

Zürich,
30. November 2011

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration, Beiträge 2012 bis 2015

1. Zweck der Vorlage

Der 1985 gegründete Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration berät und begleitet Sexarbeiterinnen, Cabaret-Tänzerinnen, Opfer von Frauenhandel und Migrantinnen, welche von Gewalt und/oder Ausbeutung betroffen sind. Zudem leistet er Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit.

Die Stadt Zürich hat die FIZ bisher mit einem Anerkennungsbeitrag unterstützt. Mit dem zunehmenden Wachstum und Druck im Sexgewerbe hat der Bedarf an Beratungen und Begleitungen von Sexarbeiterinnen, Cabaret-Tänzerinnen und Opfern von Frauenhandel zugenommen. Die FIZ ist eine notwendige Ergänzung zu den städtischen Angeboten geworden und soll deshalb für ihre professionellen Leistungen angemessen entschädigt werden. Der Stadtrat beantragt deshalb eine Anpassung des jährlichen, leistungsabhängigen Maximalbeitrags für den Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration von bisher Fr. 46 000.– auf neu Fr. 149 500.– für die Jahre 2012 bis 2015. Mit dem Beitrag sind 104,1 Punkte des Zürcher Städteindex der Konsumentenpreise (Basis Dezember 2005) ausgeglichen. Der Beitrag ist im Voranschlag 2012 eingestellt.

2. Rechtsgrundlagen

Der Stadtrat bewilligte mit Beschluss StRB Nr. 1615/2007 für die Jahre 2008 bis 2011 einen jährlichen, leistungsabhängigen Maximalbeitrag von Fr. 46 000.– für den Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration.

3. Das Angebot

Die Stadt Zürich ist aufgrund ihres Wohlstands und ihrer Zentrumsfunktion ein attraktiver Standort für das Sexgewerbe. Offenbar besteht auch eine erhebliche Nachfrage nach den Dienstleistungen des Sexgewerbes. Mit den vermehrten Einreisen aus den EU-Staaten hat die Anzahl Sexarbeiterinnen in der Stadt Zürich deutlich zugenommen. Damit verbunden haben sich auch die Zahl der Zuhälter und die Fälle der Förderung der Prostitution und des Menschenhandels erhöht.

Auch die FIZ war bei ihren Beratungen von Sexarbeiterinnen zunehmend mit Fällen von Frauenhandel konfrontiert. Deshalb gründete die FIZ 2004 – als Ergänzung zur Beratungsstelle für Migrantinnen und Sexarbeiterinnen – die auf Opfer von Frauenhandel spezialisierte Beratungsstelle mit dem Namen «Makasi».

3.1 Übersicht Leistungsangebote

Beratungsstelle Makasi für Opfer von Frauenhandel

Die Fachfrauen von Makasi unterstützen die Opfer von Menschenhandel umfassend: Sie leisten Krisenintervention, psychosoziale Beratung (einschliesslich spezifischer Begleitung bei Traumatisierung), organisieren Unterkunft, Aufenthaltsbewilligung, medizinische und rechtliche Unterstützung und Tagesstruktur, begleiten sie zu Einvernahmen bei Polizei und

Justiz und entwickeln Schutzmassnahmen bei Gefährdung und Bedrohungssituation.

Unvermittelt flüchtende Opfer von Menschenhandel benötigen rasch eine psychosoziale Unterstützung und sofortige Schutzmassnahmen. Diese Unterstützungen bietet die FIZ zeitlich flexibel an: Manche Beratungen oder Begleitungen müssen unverzüglich geleistet werden und können mehrere Stunden dauern.

Die meisten Frauen gelangen über die Spezialeinheit Menschenhandel der Stadtpolizei zur FIZ. Die mutmasslichen Opfer von Frauenhandel haben keine Unterkunft, kein Geld, kein soziales Umfeld und sind oft traumatisiert. Die FIZ muss die Frauen zuerst stabilisieren – auch damit sie sich entscheiden können, ob sie zu einer Aussage bereit sind. Falls ja, kommt es zu einem Straf- und Ermittlungsverfahren. Die Frauen erhalten dann während des Verfahrens eine Kurzaufenthaltsbewilligung.

Seit Anfang 2011 betreibt die FIZ eine Schutzwohnung für Opfer von Menschenhandel. Diese Schutzwohnung bietet maximal fünf aussagenden Frauen für etwa sechs Monate Unterkunft, Schutz und Betreuung an.

Beratungsstelle für Migrantinnen

Die Beratungsstelle berät Migrantinnen, die in der Sexarbeit oder im Cabaret Probleme mit Gewalt, mit Lohnabrechnungen, Sozialversicherungen, Scheidung und Trennung, Schwangerschaft und Aufenthaltsrechten haben. Auch Migrantinnen, die von Ausbeutung oder Gewalt seitens des Ehemanns, des Partners, des Arbeitgebers oder von Personen aus dem sozialen Umfeld betroffen sind, werden beraten.

Die Beratungsstelle für Migrantinnen leistet primär Kurzberatung. Diese umfasst Informationen und Sachhilfe im rechtlichen, sozialen und administrativen Bereich.

Die Beratung in beiden Stellen erfolgt wenn möglich in der Muttersprache der Klientin: Die Mitarbeiterinnen bieten daher Beratung in Deutsch, Ungarisch, Englisch, Französisch, Spanisch, Portugiesisch, Thailändisch und Russisch an und arbeiten bei Bedarf mit Übersetzerinnen zusammen. Auch die Prospekte und die Internetseite der FIZ stehen in zehn Sprachen zur Verfügung. Die Beratungen sind vertraulich und kostenlos.

Weitere Angebote

Die FIZ bietet im Weiteren Veranstaltungen und Weiterbildungen an, nimmt an Podien teil und organisiert Tagungen. Auch wendet sich die FIZ mittels Medienarbeit an die Öffentlichkeit und gibt Publikationen zu spezifischen Problemlagen ihrer Zielgruppe heraus. Diese Angebote finanziert die FIZ aus eigenen Mitteln.

3.2 Ziel

Das Ziel der Beratung ist es, dass Sexarbeiterinnen, Cabaret-Tänzerinnen und Opfer von Frauenhandel über ihre rechtlichen Möglichkeiten informiert sind, Unterstützung finden und dadurch aus Gewalt und Ausbeutungsstrukturen ausbrechen können, den Zugang zu den sozialen Institutionen kennen, Bewältigungsstrategien und Handlungskompetenzen entwickeln und so die Kontrolle über ihr Leben zurückgewinnen.

Das Ziel der Schutzwohnung ist es, den aufgenommenen Frauen Schutz, Sicherheit und Raum zu geben, um sich neu zu orientieren.

3.3 Zielgruppe

Zielgruppen sind in der Stadt Zürich lebende Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa, die Sexarbeiterin, Cabaret-Tänzerin oder Opfer von Frauenhandel sind.

3.4 Zusammenarbeit

Die FIZ arbeitet eng mit städtischen Institutionen wie Infodona (Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten), der Frauenberatung Flora Dora des Sozialdepartements, dem Ambulato-

rium Kanonengasse des Gesundheitsdepartements, der Abteilung Milieu- und Sexualdelikte des Polizeidepartements und privaten Institutionen wie Isla Victoria, Zürcher Aidshilfe sowie der Beratungsstelle für «Frauen gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft» zusammen.

3.5 Personal

Die FIZ verfügte 2010 für ihre deutschschweizerische Arbeit über 780 Stellenprozent für Beratung, Projekte, Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit (Stand Ende Jahr). Die Beraterinnen haben Ausbildungen in Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Psychologie mit Weiterbildung in Opferhilfe und langjährige Erfahrungen in der Arbeit mit traumatisierten Personen. Die meisten Beraterinnen haben einen Migrationshintergrund und kennen damit die sozioökonomischen Bedingungen und die Sprache des Herkunftslandes des Opfers.

4. Leistungsausweis

Die FIZ leistet in verschiedenen Kantonen der Deutschschweiz Beratungen. Die nachfolgenden Angaben beziehen sich ausschliesslich auf die von der Stadt Zürich mitfinanzierten Beratungen.

Beratungsstunden Stadt Zürich	2008	2009	2010
Frauenhandel (Makasi)	291	605	711
Sexarbeit und Cabaret	502	519	463
Anzahl Total	793	1124	1174

Die knapp 1200 geleisteten Beratungsstunden der FIZ im Jahr 2010 belegen die hohe Nachfrage. Die Beratungsstunden stiegen vor allem im Bereich Frauenhandel (Makasi). Einerseits versuchen mehr Frauen auszusteigen und sagen mehr Frauen aufgrund der verbesserten Unterstützungsstrukturen für Opfer von Menschenhandel aus. Andererseits nimmt die Komplexität und Dauer der Fallbearbeitung zu, so dass es zu mehr Beratungen pro Person kommt. Im Jahr 2010 stammten die grössten Teile der von der FIZ beratenen Opfer von Frauenhandel aus Osteuropa (zwei Drittel), der Rest zu etwa ähnlichen Teilen aus Lateinamerika/Karibik, Afrika und Asien.

Die Anfang 2011 eröffnete Schutzwohnung war bereits nach wenigen Monaten vollumfänglich ausgelastet: Alle fünf Plätze waren belegt.

Beispiele für die vielfältige Öffentlichkeits- und Weiterbildungsarbeit sind die Ausstellung zum Frauenhandel im Stadthaus mit der Fachstelle für Gleichstellung oder die Mitarbeit bei der Ausbildung im Bereich der Bekämpfung von Menschenhandel für Mitarbeitende der Polizei.

Die FIZ stellt mit ihren spezialisierten Leistungen für Sexarbeiterinnen, Cabaret-Tänzerinnen und Opfern von Menschenhandel eine wichtige und notwendige Ergänzung zu den städtischen Angeboten dar und entlastet deren Arbeit massgeblich. 2006 erhielt der Verein für die Fachstelle Makasi den Zürcher Förderpreis für die Gleichstellung.

5. Leistungsbezug

Aufgrund des gestiegenen Bedarfs hat die FIZ ihre Leistungen in den letzten Jahren erhöht. Diese zusätzlichen Leistungen kann die FIZ nicht durch zusätzliche eigene Mittel finanzieren. Der bisherige Beitrag der Stadt Zürich war ein Anerkennungsbeitrag, der die Leistungen der FIZ nicht angemessen abgegolten hat. Der Stadtrat will im Rahmen seiner Massnahmen im Prostitutionsgewerbe auch den Schutz vor Gewalt und die soziale und psychosoziale Unterstützung für Sexarbeiterinnen stärken. Hierzu leistet die FIZ einen wichtigen Beitrag.

Der Stadtrat schlägt aus diesen Gründen neu einen angemessenen Einkauf von 1150 Beratungsstunden zu einem Beitragssatz von Fr. 130.– vor. Dies ergibt einen leistungsabhängigen Betrag von jährlich maximal Fr. 149 500.–.

Leistungsbezug	Stunden	Beitragssatz in Fr.	Maximaler Betrag in Fr.
Beratungen Frauenhandel (Makasi)	750	130	97 500
Beratungen Sexarbeit und Cabaret	400	130	52 000
Total	1150	130	149 500

Die Stadt Zürich finanziert mit ihrem Beitrag ausschliesslich die sozialen Beratungen von Opfern von Frauenhandel und von Sexarbeiterinnen und Cabaret-Tänzerinnen der Stadt Zürich mit.

Seit 2008 finanziert die Kantonale Opferhilfestelle die Kosten, die in direkter Konsequenz zur erlebten Straftat stehen. Dazu gehören auch die opferrechtlich relevanten Beratungsleistungen von FIZ Makasi. Die kantonale Sozialhilfe übernimmt den Grundbedarf für den Lebensunterhalt der Opfer (Unterbringung, Krankenkasse, Lebenshaltungskosten, Kurse). Die Stadt Zürich finanziert also nur subsidiär die von der Opferhilfe und dem kantonalen Sozialamt nicht gedeckten Beratungen.

Die Informations- und Weiterbildungsarbeit, die Mitarbeit am Runden Tisch Menschenhandel und die Beratungen von Migrantinnen, welche nicht in der Sexarbeit oder im Cabaret tätig sind, muss die FIZ weiterhin vollumfänglich aus eigenen Mitteln finanzieren.

6. Finanzen

Gemäss Bilanz 2010 betrug das Eigenkapital Fr. 545 319.– (ohne Fonds). Die Eigenkapitalsituation der Institution wird im Vergleich zum Gesamtaufwand und -ertrag als angemessen beurteilt.

FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration: Rechnung 2010 und Budget 2012

	Rechnung 2010 Fr.	Budget 2012 Fr.
Aufwand		
Personalaufwand ¹	900 356	1313 000
Betriebs- und Sachaufwand ²	225 773	293 000
Raumaufwand ³	53 496	93 000
Total Aufwand	1 179 625	1 699 000
Ertrag		
Erträge aus Verkäufen und Dienstleistungen ⁴	400 002	602 000
Beitrag Stadt Zürich	45 990	149 500
Beitrag Kanton/Bund/andere Gemeinden	75 000	100 000
Spenden ⁵	849 668	435 000
Mitglieds-/Trägerschaftsbeiträge ⁶	150 164	149 000
Übrige Erträge	8 876	5 000
Zuweisung/Entnahme Fonds ⁷	-329 358	135 000
Total Ertrag	1 200 342	1 575 500
Gewinn/Verlust⁸	20 717	-123 500

Die Eigenleistungen der FIZ betragen 2010 66 Prozent (Spenden, Trägerschaft, Dienstleistungen); die Opferhilfe finanzierte 21 Prozent, der Kanton und Bund je rund 5 Prozent und die Stadt Zürich rund 3 Prozent der Einnahmen. Mit dem neuen Beitrag ab 2012 beliefe sich der Anteil der Stadt Zürich auf rund 10 Prozent. Der Vorstand arbeitet unentgeltlich und leistete 2010 rund 470 Stunden.

Kommentar zu Rechnung und Budget

¹ Personalaufwand: Der budgetierte Personalaufwand stieg wegen der Eröffnung der betreuten Schutzwohnung bereits 2011 um rund Fr. 140 000.–. Für 2012 ist geplant, die Stellenwerte für die Beratungsstelle Makasi, die Schutzwohnung und die Geschäftsleitung aufzustocken.

² Der Betriebs- und Sachaufwand erhöht sich aufgrund der Kosten für die Schutzwohnung.

³ Der Verein FIZ hat 2010 neue Büroräume in Altstetten bezogen, um seinen wachsenden Bedarf an Arbeitsplät-

zen zu decken.

⁴ Die Erträge aus Verkäufen und Dienstleistungen bestehen grösstenteils aus Einnahmen aus der Opferhilfe. Die budgetierte Erhöhung dieses Ertrags erklärt sich durch eine bessere Finanzierung der Schutzwohnung und eine Erhöhung der Beträge aus der Opferhilfe (mehr Beratungen, höherer Beitragssatz).

⁵ Spenden: Die freien Spenden beliefen sich 2010 auf rund Fr. 325 000.–; die Spenden von rund Fr. 525 000.– waren zweckgebunden für die Schutzwohnung, den Umzug und das Jubiläumsjahr. Per Ende 2013 wird der mehrjährige Startbeitrag der OAK Foundation für Makasi von jährlich rund Fr. 100 000.– definitiv entfallen.

⁶ Die FIZ wird von zehn Trägerorganisationen unterstützt (z. B. Caritas Schweiz, Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons Zürich, Fastenopfer, Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz, terre des hommes Schweiz). Diese Träger finanzieren jährlich Fr. 98 500.–. Die Einzel- und Kollektivmitglieder zahlten im Jahr 2010 Fr. 51 664.–.

⁷ Zuweisung/Entnahmen: Die Zuweisung 2010 über Fr. 329 358.– ist zum grössten Teil eine Rückstellung für das Schutzwohnungsprojekt und für den Umzug. Diese Rückstellung wird grösstenteils bereits 2011 wieder aufgelöst.

⁸ Der Verlust muss durch das Eigenkapital bzw. weitere Entnahmen aus Fonds gedeckt werden.

7. Fazit

Der Druck im Sexgewerbe hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Auswirkungen davon sind verschlechterte Arbeitsbedingungen für Sexarbeiterinnen und Cabaret-Tänzerinnen und die Zunahmen bei ausstiegswilligen Opfern von Frauenhandel. Der Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration mindert mit seinen professionell erbrachten Leistungen die Folgen von Gewalt und Ausbeutung, indem er die Frauen unterstützt, individuelle Perspektiven und Handlungsstrategien zu entwickeln und umzusetzen. Die FIZ ist ein wichtiger Bestandteil des Zürcher Sozialwesens, sie ergänzt und entlastet viele andere städtische Angebote. Aus diesen Gründen soll der Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration für die Jahre 2012 bis 2015 mit einem leistungsabhängigen Beitrag von jährlich maximal Fr. 149 500.– unterstützt werden. Der Betrag ist im Voranschlag 2012 eingestellt.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Dem Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration wird ein jährlicher, leistungsabhängiger Maximalbeitrag von Fr. 149 500.– (entsprechend dem Index von 104,1 Punkten des Zürcher Städteindexes der Konsumentenpreise, Basis Dezember 2005) für die Jahre 2012 bis 2015 gewährt.**
- 2. Die Kompetenz zur Festlegung der Beitragssätze wird dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates
die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

der Stadtschreiber-Stellvertreter

Beat Gähwiler