

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 154. Ratssitzung vom 17. Mai 2017

2921. 2017/7

Weisung vom 18.01.2017:

Postulat von Marcel Schönbächler betreffend Bundesverfahrenszentrum für Asylsuchende, Bericht nach Abschluss der Testphase, Bericht und Abschreibung

Antrag des Stadtrats

1. Vom Bericht betreffend das Bundesverfahrenszentrum für Asylsuchende, nach Abschluss der Testphase (Beilage) wird Kenntnis genommen.
2. Das Postulat, GR Nr. 2013/40, von Marcel Schönbächler (CVP) vom 6. Februar 2013 betreffend Bundesverfahrenszentrum für Asylsuchende, Bericht nach Abschluss der Testphase, wird als erledigt abgeschrieben.

Referent zur Vorstellung der Weisung / Kommissionmehrheit:

Mathias Manz (SP): *Zum Zeitpunkt, als das Postulat eingereicht wurde, stand die Neuausrichtung des Asylverfahrens noch am Anfang des politischen Prozesses. In den eidgenössischen Abstimmungen vom Juni 2013 wurden die dringlichen Änderungen des Asylgesetzes mit rund 80 % der Stimmen angenommen. Nach der damaligen Interpretation wäre das Testzentrum auch bereits Anfang 2014 auf dem Duttweiler-Areal eröffnet worden. Aufgrund des kurzfristigen Raumbedarfs hat man sich anders entschlossen und stattdessen ein Zentrum auf dem Juch-Areal eröffnet und betrieben, worauf sich auch der vorliegende Bericht des Stadtrats bezieht. Inhaltlich zeigt er die Ergebnisse der vier Evaluationen auf, die das Staatssekretariat für Migration (SEM) auch mitverfasst hat. Ergänzt wird der Bericht mit eigenen Erfahrungen und der Sicht der Stadt. Die wichtigsten Ergebnisse aus der Evaluation lassen sich in fünf Punkten zusammenfassen. Die Verfahrensdauer im Testbetrieb ist deutlich kürzer geworden, nämlich 39 % weniger lang als im Regelbetrieb. Die Hauptgründe werden in der Beschleunigung gesehen, im Rahmen der räumlichen Nähe der Mitwirkenden zueinander, sowie der abgestimmten Taktik des Verfahrens selber. Zweitens verlassen Asylsuchende ohne Bleibeperspektive den Testbetrieb eher rascher als im Regelbetrieb. Der dritte Punkt ist, dass das neue System wirtschaftlicher sein soll als das bestehende, weil entsprechend auch Investitionen verrechnet werden können und auch Einsparungen aufgrund der verkürzten Verfahrensdauer daraus resultieren sollen. Der vierte Punkt ist, dass sich der ausgebauten Rechtsschutz positiv auf die Glaubwürdigkeit und Akzeptanz des Asylverfahrens auswirkt und aufgrund der umfassenden Information und Beratung zum Rückhilfeangebot diese auch entsprechend vermehrt in Anspruch genommen wird. Für die Unterbringung der Asylsuchenden stehen im Testbetrieb Juch rund 300 Schlafplätze, verteilt auf drei Wohntrakte, zur Verfügung. Für den Betrieb des Testzentrums ist die Asylorganisation Zürich (AOZ) zuständig. Aufgrund der hohen Zuweisungszahlen Ende Juli 2015 mussten die Betreuungsplätze entsprechend erhöht*

werden. Wir reden hier von rund 48 Schlafplätzen, die in der Zivilschutzanlage in der Saumstrasse eingerichtet wurden. Die temporäre Lösung hat nur als Puffer gedient und ist auch nur als Schlafraum genutzt worden. Neben der Sicherstellung des Betriebs ist die AOZ auch für die Betreuung der Asylsuchenden zuständig, die Mitarbeiter sind dabei an 365 Tagen im Jahr und während 24 Stunden im Zentrum Juch präsent. Die Bewohnerinnen und Bewohner werden zudem in zentrumseigenen Betrieben miteinbezogen. Neben der Reinigung der Unterkünfte und Mithilfe im Tagesbetrieb sorgen Beschäftigungs-, Lern- und Freizeitangebote für einen strukturierten Tagesablauf. Die zusätzlichen Angebote sind aber auf maximal sechs Stunden pro Tag beschränkt, zudem haben die Termine mit der Verwaltung immer Vorrang. Die Gesundheitsversorgung der Asylsuchenden im Testbetrieb wird neben dem Pflorgeteam der AOZ vor allem auch vom Ambulatorium an der Kanonengasse sichergestellt. Neben Allgemeinmedizinerinnen sind dort auch Psychiater für die Abklärung von Linderung der posttraumatischen Belastungsstörungen tätig. Die Aufenthaltsdauer der Asylsuchenden im Testzentrum ist sehr unterschiedlich und reicht von wenigen Tagen bis maximal zwanzig Wochen. Deshalb werden die Kinder im Zentrum selber in einer zentrumseigenen Schule unterrichtet. Aufgrund der stark schwankenden Schüleranzahl beziehungsweise Aufenthaltsdauer, hat man davon abgesehen, die Kinder im Quartier einzuschulen. Die Schulaufsicht für die zentrumseigene Klasse wird durch die Kreisschulpflege Letzi gewährleistet. Die Kinder bekommen von der Kreisschulpflege auch Möglichkeiten angeboten, um die Turnhalle oder Schulsportplätze mitzubenutzen. Im Bereich der Quartier- und Stadtverträglichkeit haben wir festgestellt, dass zum Zeitpunkt der Eröffnung des Zentrums Juch sowie im Hinblick auf die Quartier- und Stadtverträglichkeit die AOZ eine Resonanzgruppe gegründet hat, die vor allem aus Anwohnerinnen und Anwohnern der benachbarten Institutionen und Quartieren besteht. Im Zeitraum der ursprünglich vorgesehenen Testdauer des Zentrums Juch sind an mehreren Sitzungen die allfälligen Auswirkungen des Zentrums auf die Quartierbevölkerung diskutiert worden. Gleichzeitig haben die Treffen den Teilnehmenden auch ermöglicht, kritische Entwicklungen oder Beobachtungen an die AOZ weiterzugeben. Für die interne Sicherheit im Testzentrum ist die SIP Zürich (Sicherheit, Intervention, Prävention) zuständig. Neben der Ein- und Austrittskontrolle sind sie auch für die Durchsetzung des Alkoholverbots auf dem Areal und in der unmittelbaren Umgebung zuständig. Die Erfahrung mit dem Zentrum Juch kann als Erfolg für das beschleunigte Asylverfahren gewertet werden. Das Zentrum hat das Quartierleben in Altstetten in keinerlei Hinsicht negativ beeinflusst. Im Gegenteil: Es hat dazu beigetragen, dass zahlreiche Menschen aus der Bevölkerung sich ehrenamtlich fürs Testzentrum und seine Bewohnerinnen und Bewohner engagiert haben und sich immer noch engagieren. Der Bericht hat die im Postulat geforderten Themenbereiche aufgegriffen und detailliert wiedergegeben. Mit der Durchführung von vier externen Evaluationen sowie der eigenen Erfahrung aus Sicht des Stadtrats fasst der Bericht die verschiedenen Sichtweisen detailreich zusammen. Die Mehrheit der Kommission lehnt daher den Änderungsantrag der Kommissionsminderheit ab, empfiehlt den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Kommissionsminderheit:

Ezgi Akyol (AL): Im vorliegenden Fall ist es so, dass der Bericht absolut schönfärberisch ist und Tatsachen verschwiegen werden. Kritische Stimmen wurden komplett ausgeblendet, es gab Stellungnahmen der Menschenrechtsorganisation «Augen auf», die in den Medien thematisiert worden sind. Die demokratischen Juristinnen haben im August 2015 ein 66-seitiges Gutachten zu den beschleunigten Asylverfahren, aber auch zum Bau und Betrieb des Testzentrums veröffentlicht. Das wurde im vorliegenden Bericht mit keinem Wort erwähnt. In der Kommission hiess es, dass man aus Zeitgründen nur direkt Betroffene befragt hätte. Damit hat man aber nicht die Bewohnenden des Zentrums gemeint. Am Anfang des Testbetriebs war man ganz klar überfordert. Die Schule hat nicht stattgefunden. Es gab keine Beschäftigungsprogramme. Die schwierige Situation der Mitarbeitenden im Zentrum Juch als auch von den Rechtsvertreterinnen ist ebenfalls in den Medien thematisiert worden. Im vorliegenden Bericht kommt sie nicht zur Sprache. Die Fluktuation der Mitarbeitenden liegt im Zentrum Juch bei 24 %, in anderen AOZ-Einrichtungen liegt sie bei 13,5 %. Im vorliegenden Bericht wird das neue Asylgesetz gelobt. Die signifikant tiefe Beschwerdequote zeige, dass sich der Ausbau des Rechtsschutzes positiv auf die Akzeptanz des Asylverfahrens auswirke. Nicht erwähnt wird aber, dass die tiefe Beschwerdequote auch daran liegen kann, dass die Rechtsvertreterinnen verpflichtet sind, ihr Mandat bei einer aussichtslosen Beschwerde niederzulegen. Für die Betroffenen heisst das, dass sie innert sieben Tagen neue Anwälte finden müssen und eine Beschwerde verfasst werden muss. Ein weiteres Problem, das ebenfalls nicht angesprochen wird: In den beschleunigten Verfahren sind Rechtsvertreterinnen von unbegleiteten Minderjährigen gleichzeitig auch die Vertrauenspersonen. Die Rechtsvertreterinnen haben anfangs systematisch bei allen unbegleiteten Minderjährigen unter 14 Jahren eine Gefährdungsmeldung bei den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) gemacht, weil sie offenbar der Ansicht waren, dass das Zentrum Juch für unbegleitete Minderjährige nicht geeignet ist. Auch das wurde im Bericht nicht erwähnt. Ebenfalls nicht thematisiert worden sind die beengenden Platzverhältnisse im Testzentrum Juch. Mindestens 300 Personen, zeitweise auch mehr, wohnen in drei enorm ringhörigen Baracken in Zweierzimmern, die zehn Quadratmeter gross sind. Im Postulat, das den Bericht fordert, ist explizit nach der psychischen und somatischen Gesundheit der Bewohnenden gefragt worden. So werden im Bericht die häufigsten Diagnosen erwähnt, wie posttraumatische Belastungsstörungen oder Kopfschmerzen. Aus einer Schriftlichen Anfrage der AL aus dem Jahr 2015 wissen wir aber, dass es in der Testphase mindestens zwei Suizidversuche gegeben hat. Auch das wurde nicht erwähnt. Von linker Seite muss aufgezeigt werden, wo die Schwachstellen und Probleme beim neuen Gesetz und bei den Bundesasylzentren liegen. Es ist wichtig, dass man dies nicht verschweigt und schönredet, weil sich einige von uns, aus Angst vor den Bürgerlichen, für das kleinere Übel entschieden haben.

Weitere Wortmeldungen:

Rolf Müller (SVP): Der Stadtrat hat in dem Zusammenhang bereits einen Bericht zum Bundesverfahren für Asylsuchende auf dem Juch-Areal vorgelegt. Den jetzigen Bericht hat die SVP zur Kenntnis genommen, weist aber gleichzeitig darauf hin, dass besondere

Vorkommnisse nicht darin enthalten sind und kritisch hinterfragt werden müssen. Die SIP, die den Auftrag hatte, die Sicherheit auf dem Juch-Areal zu gewährleisten, war anfangs völlig überfordert, weshalb dauernd die Polizei aufgeboten werden musste und weshalb sie letztendlich wohl von ihrem Auftrag abgezogen wurde. Kritische Äusserungen dazu fehlen gänzlich im Bericht. Deshalb muss die SVP-Fraktion davon ausgehen, dass auch in anderen Bereichen Kritisches systematisch ausgelassen wurde und der Bericht keine objektive Wiedergabe der Geschehnisse in Zusammenhang mit dem Bundesasylzentrum auf dem Juch-Areal darstellt. Da die Berichte der Stadt erfahrungsgemäss, auch in Zusammenhang mit Schriftlichen Anfragen, schöngefärbt sind und teilweise auch Unwahrheiten enthalten, stellt die SVP den Nutzen eines zusätzlichen Berichts in Zusammenhang mit dem Bundesasylzentrum auf dem Duttweiler-Areal infrage und verzichtet ganz darauf. Die SVP-Fraktion nimmt deshalb den Bericht nach Abschluss der Testphase ablehnend zur Kenntnis.

Katharina Prelicz-Huber (Grüne): Wir nehmen den Bericht zur Kenntnis. Man kann Kritik daran üben, aber ablehnend zur Kenntnis kann man einen Bericht eigentlich gar nicht nehmen. Auch wir haben Kritikpunkte und hoffen, dass die Erfahrungen tatsächlich ins neue Bundesasylzentrum (BAZ) aufgenommen und die Verbesserungen dort vorgenommen werden. Wir finden es schade, dass man die NGOs nicht gefragt hat, sie haben ihre Berichte geliefert und man hätte diese einfach integrieren können. Wir gehen davon aus, dass dies für den neuen Bericht geschieht. Es ist an sich erfreulich, dass die kürzeren Verfahren an verschiedenen Orten auch funktionieren, weil es nicht schön ist, wenn man Jahre auf eine Entscheidung wartet und dann am Ende doch eine negative Antwort erhält. Die Rechtsberatung scheint relativ gut zu funktionieren, allerdings ist der kurze Zeitrahmen wenig effektiv, um in die Tiefe zu gehen, vor allem dann, wenn es noch Komplikationen gibt. Das Gesetz ist aber nun mal umgesetzt worden, so wollten wir es eigentlich nicht. Es ist leider Realität, dass die Menschen, die viel Leid hinter sich haben und traumatisiert worden sind, die Erfahrung gemacht haben, dass der Staat nicht von Anfang an offen ist. Nicht erfreulich ist, dass man auf derart kleinstem Raum 300 Menschen untergebracht hat, teilweise mussten diese in Zivilschutzräume verfrachtet werden. Das stellen wir uns nicht unter einer menschenwürdigen Unterbringung vor. Über die Beschäftigungs- und Bildungsangebote im Zentrum Juch haben wir uns gefreut, scheinbar musste man diese begrenzen, weil es zu wenig gab. So eine Aussage wollen wir im Bericht zum neuen Bundesasylzentrum nicht mehr lesen. Die Gesundheitsversorgung vor Ort, inklusive der psychiatrischen Abklärung, hat offenbar gut funktioniert. Wir wünschen uns, dass dies auch im neuen BAZ so sein wird. Wir hoffen, gemeinsam mit der Stadt eine Lösung zu finden, dass nicht alle Krankenkosten via Krankenkasse übernommen werden. Es kann nicht sein, dass der Bund diese Kosten, die er eigentlich tragen müsste, nicht übernimmt. Sehr schön ist es, dass das Zentrum Juch keine negativen Auswirkungen auf das Quartier hatte, viele freiwillige Aktivitäten sind gemeinsam mit der Quartierbevölkerung entstanden. Der Kontakt mit dem Quartier wurde gewünscht, das zeigt sich auch an der Petition, die wir Grünen eingereicht haben. Die städtische Bevölkerung wünscht sich offene Zentren.

Karin Weyermann (CVP): Ich möchte dem Stadtrat für den Bericht danken. Aus unserer Sicht gibt dieser einen guten Überblick über die geforderten Fragen. Erfreut

haben wir zur Kenntnis genommen, dass die Verträglichkeit des Zentrums im Quartier gegeben ist und die entsprechenden Massnahmen getroffen worden sind. Die einzelnen Kritikpunkte wurden genannt, in der Weisung erkannt und auf das Bundesverfahrenszentrum entsprechend angepasst. Die CVP nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Walter Angst (AL): Der Bericht ist von A bis Z eine verpasste Chance. Es hätte nicht die NGOs benötigt oder andere Sachverständige. Die Leitung der AOZ sowie die Mitarbeiterinnen haben genau gewusst und das auch so dokumentiert, dass das Mandat, das man auf politischen Druck hin übernommen hat, ein absolutes Chaos war und nie mehr in dem Stil übernommen werden darf. Man nahm 300 Menschen auf, Minderjährige sind aus Altstetten zugeführt worden, man hatte keinen Raum, wo Schule hätte stattfinden können und hat sich nicht überlegt, dass man die Schülerinnen und Schüler auch in einer normalen Schule hätte unterrichten können. Glücklicherweise fand man Räume in einer alten Gasfabrik, in denen man die Jugendlichen untergebracht hat. Man hatte dort keine Strukturen, um kleine Kinder zu betreuen, es gab eine Lehrperson, die am Morgen die Kinder aus dem Zentrum Juch abholte und zum Haus geführt hat. Man hätte im Bericht vielleicht einmal diesen Leuten auch einen Dank aussprechen können, die das AOZ dort unterstützt haben. Die Erfahrungen müssten die Grundlage sein für das Duttweiler-Zentrum, um weitere Projekte aufzubauen. Die Kasernierung von massenhaft Menschen auf engstem Raum ohne Beschäftigungsmöglichkeiten und ohne, dass sie dort herauskommen können, ist aber ein Projekt, das nicht funktioniert. Es führt zu Riesenkonflikten. Am Anfang waren Frauen und Männer in der gleichen Sektion untergebracht und es gab massenhaft Beschwerden. Gleichzeitig gab es viele Kündigungen der Mitarbeiter, weil sie es nicht ausgehalten haben dort zu arbeiten. Die Geschichte des Juch-Areals ist also keine Ruhmeshymne der Stadt und man arbeitet diese Erfahrungen jetzt nicht auf oder nutzt sie, um es zukünftig anders zu machen. Wir nehmen deshalb den Bericht ebenfalls ablehnend zur Kenntnis.

Namens des Stadtrats nimmt der Vorsteher des Sozialdepartements Stellung.

STR Raphael Golta: Es ist allen Beteiligten klar, dass die Einführung des Testbetriebs damals sehr schnell gehen musste. Man muss aber auch festhalten, dass es ein Testbetrieb war und sehr viel daraus gelernt wurde. Man hat sehr viele Projekte damit lanciert. Die ganze Konstellation der unbegleiteten Minderjährigen war vorher nicht auf dem Radar der offiziellen Asylpolitik, insbesondere nicht der Asylpolitik des Bundes. Wir konnten Erfahrungen im Bereich der Beschäftigung und des Schulbetriebs machen. Dass nicht alle mit dem Bericht zufrieden sind, kann ich akzeptieren. Wir wissen: Nach dem Bericht ist vor dem Bericht. Wir haben sowohl im Testbetrieb selber wie auch bei der Frage, welche Themen man wie im Bericht aufarbeiten soll, durchaus etwas dazugelernt und ich bin zuversichtlich, dass man beim nächsten Mal einiges mehr dazu beifügen und einige Themen zusätzlich aufnehmen kann. Im Wissen, dass das Sammeln von Erfahrungen und das Weiterentwickeln des neuen Asylverfahrens durchaus auch noch mehr Zeit in Anspruch nehmen wird. Nicht ganz einverstanden bin ich mit der ganz grundsätzlichen Infragestellung des Vorgehens. Im Zentrum Juch gab es anfangs eine schwierige Situation, aber man bekam die Probleme relativ zügig auf

6 / 7

eine Art in den Griff, die einen Betrieb möglich gemacht hat. Es ist einfach so bei einem Testbetrieb, dass man tatsächlich am Anfang nicht alles weiss und vieles lernt.

Änderungsantrag zu Dispositivziffer 1

Die Mehrheit der SK SD beantragt Ablehnung des nachfolgenden Änderungsantrags.

Die Minderheit der SK SD beantragt folgende Änderung der Dispositivziffer 1:

1. Vom Bericht betreffend das Bundesverfahrenszentrum für Asylsuchende, nach Abschluss der Testphase (Beilage) wird ablehnend Kenntnis genommen.

Mehrheit: Mathias Manz (SP), Referent; Präsidentin Karin Weyermann (CVP), Vizepräsidentin Katharina Prelicz-Huber (Grüne), Markus Baumann (GLP), Alexander Brunner (FDP), Anjushka Früh (SP), Michael Kraft (SP), Marcel Müller (FDP), Marcel Savarioud (SP) i. V. von Roger-Paul Speck (SP), Marcel Tobler (SP)

Minderheit: Ezgi Akyol (AL), Referentin; Roberto Bertozzi (SVP), Rolf Müller (SVP)

Der Rat stimmt dem Antrag der Mehrheit mit 91 gegen 27 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) zu.

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 1

Die Mehrheit der SK SD beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 1.

Die Minderheit der SK SD beantragt Ablehnung der Dispositivziffer 1.

Mehrheit: Mathias Manz (SP), Referent; Präsidentin Karin Weyermann (CVP), Vizepräsidentin Katharina Prelicz-Huber (Grüne), Markus Baumann (GLP), Alexander Brunner (FDP), Anjushka Früh (SP), Michael Kraft (SP), Marcel Müller (FDP), Marcel Savarioud (SP) i. V. von Roger-Paul Speck (SP), Marcel Tobler (SP)

Minderheit: Ezgi Akyol (AL), Referentin; Roberto Bertozzi (SVP), Rolf Müller (SVP)

Der Rat stimmt dem Antrag der Mehrheit mit 98 gegen 20 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) zu.

Schlussabstimmung über die Dispositivziffer 2

Die SK SD beantragt Zustimmung zur Dispositivziffer 2.

Zustimmung: Mathias Manz (SP), Referent; Präsidentin Karin Weyermann (CVP), Vizepräsidentin Katharina Prelicz-Huber (Grüne), Ezgi Akyol (AL), Markus Baumann (GLP), Roberto Bertozzi (SVP), Alexander Brunner (FDP), Anjushka Früh (SP), Michael Kraft (SP), Marcel Müller (FDP), Rolf Müller (SVP), Marcel Savarioud (SP) i. V. von Roger-Paul Speck (SP), Marcel Tobler (SP)

7 / 7

Der Rat stimmt dem Antrag der SK SD mit 117 gegen 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) zu.

Damit ist in Übereinstimmung mit dem Stadtrat beschlossen:

1. Vom Bericht betreffend das Bundesverfahrenszentrum für Asylsuchende, nach Abschluss der Testphase (Beilage) wird Kenntnis genommen.
2. Das Postulat, GR Nr. 2013/40, von Marcel Schönbacher (CVP) vom 6. Februar 2013 betreffend Bundesverfahrenszentrum für Asylsuchende, Bericht nach Abschluss der Testphase, wird als erledigt abgeschrieben.

Mitteilung an den Stadtrat sowie amtliche Publikation am 24. Mai 2017

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat