu den Fragen 8, 9 und 10 beantwortet. Der Stadtrat ist daher zwar bereit, das Postulat entgegenzunehmen, ist aber der Meinung, dies sei aufgrund der vorliegenden Weisung nicht mehr nötig.

Mitteilung an den Stadtpräsidenten, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Fachstelle für interkulturelle Fragen, die Fachstelle für Stadtentwicklung und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber