

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 52. Ratssitzung vom 19. Juni 2019

1393. 2019/117

Weisung vom 27.03.2019:

Asyl-Organisation Zürich, Genehmigung des Geschäftsberichts 2018

Antrag des Stadtrats

Unter Ausschluss des Referendums:

Der Geschäftsbericht 2018 (Beilage) der Asyl-Organisation Zürich wird genehmigt.

Referentin zur Vorstellung der Weisung / Kommissionmehrheit:

Christine Seidler (SP): *Ich stelle Ihnen im Namen der GPK den Teil des Geschäftsberichts vor, der den Geschäftsverlauf und den Lagebericht beinhaltet. Der Teil mit den Finanzen wird im Anschlussstraktandum Raphaël Tschanz (FDP) erläutern. Die Weisung wurde in der GPK vorgestellt durch den Verwaltungsratspräsidenten der AOZ, Martin Waser, und den Direktor, Thomas Kunz. Die beiden standen in einer regen Diskussion auch bei kritischen Fragen Rede und Antwort. Ich gehe davon aus, dass Sie alle verantwortungsvolle Politiker und Politikerinnen sind und dementsprechend den Bericht mit Interesse gelesen haben. Ich werde mich deshalb auf die zentralen Punkte des Berichts und die in der GPK diskutierten beschränken. Das Berichtsjahr 2018 verzeichnet in der Schweiz in Bezug auf die Anzahl Asylgesuche ein Zehnjahrestief. Demgegenüber steht eine von 20 auf 60 Prozent angewachsene Schutzquote. Personen mit einer Schutzquote haben am Ende der Asylprüfung ein Bleiberecht. Dieses ist mit dem Postulat zur früheren und ganzheitlichen Integration verbunden. Dies führte dazu, dass der Aufwand für die AOZ in den letzten Jahren nicht kleiner geworden ist – trotz des Gesuchrückgangs. Dies ist auch dem neuen Verfahrensprozess geschuldet, der Entschiede rascher herbeiführen soll. Die Integrationspauschale wurde deshalb durch den Bund verdreifacht. Die Integration soll möglichst früh beginnen – die rascheren Entschiede ermöglichen dies. Im Integrationsprozess gibt es Neuerungen, die durch den Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen erarbeitet wurden. Das Ziel ist eine durchgehende Fallführung. Der Prozess soll besser strukturiert werden und stringent ablaufen. Die Absicht dahinter ist, dass frühzeitig die Bedürfnisse und das Potential von Asylsuchenden erkannt, festgestellt und entsprechende Massnahmen eingeleitet werden können. Nicht neu dabei ist, dass der Bund genau wissen will, wie die Integrationspauschale genutzt wird. Neu ist vielmehr, dass die Zahlungen mit verbindlichen Wirkungszielen verknüpft werden. Diese verbindlichen Wirkungsziele werden von der AOZ und in der GPK begrüsst und mitgetragen. Es wurde hingegen kritisch diskutiert, wie die Umsetzung dieser Verbindlichkeit zu erfolgen hat oder gemessen wird. Integration ist eine Aufgabe mit vielen Facetten und Ebenen bei unterschiedlichen Instanzen und Behörden. Personen, die in der Schweiz Asyl beantragen, sind sehr jung. Ein zentrales*

Thema für diese jungen Personen ist der Schulanschluss und die Ausbildung. Das Gelingen der Integration hängt häufig mit Freiwilligkeit zusammen und ist nur sehr schwer zu steuern, wie unser Besuch ausgeführt hat. Die Umsetzung und die Messbarkeit von Wirkungszielen scheinen diesbezüglich schwierig zu sein. Es fehlt ein Monitoring oder Controlling aller Vorläufig Aufgenommenen oder Flüchtlingen, mit dem sich nach einer gewissen Zeitspanne sagen liesse, wie sich ihre Integrationssituation verbessert oder verschlechtert hat. Erfasst wird höchstens am Ende einer Integration die Situation: Ob eine Anschlusslösung oder Lehrstelle gefunden wurde. Nur im Einflussbereich der AOZ kann erkannt werden, wer eine Anstellung im ersten Arbeitsmarkt findet. Die AOZ sollte aber nach Möglichkeiten kein eigenes Controllinginstrument entwickeln, sondern in ein Gesamtsystem integriert werden. Martin Waser hat allerdings ausgeführt, dass dies sehr schwierig zu erreichen sei. Die Subsidiarität der bestehenden Systeme steht diesem Ansinnen nämlich diametral entgegen. Das heutige System gibt den Gemeinden die Freiheit, Integrationsmassnahmen eigenständig auszugestalten. Das ist unverantwortlich und nicht zielführend, denn je nach Gemeinde ist die Integrationsarbeit gut oder sehr mangelhaft. Da der Kanton nur einen Teil der Kosten übernimmt, müssen die Gemeinden eigene Mittel einsetzen und deshalb eigenständig entscheiden, was in welchem Umfang zu tun ist. Hier müsste der Kanton mehr Verantwortung übernehmen und einen von den Gemeinden akzeptierten Standard definieren und die Erfüllung auf Basis einer interdisziplinären Zusammenarbeit einfordern. Der Artikel im Tages-Anzeiger hat dargelegt, dass ein Trauerspiel an Partikularinteressenvertretungen vorherrscht und das Gärtchendenken an der Tagesordnung ist. Dies geschieht zulasten von fragilen Menschen. Die GPK hat, unabhängig vom AOZ-Abschlussbericht, eine eigene Pendeuz eröffnet – dies auch in Bezug auf die Kritik an der AOZ, die in der GPK zu heftigen Diskussionen führte und die Zustimmung zum Bericht teilweise umstritten war. Der Abbau der Plätze für nicht-minderjährige, nicht-begleitete Asylsuchende und der damit verbundenen Kündigung von 150 Mitarbeitenden hat sowohl medial, im Gemeinderat als auch in der GPK zu Diskussionen und scharfer Kritik geführt. Die erheblichen Schwankungen bei den Zahlen der minderjährigen und nicht-begleiteten Asylsuchenden hat auf die AOZ grosse Auswirkungen. Das Kerngeschäft der AOZ ist aber per se volatil und es darf erwartet werden, dass professionelle Strategien entwickelt werden. Immerhin sind der AOZ-Präsident und der AOZ-Verwaltungsrat schliesslich keine Anfänger. Die kantonalen Rahmenbedingungen bei den Ausschreibungen und bei den daraus abgeleiteten Leistungen ermöglichen es nicht, die nötige Stabilität und Qualität bei der Betreuung von MNA zu gewährleisten. Die GPK erwartet, dass die AOZ bei Submissionen mehr Selbstkritik übt. Der AOZ muss bewusst sein, dass sie als Teilnehmerin einer Submission Verantwortung trägt und allfällige Ressourcenknappheit bei ihrem Angebot mit dem Kanton zusammen verantwortet. Die AOZ probiert, ihren Spielraum auszuschöpfen – das hat die GPK erkannt. Sie sollte aber offensiver kommunizieren und beim Kanton die nötigen Verbesserungen einfordern. Kosteneinsparungen durch die Optimierungen, die bei Ausschreibungen zwangsläufig geschehen, dürfen nicht zu einer ungenügenden Betreuung führen. Die Aufträge müssen mit klaren Qualitätsanforderungen gewonnen werden – oder eben nicht. Eine professionelle, enge Begleitung der betroffenen Menschen ist der Hauptauftrag der AOZ. Hier wünscht die GPK Verbesserungen, die auch in Aussicht gestellt wurden. Der sich stetig wandelnde Personalbedarf und die Abhängigkeit von kantonalen Entscheiden muss integraler Bestandteil der Personalpolitik sein und darf nicht

auf Kosten der Begleiteten gehen. Es müssen Massnahmen getroffen werden, dass Veränderungen frühzeitig und transparent kommuniziert werden. Der Auftrag der AOZ betrifft Menschen in Not mit harten Schicksalen und, unbenommen von technischen oder formellen Rahmenbedingungen, muss der Auftrag diesen Menschen gerecht werden. AOZ-Massnahmen dürfen nicht zulasten von Jugendlichen oder Mitarbeitenden gehen. Unbenommen von dieser konstruktiv gemeinten Kritik bittet die Mehrheit der GPK, dem Geschäftsbericht der AOZ zuzustimmen.

Kommissionsminderheit:

Natalie Eberle (AL): *Der Grundstein der AOZ wurde 1988 von der Stadt Zürich gelegt, indem sie diese zwei Abteilungen schuf, die die Asylkoordination und -vorsorge für den Kanton umzusetzen hatten. 2005 stimmten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger einer Verselbstständigung der AOZ zu, so dass diese zu einer öffentlich-rechtlichen Anstalt umgewandelt werden konnte. Das führte dazu, dass die operativen Tätigkeiten der AOZ der öffentlichen Debatte weitgehend entzogen wurden. Das Unternehmen AOZ stellte sich in all den Jahren sehr breit auf und ist extrem gewachsen. Dieses Wachstum, das im Jahr 2008 umsatzmässig zu 55 Prozent über Drittaufträge erreicht wurde, birgt sehr grosse Gefahren. Die einzige Konkurrentin auf dem Markt der Asylvorsorge oder der Sozialhilfe – sofern man da überhaupt von einem Markt sprechen darf – ist die ORS. Diese Organisationen stehen in einem harten Konkurrenzkampf um diese Drittaufträge, die über Submissionen vergeben werden. Sie unterbieten sich auf Kosten der Mitarbeitenden, der Betreuung der Asylsuchenden und insbesondere auch von unbegleiteten Minderjährigen und der Infrastruktur. Dies führt unter anderem dazu, dass die AOZ im Bereich der Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen auf die Gewährung grundlegender Rechte verzichtet – darunter leiden diese Minderjährigen. Im Jahresbericht der AOZ wird nicht einmal auf die Situation eingegangen, die in den letzten Jahren für Schlagzeilen sorgte: Der Umgang mit dem Personal im Rahmen der Schliessung der MNA-Zentren und der Umgang mit den Kindern, die in diesen Zentren gelebt haben. Der Jahresbericht liest sich wie eine Werbebroschüre. Das Problem der grossen Flüchtlingszunahme, insbesondere der MNA, in den Jahren 2012 und 2015 und wiederum deren Abnahme im Jahr 2017 unter den Stand von 2014 werden im Bericht weder analysiert noch angesprochen, noch reflektiert. Die AOZ hat es versäumt, rechtzeitig auf die sinkenden Belegungszahlen der MNA zu reagieren. Im Weiteren hat auch die Aufsicht ihre Aufgaben vernachlässigt, ansonsten wäre schon 2017 klargeworden, dass die AOZ einen Rückbau anzustreben hatte bezüglich der Anzahl MNA und der entsprechenden Zentren. Die Hau-Ruck-Aktion, die im Jahr 2018 in der Schliessung von vier Standorten mündete, ist eine Konsequenz des Abgangs vieler qualifizierter MitarbeiterInnen bei der AOZ. Das Resultat dieses Versäumnisses war, dass viele MNA von einem Ort zum anderen verschoben werden mussten. Am Ende konnte der Betreuungsschlüssel nicht mehr eingehalten werden, was zu einer Verletzung der von der Schweiz ratifizierten UNO-Kinderrechtskonvention und der SKOS-Richtlinien führte. Das ist in höchstem Masse stossend. Gerade unbegleitete Kinder und Jugendliche sind aufgrund ihrer Fluchtgeschichten besonders gefährdet und brauchen qualifizierte Betreuung, besonderen Schutz und einen stabilisierenden Rahmen. Schon bei der Schliessung des Zent-*

rums Zollikon musste ein Jugendlicher sein Leben lassen. Das sind Auswirkungen dieser Politik des nicht-rechtzeitigen Handelns. Es ist deshalb umso stossender, dass den Jugendlichen innerhalb eines Jahres eine weitere Schliessung bevorsteht und sie wieder an einen neuen Ort ziehen müssen – und das ausgerechnet in das Zentrum Aubruggweg. Man weiss, dass die Jugendlichen, die heute bereits dort leben, an Depressionen leiden. Die AOZ vertritt eigentlich den Standpunkt, dass Kinder und Jugendliche möglichst lange an einem Ort bleiben sollten, damit sie sich wieder fangen und orientieren können. Dass die Verhandlungen der AOZ mit der kantonalen Sicherheitsdirektion in dieser Hinsicht zu keinem Umdenken führten, und dass die kantonale Sicherheitsdirektion nicht darauf eingegangen ist, Leimbach nicht zu schliessen, zeigt, dass Mario Fehr mit seiner Asylpolitik dort weitermacht, wo er im Wahlkampf aufgehört hat. Von seinen Versprechungen einer humanen Asylpolitik bleibt nur noch Rauch übrig. Die Zeit ist deshalb reif für einen tiefgreifenden Umbau, damit wir wieder über eine AOZ verfügen, die die verschriftlichten Qualitätsstandards und das geltende Recht anwendet und umsetzt. Aus diesen Gründen lehnen wir von der AL den Jahresbericht ab.

Kommissionsmehrheit/-minderheit der RPK (siehe Geschäft GR Nr. 2019/79, Finanzverwaltung, Rechnung 2018, Genehmigung, Dispositivziffer 2, Beschluss-Nr. 1394/2019)

Felix Moser (Grüne): *Die Rechnung 2018 schliesst mit einem Aufwandsüberschuss von 1,7 Millionen Franken ab. Dieses Defizit geht zulasten des Eigenkapitals. Die AOZ ist in finanzieller Hinsicht gemäss Globalbudget zweigeteilt. Einerseits gibt es die städtischen Aufträge, wofür die Stadt via den Gemeinderat die entsprechenden Kredite budgetiert. Andererseits führt die AOZ auch andere Aufträge aus, die in der Regel via Bund, Kanton oder anderen Gemeinden erteilt werden. In diesen Bereichen arbeitet die AOZ unabhängig von der Stadt. Ein allfälliger Gewinn oder ein Defizit geht in der Regel zugunsten oder zulasten des Eigenkapitals und betrifft damit indirekt die Stadt Zürich, da die AOZ eine öffentlich-rechtliche Anstalt der Stadt ist. Das Defizit des letzten Jahres stammt zu einem grossen Teil aus den bereits mehrfach erwähnten MNA-Aufträgen. Einen Teil der Unterlagen erhielten wir in der RPK nur unter Einhaltung der Geheimhaltung, ich kann also nur jene Zahlen kommentieren, über die wir sprechen dürfen. Der Grund für diese Geheimhaltung ist, dass die AOZ in diesen Bereichen auf dem Markt tätig ist und heikle Zahlen für die Konkurrenz interessant sein könnten. Bei den MNA, also den minderjährigen, unbegleiteten AsylbewerberInnen, sind die Zahlen stark zurückgegangen. Im Nachhinein ist zu sehen, dass die meisten Gesuche – rund 300 – bei der Erstellung des Budgets eingingen. Anschliessend sanken diese Zahlen schnell bis unter 150 Personen, also unter die Hälfte. Das führte eben dazu, dass Zentren geschlossen werden, MNA zügeln mussten und Personal entlassen wurde. Das führte zum Defizit, hatte aber nicht bloss finanzielle Folgen, wie wir zuvor gehört haben. Mit diesen starken Schwankungen bei den MNA war das sicher kein einfaches Jahr für die AOZ, über die Wertung dessen war man sich bei der RPK nicht einig – dies ist wohl der Grund für das unterschiedliche Stimmverhalten. Die Mehrheit der RPK empfiehlt Ihnen, die ansonsten korrekte Rechnung der AOZ mit dem Defizit zu genehmigen.*

Walter Angst (AL): Wenn die AL heute sowohl den Geschäftsbericht als auch die Rechnung zurückweist, handelt sie im Rahmen der Oberaufsicht, die der Gemeinderat über diese Institution innehat. Diese Oberaufsicht wird im Handbuch über die Gemeindeorganisation der Stadt Zürich definiert. Darin steht auch, dass die AOZ nicht etwa unabhängig von der Stadt agiert, wie es Felix Moser (Grüne) sagte, sondern in grosser Autonomie. Am Ende trägt aber der Gemeinderat die Verantwortung, dass Stiftungs- und Organisationsstatut von der AOZ eingehalten werden. Alle hier im Rat sind wahrscheinlich einverstanden, dass die AOZ den Auftrag der Stadt Zürich ökonomisch sinnvoll umsetzen soll, aber auch gesetzliche Grundsätze einhalten muss, wie es Natalie Eberle (AL) sagte. Die Verweigerung der Decharge im Rahmen der Rechnung geht auf das erreichte Defizit zurück. Die Argumentation, man dürfe nicht über Zahlen sprechen, weil es einen anderen interessieren könnte, halte ich für Mumpitz. Dies geschieht einzig, um eine transparente Debatte zu verhindern. Der RPK gelingt es aber trotzdem, den Anteil der MNA am Defizit auf 20 Prozent zu beziffern, und das ist doch bemerkenswert. Sie werden es im Bericht nachlesen können. Die AL hätte in einer solch aussergewöhnlichen Situation nichts gegen ein Defizit einzuwenden – wenn denn die Qualität stimmen und die AOZ die ihr auferlegten Grundsätze einhalten würde. Aber dies ist in diesem Fall nicht der Fall: Im Umgang mit Jugendlichen und dem Personal im MNA-Bereich geschahen grösste Fehler. Diese geschahen nicht, weil Mario Fehr ein harter Typ ist und dumme Entscheidungen trifft, sondern auch, weil in der AOZ schwierige Strukturen vorherrschen. Das ist in anderen Bereichen der städtischen Verwaltung ebenfalls zu beobachten. Die AOZ hat Grosses geleistet, als der Kanton Zürich die Kapazitäten im Bereich der unbegleiteten Minderjährigen innerhalb von drei, vier Monaten verdoppeln musste. Das war in den Jahren 2015 und 2016. Die AOZ versagte bei der Planung des Abbaus, der eigentlich schon 2016 absehbar war. Damals sanken die Zahlen der in der Schweiz ankommenden Flüchtlinge. Die AOZ hat uns mitgeteilt, dass man erst im vierten Quartal 2017 merkte, dass etwas geschieht, als bereits real weniger Leute in den Zentren untergebracht waren. Das steht in eigentlich geheimen Unterlagen, aber ich denke, es ist in Ordnung, wenn ich das so sage. Dann hat die AOZ völlig chaotisch und überstürzt begonnen zu handeln, weil die Organisationsreglemente besagen, sie dürfe kein Defizit machen. Dies geht wohl auf die Entscheidungen der Aufsichtsgremien zurück. Grundsätze, wie den ankommenden Jugendlichen einen sicheren Platz zu schaffen, wurden sträflich verletzt, indem man innerhalb eines Jahres vier Unterkünfte schloss. Das zeigt: Es herrschte Chaos. Wenn man dann in die Tiefe geht – und hier handelt es sich wiederum um geheime Unterlagen – dass die Fluktuationen innerhalb der AOZ eine Folge dieses Chaos war. Das sind Mängel der Leitung und nicht der Mitarbeiter. Die AOZ verlor qualifiziertes Personal. Und es wurden Jugendliche übel behandelt. Das ist mehr als ein Wermutstropfen. Man muss die Decharge auch dann verweigern, wenn man der AOZ wohlwollend gegenübersteht. Das ist eine Kritik an die Verwaltung, an die operative Leitung, an den Verwaltungsrat, aber auch an den Stadtrat, der die Aufsicht über die AOZ innehat – wir haben ja nur die Oberaufsicht. Der Stadtrat delegiert die Aufsicht an den Vorsteher des Sozialdepartements, der auch Vizepräsident der AOZ ist – so kann das ja nicht funktionieren. Wir wollen mit der Rückweisung einen Prozess einleiten, der dazu führt, dass die Oberaufsicht funktioniert und die AOZ näher an den Gemeinderat holt. Die AOZ soll ein Premium-Partner werden, der nicht in Konkurrenz zur ORS steht. Die AOZ soll, wie zu den Gründungszeiten, eine Partnerin für

jene sein, die bereit sind für optimale Betreuung und Integrationsergebnisse etwas zu bezahlen. Das soll keine Fundamentalkritik an der AOZ sein und auch keine Reinwaschung von Mario Fehr, der viel falsch gemacht hat und mit dem neuen Vertrag wieder einen Fehler macht.

Weitere Wortmeldungen:

Dr. Bernhard im Oberdorf (SVP): *Bis anhin waren die AOZ-Debatten relativ kurz mit dem Mehrheitsantrag, den Bericht anzunehmen und dem Gegenantrag der SVP, die jeweils fragte, ob diese vielen Aktivitäten nötig sind, um die unbestritten wichtigen Aufgaben wahrzunehmen. Nun hat sich das ausgeweitet. Mich stimmt ein Punkt bedenklich und zwar die Kritik an der Führung, der Führungsschwäche vorgeworfen wird. Wie kann es sein, dass man jemanden einstellt, der eine ordnende Hand in einem Zentrum hat und dann kommt es dort zu illegalen Aktivitäten, die wiederum zu einem Hausdurchsuchungsbefehl eines Staatsanwalts führen und die Person, die das in die Wege geleitet hat, wird dann einfach durch Betreuer und Gruppenleiter herausgemobbt und muss am Ende der Probezeit diese Stelle wieder verlassen? Damit wird das Problem überhaupt nicht gelöst. Bei diesen illegalen Aktivitäten kommen auch jene unter die Räder, die sich tatsächlich wieder ein Leben aufbauen müssen. Da braucht es eine ordnende Hand und eine starke Führung. Diese fehlte offenkundig, wenn sich Betreuer und Gruppenleiter derart in Szene setzen können und das Heft in die Hand nehmen.*

Monika Bättschmann (Grüne): *Den Geschäftsbericht 2018 der AOZ nicht abzunehmen ist, unserer Ansicht nach, das falsche Vorgehen. Es liegt auf der Hand, dass man im Bereich der unbegleiteten Minderjährigen genau hinschauen muss. Das wurde heute Abend bereits mehrfach erwähnt. Sei das im Bereich des Hin-und-Her-Schiebens der MNA von einem Haus ins andere, sei es bezüglich Betreuungsschlüssel oder im Übergang zur Volljährigkeit – für all das, was nicht unseren Vorstellungen und den Bestimmungen entspricht, können wir nicht nur die AOZ verantwortlich machen, sondern müssen uns auch mit dem Kanton auseinandersetzen, namentlich mit Mario Fehr. Er vergibt den Leistungsauftrag und bestimmt, wie dieser ausgestaltet ist. Es stellt sich auch die Frage, wie statthaft es ist, dass sich solche sozialen Organisationen einer Ausschreibung unterziehen müssen, in der einzig der günstigere Preis entscheidet. Das setzt diese Organisationen extrem unter Druck, die anderen im Angebot zu unterbieten. Das findet in einem Bereich statt, in dem es um besonders verletzbare Menschen geht, die unseren Schutz und unsere Fürsorge brauchen. Indem wir auf solche Menschen aufpassen, pflegen wir die schweizerische humanitäre Tradition und vermindern Folgekosten. Wir Grünen stimmen der Abnahme des Geschäftsberichts der AOZ zu, werden aber auf kantonaler und kommunaler Ebene kritisch bleiben und uns dafür einsetzen, dass die Bedingungen für Asylsuchende, besonders für MNA, verbessert werden.*

Roberto Bertozzi (SVP): *Die SVP unterstützt den Antrag der AL, die Rechnung 2018 nicht zu genehmigen, aber natürlich aus anderen Gründen. Ich könnte sagen, wir lehnen ihn aufgrund des Defizits von 1,7 Millionen Franken ab oder wegen der 24 Millionen Franken Mehraufwand gegenüber der Rechnung 2017. Aber wir lehnen die Asylpolitik der Stadt Zürich grundsätzlich ab. Ein Grund ist, dass unsere Anträge immer abgelehnt*

werden. Man konnte das sehr gut beobachten, als es um das Bundesasylzentrum ging: Alle unsere Anträge wurden übergangen. Wir sind aber auch der Meinung, dass die Stadt ein sehr breites Angebot im Asylwesen hat. Weiter haben wir ein Problem mit der Umsetzung der Hausordnung. Um 22.00 Uhr ist theoretisch Nachtruhe, aber es wird nicht kontrolliert. Das heisst, diese Leute können rein und raus, verfügen über einen Schlüssel und können machen, was sie wollen. Wir haben klar gefordert, es braucht eine Regelung, wonach das Zentrum von 22.00 bis 08.00 Uhr geschlossen ist. Weiter ist die Kriminalitätsbekämpfung mangelhaft. Stichwort: Moldawische Banden, die die Asylzentren als Diebstahlsdepot nutzen, das weiss man. Das waren einige der Gründe, warum wir den Dispopunkt 2 nicht genehmigen.

Shaibal Roy (GLP): Ich verzichte auf die inhaltliche Würdigung, zu der wir genug gehört haben. Bei der AOZ geht es um eine Organisation, die zur öffentlich-rechtlichen Anstalt ausgegliedert wurde, die ihre eigene Verordnung hat, die detailliert auflistet, wie Budgetierung und Rechnungslegung zu erfolgen hat. Dort können wir keinen Verstoss feststellen. Was wir aber feststellen können, ist, dass die AOZ weder einem Globalbudget noch einem ordentlichen Budget unterstellt ist. Es gibt wenig Möglichkeiten zur Einflussnahme. Eine Folge der vielen Quellen für Aufträge ist, dass die AOZ selbst Verluste schreibt – offensichtlich sind vor allem diese Drittaufträge dafür verantwortlich. Nun kann man sagen, in diesem Bereich sei der Verwaltungsrat und nicht wir als RPK oder Gemeinderat zuständig. Diese Meinung teilen wir nicht zu 100 Prozent, da es störend ist, dass das Problem von den Drittaufträgen auf die städtischen Aufträge herüberschwappen konnte. Eine Belastung des Eigenkapitals wegen Verlusten aus den Drittaufträgen kann im Extremfall dazu führen, dass auch die städtischen Aufträge beeinflusst werden. Wir wünschen uns im Sinne der Transparenz gegenüber der Oberaufsicht, dass frühzeitig transparent rapportiert wird und wir Möglichkeiten haben, Massnahmen zu ergreifen. Zumindest in diesem, doch ausserordentlichen Rechnungsjahr bestanden keine solche Möglichkeiten. Diese Zahlen sind uns viel zu spät vorgelegt worden, auch wenn wir es immerhin geschafft haben, die AOZ-Zahlen mit unserem Globalbudget zu synchronisieren. Wir sind immerhin ein wichtiger Auftragnehmer der AOZ und müssen die Möglichkeit haben, unter dem Jahr in die Zahlen Einsicht zu erhalten. Wir haben uns entschlossen, aus der Enthaltung zur Dispoziffer 2 eine Zustimmung zu machen, da von Seiten AL und SP genügend gerügt wurde.

Duri Beer (SP): Auch in der SP wurde der Geschäftsbericht kontrovers diskutiert – insbesondere auch über die unbegleiteten, minderjährigen Asylsuchenden. Die Fraktion erkennt Handlungsbedarf in mehreren Bereichen. Schlussendlich geht es darum, den Bedürfnissen jener Menschen gerecht zu werden, die besonders verletzlich sind. Menschen, die eine stabile Umgebung und Beziehung brauchen, Verbindlichkeit, Verlässlichkeit, ausreichend sozialpädagogisch ausgebildete Sozialpädagoginnen und Betreuerinnen und Betreuer, aber auch Zugang zu medizinischer Hilfe, zu psychiatrischer Versorgung – all das muss dringend gewährleistet sein. Hier steht nicht nur die AOZ in der Pflicht, auch die kantonalen Rahmenbedingungen, Vorgaben bei der Ausschreibung von Leistungen haben einen Einfluss. Es besteht eine Leistungsvereinbarung, die der AOZ alle Pflichten auferlegt und dem Kanton alle Rechte lässt. Die Territorialfehde zwischen

kantonaler Sicherheits- und Bildungsdirektion lässt auf eine nicht sehr umsichtige Planung schliessen und erschüttert offensichtlich die Stabilität und Qualität der Betreuung dieser stark verletzlichen Menschen. Aber auch die AOZ muss Selbstkritik üben – und macht es auch, wie die Kommissionsdiskussion zeigte. Zum Beispiel muss der AOZ bewusst sein, dass sie als Teilnehmerin einer Submission ebenfalls Verantwortung trägt. Sie muss ihr Gewicht nutzen, um Lücken und Probleme offensiver zu kommunizieren und notwendige Verbesserungen einfordern. Unnötige Kostenreduktionen zu Lasten dieser schutzbedürftigen Menschen sind zu vermeiden, ich erinnere an das leidige Thema Kleidergeld. Das ist ein Skandal und dieser Stadt nicht würdig. Die Leistungsaufträge müssen mit klaren Qualitätsstandards gewonnen werden – oder eben nicht gewonnen werden. Wir müssen uns dabei im Klaren sein, dass wenn die AOZ Ausschreibungen verliert, schlussendlich auch Stellen auf dem Spiel stehen. Und Kündigungen müssen wahrscheinlich zwingend ausgesprochen werden, wenn die Planung nicht so langfristig geschehen kann, wie wir es eigentlich erwarten. Ein zweiter Punkt hat sowohl die SP als auch die Kommission stark beschäftigt, das ist die Personalpolitik der AOZ. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die ausgesprochenen Kündigungen bei der Schliessung der erwähnten Heime. Hier muss die AOZ trotz der Abhängigkeit von kantonalen Entscheiden verlässlicher werden. Nicht nur die Oberaufsicht – also wir – muss konsequent frühzeitig in alle personellen und organisatorischen Fragen einbezogen werden. Das bedingt, dass die entsprechenden Gefässe und Strukturen vorhanden sind, die eine Mitwirkung und eine klare und transparente Kommunikation ermöglichen. Hier steht auch der Stadtrat in der Pflicht, seinen Support zu leisten. Die SP will in den nächsten Monaten Lösungsvorschläge konkretisieren. In der heutigen Debatte haben einige Voten bereits angedeutet, in welche Richtung diese gehen könnten: Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion und die Verbesserung der Betreuungsqualität. Wir werden dem Geschäftsbericht und der Rechnung zustimmen.

Maleica Landolt (GLP): Wir führen hier eine Stellvertreterdiskussion, die grundlegenden Probleme müssten im Kantonsrat diskutiert werden. Wir kritisieren vor allem den Zuschlag, den die AOZ für die MNA-Betreuung erhalten hat. Nichtsdestotrotz gilt die AOZ unter den Gemeinden und auch im Vergleich mit anderen Kantonen als ausserordentlich erfahren und professionell. Beachtet man, was sie alles für Aufträge hat und anbieten muss und dabei kostendeckend arbeiten muss, muss man sagen, sie ist nicht schlecht aufgestellt. Ein Unternehmen in einem rasanten Tempo aufzubauen in Sachen Infrastruktur und Personal und wieder herunterzufahren ist eine ausserordentlich grosse Herausforderung. Das kann man auch mit der besten Planung nicht kostenneutral und sozialverträglich hervorragend managen. Schon im letzten Bericht hat die AOZ angedeutet, sie müsse Personal reduzieren und das auch schon getan. Man hat vorsorglich befristete Arbeitsverträge abgeschlossen und Personal anderen Stellen zugeordnet. Und Zentren zu schliessen ist nun einmal ein enormer Kostentreiber. In diesem Sinne werden wir sowohl den Geschäftsbericht als auch die Rechnung abnehmen.

Martina Zürcher (FDP): Ich möchte die AOZ in Schutz nehmen. Ihr wurde vorgeworfen, sie hätte schlecht geplant, aber wenn man sich anschaut, wie die Entwicklung der Zahlen zu den unbegleiteten, minderjährigen Asylsuchenden in der Schweiz verlief – von einem Jahr aufs andere verdreifachten sich diese und zwei Jahre später wurde sie wieder

geviertelt – da ist es von unserem Podest aus einfach gesagt, es wurde schlecht geplant. Das sind äussere Umstände, die man so nicht hervorsehen konnte. Deshalb werden wir von der FDP den Bericht abnehmen und danken der AOZ für ihre Arbeit.

Stefan Urech (SVP): Es war amüsant zuzuschauen, wie sich Grüne und AL darüber stritten, welcher SP-Mann verantwortlich ist für die brutale und restriktive Asylpolitik im Kanton und der Stadt Zürich. Ist es der CEO der Stadtzürcher Sozialindustrie Martin Waser, der zuständige SP-Regierungsrat Mario Fehr oder gar der SP-Stadtrat Raphael Golta. Daran können Sie sehen, dass die gesamte Asylpolitik in den Händen einer Partei ist. Die hier erwähnten Probleme liessen sich auch an einer Parteitagung abhandeln. Die Mehrheitssprecherin der GPK – auch SP – hat fast den Rekord gebrochen in Sachen Verwendung des Worts Integration. Nur fast, weil im Geschäftsbericht kommt das Wort 184mal vor. Ich will damit nicht sagen, Integration sei keine wichtige Aufgabe der AOZ, aber wenn man sie anderen Themen gegenüberstellt – etwa dem Thema Sicherheit, wie es Roberto Bertozzi (SVP) angesprochen hat – dann sind das wahnsinnige Dimensionen. Wie schon im Geschäftsbericht 2017 ist das Thema Sicherheit im Geschäftsbericht 2018 kein Thema. 2017 kam das Wort doch immerhin noch einmal vor, nämlich bei der Sicherheit im Wasser im Schwimmunterricht für Asylsuchende. Aber Sicherheit in den Asylzentren für die Asylsuchenden, oder auch für die darum herumlebende Bevölkerung, wird nicht thematisiert. Man kann jetzt natürlich behaupten, es passiert nichts, aber Roberto Bertozzi (SVP) hat es angesprochen: Ende 2017 hatten wir einen Fall, bei dem eine organisierte Bande Diebesgut in einem Asylzentrum der AOZ hortete. Das Asylzentrum wurde zu einem Umschlagsplatz für Diebesgut. Da gingen uns 20 bis 30 Leute durch die Lappen. Dass so etwas mit keinem Satz in einem Geschäftsbericht Platz findet, was man gedenkt daraus für die Zukunft zu lernen, das erstaunt und gibt zu denken. Bei der SVP Schwamendingen hatten wir einen ehemaligen Mitarbeiter der AOZ zu Gast, der in der Sicherheit gearbeitet hatte. Er ging, weil er es nicht mehr ertragen konnte, wie das gehandhabt wird. In den Asylzentren sträubt man sich gegen jede professionelle Sicherheit. Dass das in diesem Bericht keine Erwähnung fand, bestätigt mir alles, was ich dort gehört habe.

Ernst Danner (EVP): Zuerst zur Rechnung. Dass diese in einem Defizit resultiert, ist natürlich un schön. Es wurde aber bereits erwähnt: Die Führung einer so grossen Organisation bei solch starken Fluktuationen bei der Kundschaft ist schwierig. Da kann es schon einmal passieren, dass man in ein Defizit hineingerät und das ist für uns kein Grund, die Rechnung der AOZ abzulehnen. Hingegen verstimmt uns der Geschäftsbericht. Wenn nur schon 50 Prozent davon stimmen, was Natalie Eberle (AL) und Walter Angst (AL) sagten, dann ist ersichtlich, dass ein gröberes Problem besteht. Schaut man sich zum Beispiel im Finanzteil des Geschäftsberichts den Punkt Betriebsrechnung an, steht dort, dass es wegen unbegleiteter Minderjähriger dieses Defizit gab. Aber ansonsten tauchen dieses Thema und auch die bestehenden Personalprobleme nicht auf. Der Anspruch der EVP an einen Geschäftsbericht ist, dass die wichtigsten Erfolge und Probleme eines Unternehmens dargestellt werden. Auch wir sind nicht so naiv, dass wir erwarten, es würde alles offen und ehrlich ausgebreitet, aber dieser Geschäftsbericht erfüllt die Minimalanforderungen in Sachen Transparenz nicht. Aus diesem Grund werden

wir den Geschäftsbericht ablehnen. Die unbegleiteten Minderjährigen sind speziell gefährdet und schutzbedürftig. Wenn ich nun sehe, dass das verbleibende Zentrum am Aubruggweg sein soll, ist das für mich ein Alarmzeichen. Das ist eine völlig isolierte Örtlichkeit, die nicht einmal einen Bezug zum Auzelg hat – dieses ist auf der anderen Seite des Bahndamms und auch durch die Autobahn und die Glatt abgeschnitten. Wer der Meinung ist, man könne die Minderjährigen sowieso möglichst schnell wieder an einen anderen Ort verschieben, dann kann man das schon tun. Dann hat man dort ein Ghetto, einen Ort für Parias – aber das kann nicht das Ziel sein. Ich wäre höchst erstaunt, wenn die AOZ dies für den richtigen Umgang mit Minderjährigen hält. Warum isoliert man sie an diesem Ort vom Rest des Quartiers? Sie müssten an einen Ort, an dem sie integriert werden könnten. Schon nur das gibt mir ein oranges bis rotes Signal. Aus all diesen Gründen werden wir nein sagen zum Geschäftsbericht.

Walter Angst (AL): Ich bin ausserordentlich froh um das Votum von Ernst Danner (EVP), das ausserhalb der Geheimhaltung der Kommission gefallen ist. Es zeigt auf, wie wir aus dieser Krise und Debatte etwas Konstruktives erschaffen können. STR Raphael Golta, man kann morgen, zusammen mit Martin Waser, zu Mario Fehr gehen und sagen, wir führen das Zentrum Leimbach weiter und betreuen jene Jugendlichen dort, die zurzeit im Aubruggweg sind. Es gibt genug Platz, es ist ein viel besserer Ort, es gibt keine Nachbarschaftskonflikte. Das käme bei allen Beteiligten gut an – auch beim Personal. Ein Wort zu Duri Beer (SP): In der VPOD-Zeitung steht der Grund für die Probleme, wenn Gemeinnützige sich an Ausschreibungen beteiligen: «Die Finanzierung mittels Leistungsverträgen führt Hilfswerke in eine Abwärtsspirale und macht sie zu direkten Konkurrenten. Als Reaktion auf die fehlende Planungssicherheit begeben sich viele Organisationen auf blinden Wachstumskurs.» Das muss gewerkschaftlich aufgegriffen werden, so wie es möglich sein muss, ohne Angst vor Repressalien im Unternehmen Kritik anzubringen. Das gilt vor allem im NPO-Bereich, in dem ein grosses Engagement besteht. Maleica Landolt (GLP), du sagst, wir bringen unsere Kritik am falschen Ort an. Ich antworte: Wenn die AOZ dem Kanton ein Angebot macht, den MNA-Auftrag für die nächsten fünf Jahre zu tiefen Tarifen weiter zu führen, ohne über den Standort der Unterbringung mitbestimmen zu können, dann ist der Saal des Gemeinderats eben nicht der falsche Ort für diese Kritik. Es war zwar zur Zeit der Ausschreibung nicht öffentlich, dass die ORS nicht offerierte, es ist aber allgemein bekannt, dass sich die ORS im Bereich der MNA nicht die Finger verbrennen möchte. Die Ausschreibung passierte ausserdem während der grössten Krise. Es ist deshalb lamentabel, dass man in Zeiten der Krise ein Angebot abgibt, dass finanziell die gebotene Leistung nicht abdeckt. Wenn man mit dem Kanton über die Weiterführung von Leimbach verhandelt, sollten auch die Tarife nachverhandelt werden, so dass die gebotene Leistung auch finanziert werden kann.

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Sozialdepartements Stellung.

STR Raphael Golta: Ich danke für die Debatte zu einem zugegebenermassen anspruchsvollen Jahr für die Arbeit der AOZ. In den vergangenen vier Jahren haben sich die Rahmenbedingungen verändert, in denen sich diese Organisation bewegen muss. Man kann diese Zeit als einen perfekten Sturm bezeichnen, durch den man navigieren

musste. Einerseits haben wir es mit sehr stark schwankenden Flüchtlingszahlen in einem zuvor kaum je gesehenen Ausmass zu tun. Zuerst bestand eine Extremsituation in der man innert kürzester Zeit Ressourcen und Unterbringungsmöglichkeiten aufbauen musste. Beispielsweise musste man innert zwei Monaten ein Dach über die Köpfe von 800 Personen finden, die neu der Stadt zugewiesen wurden. Mit Ausnahme des Katastrophenschutzes gibt es kaum einen Bereich staatlichen Handelns, in dem man derart schnell reagieren muss und entsprechende Professionalität über eine doch ansehnliche Dauer verlangt. Ebenso schnell geschah der Rückgang der Flüchtlingszahlen. Und all jenen im Saal, die sich im Nachhinein als die guten Prognostiker der Flüchtlingsströme darstellen, muss ich sagen: Zum Zeitpunkt, als die Zahlen zurückgingen, war die Nachhaltigkeit der Entwicklung nicht absehbar. Ich frage mich, wie die Debatte verlaufen wäre, hätte die AOZ die Kapazitäten vor zwei Jahren abgebaut und wäre dann in einen Engpass gekommen, wären die Zahlen wieder gestiegen. Ich vermute, der Vorwurf «Chaos» wäre da erst recht aufgekommen. Wir hatten aber nicht nur bei den Zahlen eine Veränderung, sondern auch bei den Rahmenbedingungen. Das neue, beschleunigte Asylverfahren des Bundes ist mittlerweile definitiv eingeführt. Der Kanton hat das System bei den Vorläufig Aufgenommenen geändert. Die Integrationsagenda steht am Horizont und stellt bereits erste Herausforderungen. Zudem wurde ein nicht unerheblicher Teil der Aufträge der AOZ neu ausgeschrieben, auf die man sich neu bewerben musste. Ich denke, die AOZ hat sich in diesem Sturm sehr gut geschlagen. Dafür bin ich sowohl den Mitarbeitenden als auch der Führung der AOZ sehr dankbar. Aber selbstverständlich würden wir heute nicht alles genau gleich machen. Es war eine schwierige Situation, in der wir einiges gelernt haben. Dort, wo wir tatsächlich Fehler gemacht haben, die man auch zu diesem Zeitpunkt anders hätte beurteilen können, müssen wir Lehren für die Zukunft ziehen. Das betrifft die Thematik des schnellen Abbaus: Uns war immer klar, dass die Zahlen einmal zurückgehen könnten, aber wir waren wohl mental zu wenig darauf vorbereitet. Dementsprechend haben wir gegenüber den Beteiligten diesen möglichen Rückgang zu wenig offen und früh kommuniziert. Diese Kritik ist absolut gerechtfertigt. Weiter befinden wir uns mit der AOZ in einem Spannungsfeld mit sehr unterschiedlichen Ansprüchen. Gerade wenn wir Aufträge des Kantons annehmen, akzeptieren wir etwas, das nicht genau das gleiche Gewicht hat für uns, wie für den Kanton. Ich respektiere, dass der Gemeinderat eine andere Einschätzung darüber hat, was wir für Aufträge übernehmen oder eben nicht übernehmen müssten. Ich lasse das auch gerne in die weiteren Diskussionen einfließen. Wir können uns aber nicht aussuchen, mit wem wir in Konkurrenz stehen. Es wurde erwähnt, wir sollten nicht in Konkurrenz zur ORS stehen – dazu muss ich sagen: Wir waren diejenigen, die sich beworben haben und nicht diejenigen, die die Submission ausgeschrieben hatten. Die Spielregeln werden woanders gemacht. Die MNA stehen vor allem im Fokus. Der MNA-Bereich hat sich analog zu den gesamten Flüchtlingszahlen bewegt. Die Eröffnung der zusätzlichen Stellen im Lilienberg war eine unglaubliche Leistung. Damals war die Suche nach zusätzlich zu eröffnenden Standorten intensiv. Wer den Abbau kritisiert, sollte sich bewusst sein, dass es damals einen Aufbau gab, währenddessen wir uns sagten, wir wollen die Jugendlichen möglichst in einem betreuten Setting unterbringen können – und eben nicht, dass sie unbetreut den Gemeinden zugewiesen werden. Dies zog Wechsel nach sich und ich sage auch nicht, dass das immer optimal gelaufen ist. Auch wenn man heute

Einzelentscheidungen kritisieren kann, es war nicht zu vermeiden, dass Menschen umziehen mussten und dass es Wechsel gab. Die Schliessung der Aussenstelle Leimbach wurde vom Kanton veranlasst, wir wollten das nicht. Man kann schon sagen, die AOZ müsse bestimmen, welche Standorte geeignet sind – auch mir wäre das lieber. Es ist aber nicht abwegig, dass ein Auftraggeber sich das Recht herausnimmt zu sagen, wo die einzelnen Aussenstellen sind und wo nicht. Im Einzelfall kann ich es nicht nachvollziehen und finde den Entscheid falsch. Sollte der Regierungsrat auf mich zukommen und eine entsprechende Änderung wünschen, bin ich mehr als nur bereit dazu. Doch um gemeinsam an einen Tisch zu sitzen, braucht es mehr als nur eine Person. Ich muss die in den Raum gestellte Absolutheit über das Ausmass dessen, was schiefgelaufen ist, zurückweisen. Die AOZ hat sich auch unter den schwierigen Bedingungen Mühe gegeben, die jeweils fachlich richtigen Entscheidungen zu treffen. Hier haben sich viele Leute stark engagiert, bei denen ich mich an dieser Stelle bedanken möchte. Zuletzt möchte ich darauf zu sprechen kommen, dass die AOZ mehr ausmacht als die kantonalen Aufträge. Ich bin überzeugt, dass die auf Bundesebene abzeichnende Bewegung ohne die AOZ und ihre Testbetriebe nicht möglich war. Auch änderte im letzten Jahr das System der Vorläufig Aufgenommenen – wiederum etwas, das wir uns nicht aussuchen konnten und wogegen ich mich intensiv auf kantonaler Ebene gewehrt habe. Ich denke, wir haben dort eine gute Lösung gefunden. Im Bereich Integration, besonders in der Begleitung junger Erwachsener nach der MNA-Betreuung, handeln wir vorbildlich. Bei der letztjährigen Diskussion, als es um die Besetzung des Verwaltungsratspräsidiums ging, sagte ich, die AOZ ist auf das Vertrauen des Gemeinderats angewiesen. Dies gilt nach wie vor. Einzelne Ideen und Aspekte organisatorischer Natur müssen aufgrund geänderter Rechtsgrundlagen angepasst werden. Für diese Diskussion bin ich nach wie vor offen. Nach dieser sehr schwierigen Phase hoffe ich, dass wir in eine Phase der Stabilisierung übergehen, in der wir übergeordnete, asylopolitische Themen bearbeiten können. Da ist die Stadt Zürich und die AOZ stark.

Schlussabstimmung

Die Mehrheit der GPK beantragt Zustimmung zum Antrag des Stadtrats.

Die Minderheit der GPK beantragt Ablehnung des Antrags des Stadtrats.

Mehrheit:	Präsidentin Christine Seidler (SP), Referentin; Monika Bättschmann (Grüne), Duri Beer (SP), Maleica Landolt (GLP), Matthias Renggli (SP), Michael Schmid (FDP), Martina Zürcher (FDP)
Minderheit:	Natalie Eberle (AL), Referentin; Vizepräsident Dr. Bernhard im Oberdorf (SVP)
Abwesend:	Urs Helfenstein (SP), Simon Kälin-Werth (Grüne)

Der Rat stimmt dem Antrag der Mehrheit mit 90 gegen 29 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) zu.

13 / 13

Damit ist in Übereinstimmung mit dem Stadtrat beschlossen:

Unter Ausschluss des Referendums:

Der Geschäftsbericht 2018 (Beilage) der Asyl-Organisation Zürich wird genehmigt.

Mitteilung an den Stadtrat sowie amtliche Publikation am 26. Juni 2019 gemäss Art. 14 der Gemeindeordnung

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat