

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 13. Juli 2011

859. Schriftliche Anfrage von Maria Trottmann und Irene Bernhard betreffend Asyl-Organisation Zürich (AOZ), transparente Rechnungslegung. Am 13. April 2011 reichten die Gemeinderätinnen Maria Trottmann (GLP) und Irene Bernhard (GLP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2011/135, ein:

Im Asylbereich wird wertvolle Arbeit geleistet und die Unterstützung von Asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen ist ohne Zweifel berechtigt. Was jedoch zu erstaunen vermag ist die Tatsache, dass die Asylorganisation Zürich (AOZ) in ihrem Geschäftsbericht 2009 keine eigentliche Erfolgsrechnung präsentiert hat und auch im Budget 2011 keine detaillierte Aufstellung der erwarteten Einnahmen, Ausgaben und Gewinne ausweist. Entsprechend ist für uns Gemeinderätinnen und Gemeinderäte nicht nachvollziehbar, wie hoch die Pauschalbeiträge des Bundes sind, welche Leistungen der Kanton Zürich vergütet, oder welche Leistungen mit dem städtischen Beitrag zusätzlich ausgerichtet werden können. Wir können so auch nicht beurteilen, ob die von Bund, Kanton und Stadt zur Verfügung gestellten Beiträge den Zielgruppen effektiv zugute kommen.

In diesem Zusammenhang wird der Stadtrat gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Warum veröffentlicht die AOZ als „selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt“ kein detailliertes Budget oder eine detaillierte Erfolgsrechnung, wie dies beispielsweise „Verwaltete Stiftungen mit eigener Rechtspersönlichkeit“ tun (Budget 2011, S. 379 – 386 bzw. Rechnung 2010, S. 513 - 527)?
2. Plant der Stadtrat, zukünftig auf eine transparente Rechnungslegung hinzuwirken, damit die Steuerzahlenden Aufwände, Erträge und Gewinne der AOZ nachvollziehen können?
3. Können Mitglieder des Gemeinderates Dokumente wie die detaillierte Erfolgsrechnung der AOZ, die Leistungsaufträge oder die (jährlichen) Leistungsvereinbarungen zwischen der Stadt und AOZ einsehen? Wenn ja, bitte um Kopie. Wenn nein, warum nicht?
4. Welche Funktion hat die Sozialbehörde bei der Aufsicht über die AOZ? Hat die Sozialbehörde Einsicht in Dokumente wie Erfolgsrechnung der AOZ oder Leistungsaufträge und Leistungsvereinbarungen zwischen der Stadt und der AOZ?
5. Wie hoch sind die Beiträge, welche von Dritten (Bund und Kanton) an die Erbringung der städtischen Pflichtleistungen für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene, und anerkannte Flüchtlinge bezahlt werden?
6. Welche städtischen Leistungen erhalten Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene, und anerkannte Flüchtlinge zusätzlich zu den von Bund und Kanton abgegoltenen Leistungen? Bitte um Trennung von ausbezahlten Sozialhilfebeiträgen, Betreuungsleistungen und administrativem Aufwand der AOZ.

Erhält die AOZ die Beiträge von Bund und/oder Kanton direkt oder werden diese zuerst an die Stadt ausbezahlt?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die AOZ verwendet im Geschäftsbericht die gleiche Darstellung der Rechnung wie sie im Anhang zur städtischen Rechnung abgebildet ist (Rechnung 2010, S. 508). Diese Produktgruppen-Darstellung verdeutlicht, dass die AOZ neben den Aufgaben für die Stadt Zürich in grossem Umfang auch für Dritte tätig ist. Auftraggeber sind unter anderen das Kantonale Sozialamt, das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), die Fachstelle für Integrationsförderung sowie etliche Gemeinden. Die AOZ führt auch Aufträge des Bundes, anderer Kantone und weiterer Stellen aus.

Zu den Fragen 1 und 2: Im Bereich der nichtstädtischen Dienstleistungen steht die AOZ teilweise in Konkurrenz mit gewinnorientierten Unternehmen, deren Rechnungen nicht veröffentlicht werden. Gesamthaft sind die Aufwände, Erträge und Gewinne der AOZ im oben erwähnten Anhang zur städtischen Rechnung bzw. im städtischen Voranschlag (Budget 2011, S. 362) ersichtlich. Diese Darstellung in der Form eines Globalbudgets ist in Art. 18 der vom Gemeinderat mit Beschluss vom 2. März 2005 erlassenen Verordnung über die Asyl-

Organisation Zürich festgelegt. Aus Wettbewerbsgründen veröffentlicht die AOZ die entsprechenden Zahlen jedoch nicht detailliert.

Zu Frage 3: Die Erfolgsrechnung der AOZ wird der Rechnungsprüfungskommission des Gemeinderates auf Wunsch zur Verfügung gestellt. Anlässlich der Behandlung des Geschäftsberichts geben zudem der Verwaltungsratspräsident und der Direktor der AOZ der Geschäftsprüfungskommission jeweils ausführlich Auskunft über den Geschäftsgang und die Rechnung.

Der Leistungsauftrag an die AOZ ist im StRB Nr. 1851/2005 festgelegt (vgl. Beilage 1). Die Erfolgsrechnung 2010 (vgl. Beilage 2) liegt in der Form bei, wie sie jeweils im Bericht der Kontrollstelle über die Jahresrechnung der AOZ abgebildet wird. Kontrollstelle ist die Finanzkontrolle der Stadt Zürich.

Zu Frage 4: Im Bereich der durch die AOZ geführten kommunalen Asylfürsorge und der Sozialhilfe für anerkannte Flüchtlinge hat die Sozialbehörde die gleiche Aufsichtsfunktion wie über die in den Sozialen Diensten ausgerichtete Sozialhilfe. Sie hat hier die gleichen Einsichtsmöglichkeiten und erhält in den Reportings die gleichen Informationen.

Die Sozialbehörde hat jedoch keine Einsicht in Dokumente wie die Erfolgsrechnung oder Leistungsvereinbarungen. Diese sind nicht Gegenstand ihres Aufgabengebiets.

Zu Frage 5: Der Bund leistet keinen direkten Beitrag an die Erbringung der städtischen Pflichtleistungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich, sondern richtet die Globalpauschale für Unterbringung und Betreuung im Asyl- und Flüchtlingsbereich dem Kanton aus, der einen Teil davon an die Gemeinden weiterleitet.

Der Beitrag des Kantons Zürich an die Erbringung der städtischen Pflichtleistungen für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge (ausschliesslich Transferleistungen) belief sich im Jahr 2010 auf Fr. 23 359 800.–.

Diese Transferleistungen sind heute Teil der städtischen Rechnung (5550 Soziale Dienste) und in der Rechnung der AOZ nicht enthalten. Auf das Rechnungsjahr 2012 wird hier ein Systemwechsel erfolgen, indem diese Transferleistungen künftig in der AOZ-Rechnung abgebildet sein werden.

Der Kanton zahlt keine Beiträge an Personal- und Sachkosten. Diese entsprechen dem Aufwand, der in der AOZ-Rechnung unter den städtischen Pflichtleistungen ausgewiesen wird.

Zu Frage 6: Die Stadt Zürich trägt die Differenz zwischen den kantonalen und weiteren Beiträgen (z. B. Rückerstattungen) und den effektiv von der AOZ ausbezahlten Transferleistungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Diese beläuft sich für das Jahr 2010 auf Fr. 2 909 900.–. Diese Kosten werden wie oben ausgeführt erst ab 2012 in der Rechnung der AOZ ausgewiesen sein.

Der in der Rechnung 2010 unter den städtischen Pflichtleistungen ausgewiesene Aufwand in der Höhe von Fr. 7 419 000.– setzt sich wie folgt zusammen: Die Betreuungsleistungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich beliefen sich auf Fr. 5 530 400.– und der administrative Aufwand (einschliesslich Immobilienverwaltung und Fachbereich Wohnen) auf Fr. 1 888 600.–.

Zu Frage 7: Die Beiträge des Kantons werden direkt an die Stadt ausbezahlt, da – wie bereits ausgeführt – die Auszahlungen der Transferleistungen heute ebenfalls über die Rechnung 5550, Soziale Dienste der Stadt Zürich, erfolgen.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber

Dr. André Kuy

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom

21.12.2005

1851.

Asyl-Organisation Zürich (AOZ), Leistungsauftrag der Stadt Zürich

1 Gegenstand der Vorlage

Gestützt auf die Ergänzung der Gemeindeordnung gemäss Gemeindebeschluss vom 5. Juni 2005 und die Verordnung über die Asyl-Organisation Zürich (GRB vom 2. März 2005), wird die bisher städtische Dienststelle Asyl-Organisation Zürich (AOZ) per 1. Januar 2006 in eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt der Stadt Zürich überführt. Die AOZ wird auch in ihrer neuen Rechtsform alle Aufgaben im Asylbereich für die Stadt Zürich übernehmen. Daneben wird die AOZ weiterhin für den Kanton Zürich, andere Gemeinden des Kantons Zürich und weitere Dritte Leistungen erbringen gemäss den entsprechenden Vereinbarungen.

Gegenstand dieser Vorlage ist der Leistungsauftrag der Stadt Zürich an die AOZ, dessen Erteilung gemäss Art. 3 und Art. 7 Ziff. 1 der Verordnung über die Asyl-Organisation Zürich in der Kompetenz des Stadtrates liegt. Der Leistungsauftrag umfasst zum einen den so genannten Pflichtteil, das heisst jene Leistungen, zu deren Erfüllung die Stadt Zürich (wie andere Gemeinden) gemäss übergeordneter rechtlicher Bestimmungen von Bund und Kanton verpflichtet ist. Zum anderen beinhaltet er spezifische Leistungen zur Integration von Asyl Suchenden und anderen Stadtbewohnerinnen und -bewohnern mit Migrationshintergrund, welche der Stadtrat im Hinblick auf ein gutes Zusammenleben der Stadtbevölkerung, den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Erhaltung des sozialen Friedens für entscheidend erachtet. Für die Stadtverträglichkeit entscheidend ist auch die temporäre Integration von Migrantinnen und Migranten, also eine Integration in das Alltagsleben der Stadt unabhängig von der Chance, Asyl zu erhalten oder langfristig bleiben zu können.

2 Die Asyl-Organisation Zürich und ihr Leistungsangebot

Seit der Revision des Asylgesetzes per 1. Januar 1988 ist das Asylwesen Bundesaufgabe. Der Vollzug wurde an die Kantone delegiert. Im Kanton Zürich erfolgt die Unterbringung und Betreuung von Asyl Suchenden seit den frühen 1990er Jahren in einem Zweiphasensystem. In einer ersten Phase ist der Kanton für die Unterbringung zuständig; in einer zweiten Phase werden die Asyl Suchenden nach einem Zuweisungsschlüssel (aktuell 0,7 Prozent der EinwohnerInnen) aus den Durchgangszentren den Gemeinden zugewiesen. Die weitere Unterbringung und Betreuung sind Aufgabe der Kommunen.

Die AOZ ist heute im Asylwesen eine der grössten und professionell anerkanntesten Organisationen in der Schweiz. Sie erbringt Leistungen für verschiedene Auftraggeber.

Im Auftrag des Kantons Zürich ist sie verantwortlich für die Unterbringung und Betreuung von Asyl Suchenden in der ersten Phase und führt hierfür Durchgangszentren. Ebenfalls im Auftrag des Kantons Zürich führt die AOZ Spezial- und Fachdienste; dazu gehören die Unterbringung und besondere Betreuung von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen, von psychisch belasteten und kranken Asyl Suchenden, Bildungs- und Beschäftigungsprogramme wie Workfare und TAST, der Psychosoziale Dienst, der Beratung und ambulante Krisenintervention anbietet.

Für die Stadt Zürich leistete die AOZ bereits bisher die Unterbringung und Betreuung der ihr in die zweite Phase zugewiesenen Asyl Suchenden, die Sozialberatung und im Bedarfsfall die Ausrichtung der wirtschaftlichen Hilfe an anerkannte Flüchtlinge. Darüber hinaus hat sie

spezielle, auf den Bedarf der Stadt Zürich zugeschnittene Projekte zur sozialen und beruflichen Integration von Asyl Suchenden durchgeführt.

Von aktuell zwölf anderen Gemeinden im Kanton Zürich wurde die AOZ ebenfalls mit der Unterbringung und Betreuung ihrer Asyl Suchenden in der zweiten Phase beauftragt.

Daneben erbrachte die AOZ für diverse Auftraggeber weitere Dienstleistungen und führte entsprechende Integrationsprojekte.

3 Leistungsauftrag der Stadt Zürich

3.1 Städtische Pflichtleistungen

Die Unterbringung und Betreuung von Asyl Suchenden in der zweiten Phase des Asylverfahrens ist gemäss Konzept des Kantons Zürich Aufgabe der Gemeinden, ebenfalls die Sozialberatung und die allfällige wirtschaftliche Hilfe für Asyl Suchende, vorläufig aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge. Der Stadtrat beauftragt die AOZ, diese städtischen Pflichtleistungen weiterhin sicherzustellen. Der Aufwand geht zulasten des städtischen Budgets. Im aktuellen Voranschlag 2006 beläuft sich der Nettobetrag auf Fr. 6 006 500.--.

3.2 Dienstleistungen für besondere städtische Integrationsbedürfnisse

Städte sind wegen ihrer Grösse, ihrer sozialen und kulturellen Durchmischung, ihrer Bildungs- und Erwerbsmöglichkeiten, ihrer Freizeitangebote, aber auch wegen der geringeren sozialen Kontrolle seit jeher ein Anziehungspunkt für Migrantinnen und Migranten aus den unterschiedlichen Herkunftsregionen. Asyl Suchende bilden hier keine Ausnahme. Auch sie setzen primär darauf, in den Städten eine Chance für die Gestaltung ihres künftigen Lebens zu finden. Der besonders erschwerte Zugang zum Arbeitsmarkt, der oft lange währende unsichere Aufenthaltsstatus und die oftmals grosse kulturelle Distanz erschweren die soziale Integration von Asyl Suchenden. Der Stadtrat ist daher der Überzeugung, dass sich besondere Investitionen in Programme zur Integration von Migrantinnen und Migranten - ungeachtet ihres aktuellen Aufenthaltsstatus - unbedingt lohnen. Denn nur auf diese Weise kann das gute Zusammenleben der Stadtbevölkerung gefördert, der soziale Frieden garantiert und die hohe Standortqualität erhalten bleiben.

Die AOZ hat schon bisher massgeschneiderte und erfolgreiche Programme für den besonderen städtischen Integrationsbedarf durchgeführt. Vor diesem Hintergrund beauftragt der Stadtrat die AOZ, auch künftig derartige Leistungen zu bringen. Es sind dies namentlich

- Programme zur Bildung und Beschäftigung von Asyl Suchenden;
- Programme zur beruflichen Ausbildung und Integration von jugendlichen und jungen Erwachsenen;
- Angebote zur Förderung des guten Zusammenlebens von Asyl Suchenden mit der hiesigen Bevölkerung (z. B. Konfliktvermittlung, Freiwilligenengagement, Förderung der Teilhabe am soziokulturellen Leben).

Der Aufwand dieser Programme für die in der Stadt ansässigen Asyl Suchenden geht zulasten des städtischen Budgets. Im aktuellen Voranschlag 2006 beträgt der dem Gemeinderat dafür beantragte Beitrag Fr. 1 522 300.--.

3.3 Jährliche Leistungsvereinbarungen

Gestützt auf den mit dieser Vorlage beantragten Leistungsauftrag der Stadt Zürich, welcher die Leistungen der AOZ für die Stadt Zürich im Grundsatz bestimmt, werden jährlich detaillierte Leistungsvereinbarungen zwischen der Stadt Zürich und der AOZ abgeschlossen. Als das für die Aushandlung und den Abschluss der Leistungsvereinbarungen zuständige Depar-

tements bestimmt der Stadtrat das Sozialdepartement. In den Leistungsvereinbarungen werden sowohl für den Bereich «Pflichtleistungen» als auch für den Bereich «Dienstleistungen für besondere städtische Integrationsbedürfnisse» die Leistungsmengen und -kennzahlen sowie die entsprechenden Kosten festgelegt.

Auf den Antrag der Vorsteherin des Sozialdepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Gestützt auf Art. 118 Abs. 2 der Gemeindeordnung (gemäss Ergänzung vom 5. Juni 2005) und Art. 2, Art. 3 und Art. 7 der Verordnung über die Asyl-Organisation Zürich (gemäss GRB vom 2. März 2005), erteilt der Stadtrat der Asyl-Organisation Zürich als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt den Auftrag,
 - a) die Unterbringung, Betreuung und (bei Bedarf) wirtschaftliche Hilfe für die der Stadt Zürich zugewiesenen Asyl Suchenden gemäss den übergeordneten gesetzlichen Vorschriften sicherzustellen und die Sozialhilfe und Betreuung für anerkannte Flüchtlinge zu leisten;
 - b) die dem besonderen Bedarf der Stadt Zürich entsprechenden Integrationsprogramme zu führen. Es sind dies namentlich
 - Programme zur Bildung und Beschäftigung von Asyl Suchenden;
 - Programme zur beruflichen Ausbildung und Integration von jugendlichen und jungen erwachsenen Asyl Suchenden;
 - Angebote zur Förderung des guten Zusammenlebens von Asyl Suchenden mit der hiesigen Bevölkerung.
2. Die benötigten Mittel sowohl für die städtischen Pflichtleistungen wie auch die besonderen städtischen Integrationsleistungen werden dem Gemeinderat jährlich mit dem Voranschlag zur Bewilligung unterbreitet.
3. Seitens der Stadt Zürich ist das Sozialdepartement für die Geschäftsbeziehungen mit der AOZ zuständig.
4. Die Vorsteherin des Sozialdepartements wird ermächtigt, gestützt auf den Leistungsauftrag gemäss Ziff. 1, mit der Asyl-Organisation Zürich die jährlichen Leistungsvereinbarungen auszuhandeln und abzuschliessen.
5. Mitteilung an die Vorstehenden des Finanz- und des Sozialdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Sozialen Dienste und die Asyl-Organisation Zürich, Postfach, 8004 Zürich.

Erfolgsrechnung 01.01.2010 - 31.12.2010

Währung CHF

Bezeichnung	2010	2009	Abweichung
<u>AUFWAND</u>	<u>52'709'603.19</u>	<u>50'605'100.36</u>	<u>2'104'502.83</u>
Personalaufwand	28'302'019.05	25'690'760.65	2'611'258.40
Entschäd. an Dienstleistungen Drit	583'887.90	490'290.50	93'597.40
Anschaffungen/Unterhalt Mobilien/F	832'532.50	1'122'219.42	-289'686.92
Sachversicherungsaufwand	74'307.35	62'710.35	11'597.00
IT-Sachaufwand	402'443.18	524'730.02	-122'286.84
Verwaltungsaufwand	862'589.24	734'895.85	127'693.39
Betriebsaufwand	87'484.25	85'698.15	1'786.10
Finanzaufwand	168'769.92	233'971.07	-65'201.15
Abschreibungen	909'497.35	479'109.05	430'388.30
Warenaufwand	688'010.30	573'274.70	114'735.60
Dienstleistungsaufwand	746'455.13	798'141.84	-51'686.71
Beiträge an Private	4'581'709.56	5'435'083.86	-853'374.30
Entschädigungen an Private	288'382.30	233'102.80	55'279.50
Beiträge an Institutionen	1'009'659.30	1'145'528.05	-135'868.75
Übrige Beiträge	21'662.16	14'750.00	6'912.16
Immobilienaufwand	12'900'945.95	12'844'926.75	56'019.20
Ausserordentlicher Aufwand	249'247.75	135'907.30	113'340.45
<u>ERTRAG</u>	<u>-53'370'117.71</u>	<u>-53'776'972.22</u>	<u>-406'854.51</u>
Finanzertrag	-35'357.99	-174'243.03	-138'885.04
Beiträge von Sozialeinrichtungen	-461'161.80	-251'699.15	209'462.65
übrige Erträge	-334'466.77	-229'998.29	104'468.48
Warenaufwand	-2'527'268.84	-1'945'001.32	582'267.52
Übriger Dienstleistungsertrag	-2'885'038.14	-2'660'312.42	224'725.72
Dienstleistungserträge öffentl. Ha	-43'298'079.29	-43'009'282.58	288'796.71
Immobilienaufwand	-3'107'535.44	-3'801'022.38	-693'486.94
Ausserordentlicher Ertrag	-721'209.44	-1'705'413.05	-984'203.61
Ergebnis (-Gewinn/+Verlust)	-660'514.52	-3'171'871.86	-2'511'357.34