

## Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 29. Mai 2019

### **Sozialdepartement, Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration, Beiträge 2020–2022, Abschreibung Postulat, GR Nr. 2018/450**

#### **1. Zweck der Vorlage**

Der Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (nachfolgend FIZ genannt) setzt sich für den Schutz und die Rechte von Migrantinnen ein, die von Gewalt und Ausbeutung betroffen sind. Der Verein führt die Beratungsstelle für Migrantinnen und die Interventionsstelle Makasi mit geschützter Wohnmöglichkeit für Opfer von Frauenhandel.

Der Leistungsbezug der Stadt Zürich umfasst die Beratungen für ausgebeutete und gewaltbetroffene Sexarbeiterinnen und Cabaret-Tänzerinnen sowie die Unterstützung von Frauenhandelsopfern, subsidiär zur Opferhilfe. Der Gemeinderat bewilligte letztmals mit Beschluss Nr. 615 vom 28. November 2018 zur Weisung vom 22. August 2018 (GR Nr. 2018/293) für die Jahre 2019–2022 einen jährlichen, leistungsabhängigen Maximalbeitrag von Fr. 149 500.–.

Am 21. November 2018 reichten Gemeinderätin Ezgi Akyol (AL) und Gemeinderätin Nadia Huberson (SP) ein Postulat (GR Nr. 2018/450) ein, in dem der Stadtrat aufgefordert wird zu prüfen, wie die FIZ, zusätzlich zum leistungsabhängigen Beitrag, mit einem jährlich wiederkehrenden, fallunabhängigen Betriebsbeitrag von Fr. 100 000.– unterstützt werden kann. Nach erfolgter Prüfung beantragt der Stadtrat mit dieser Weisung einerseits eine Erhöhung des Beitragssatzes pro Beratungsstunde von Fr. 130.– auf Fr. 150.– (Erhöhung des Beitrags um maximal Fr. 23 000.–) und andererseits einen zusätzlichen Beitrag von Fr. 30 000.– für die Weiterentwicklung des Angebots und Projektarbeit. Von einem Pauschalbeitrag sieht der Stadtrat ab, da sich eine leistungsorientierte Finanzierung im Sozialbereich grundsätzlich bewährt hat und eine Abweichung davon zu einer Ungleichbehandlung mit anderen privaten Organisationen führen würde. Entsprechend wird dem Gemeinderat beantragt, den Beschluss Nr. 615 vom 28. November 2018 zur Weisung vom 22. August 2018 (GR Nr. 2018/293) für die Jahre ab 2020 aufzuheben und dem Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration für die Jahre 2020–2022 einen jährlichen leistungsabhängigen Maximalbeitrag von Fr. 202 500.– zu bewilligen. Damit erhöht sich der jährliche Maximalbeitrag für die FIZ um Fr. 53 000.–. Zudem wird dem Gemeinderat beantragt, das Postulat, GR Nr. 2018/450, als erledigt abzuschreiben.

#### **2. Rechtsgrundlagen**

Die Stadt Zürich unterstützt den Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration seit 1996. Der Gemeinderat bewilligte letztmals mit Beschluss Nr. 615 vom 28. November 2018 zur Weisung vom 22. August 2018 (GR Nr. 2018/293) für die Jahre 2019–2022 einen jährlichen, leistungsabhängigen Maximalbeitrag von Fr. 149 500.– für den Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration.

#### **3. Das Angebot**

##### *Ausgangslage*

Die Stadt Zürich hat eine Zentrumsfunktion im Prostitutionsgewerbe. Die meisten Sexarbeiterinnen sind Migrantinnen. In vielen Fällen zwingen ökonomische Nöte, falsche Versprechungen oder Zwang die Frauen zur Arbeit in Cabarets, Dancings, Salons, Clubs und in die Strassenprostitution. Personen, die sexuelle Dienstleistungen anbieten, haben wenig Rechte und sind vielfältigen Diskriminierungen ausgesetzt.

Die städtische Prostitutionspolitik basiert auf einer lösungsorientierten Kooperation zwischen Polizei, Sozial- und Gesundheitsdiensten und den in diesem Feld tätigen Non-Profit-Organisationen wie der FIZ. Das Ziel eines stadt- und quartierverträglichen Prostitutionsgewerbes wurde nach Einschätzung der involvierten städtischen Departemente erreicht. Die vorhandenen Statistiken zur Prostitution in der Stadt Zürich deuten darauf hin, dass die Anzahl Sexarbeiterinnen in der Stadt Zürich abnimmt. So nimmt z. B. die Anzahl Gesuche um Bewilligung zur Ausübung der Strassenprostitution in den letzten Jahren kontinuierlich ab (2018: 168 Gesuche, 2017: 195 Gesuche) und auch die Anzahl Neueinsteigerinnen und Neueinsteiger ist im letzten Jahr wiederum gesunken (2018: 854 Personen, 2017: 932 Personen). Hingegen sind die Arbeits- und Lebensbedingungen vieler Sexarbeiterinnen weiterhin oft schwierig.

Die FIZ setzt sich für die Verbesserung der Lebenssituation von gewaltbetroffenen Migrantinnen mit prekärem Aufenthaltsstatus und von Frauenhandelsopfern ein. Zum Angebot gehören die Beratungsstelle für Migrantinnen, die Interventionsstelle Makasi für Opfer von Frauenhandel sowie die Information und Schulung von Fachpersonen und die Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Frauenhandel und Frauenmigration.

#### *Beratungsstelle für Migrantinnen*

Die Beratung für Migrantinnen unterstützt Migrantinnen dabei, sich gegen Ausbeutung und Gewalt zu wehren, ihre Rechte und Interessen durchzusetzen und Auswege aus schwierigen Situationen zu finden. Das Angebot richtet sich hauptsächlich an Migrantinnen, die im Erotikgewerbe tätig sind oder waren.

Das Beratungsangebot umfasst psychosoziale Beratung, Information wie z. B. zu den rechtlichen Rahmenbedingungen von Sexarbeit, zum Aufenthaltsrecht, zum Arbeitsrecht, zum Ehe- und Scheidungsrecht, zum Opferhilferecht, Unterstützung beim Kontakt mit Behörden, Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, Vermietenden, Sozialversicherungen und bei der Durchsetzung von Rechtsansprüchen. Im Weiteren werden die Ratsuchenden bei Bedarf sowohl mit anderen Beratungsstellen und Unterstützungsangeboten wie auch mit Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten, Ärztinnen und Ärzten, Psychologinnen und Psychologen und anderen Fachpersonen vernetzt.

Die Beratungen finden persönlich oder telefonisch statt und sind kostenlos. Die Beratungsstelle ist von Montag bis Donnerstag während den Bürozeiten telefonisch erreichbar. Es werden Beratungen in diversen Sprachen angeboten. Bei Bedarf werden Dolmetscherinnen beigezogen.

#### *Interventionsstelle Makasi für Opfer von Frauenhandel*

Die Klientinnen von Makasi werden in ihren Heimatländern von Menschenhändlern unter falschen Versprechungen angeworben und in der Schweiz als Sexarbeiterinnen, Haushaltshilfen oder in Cabarets ausgebeutet. Sie verfügen meist weder über eine Aufenthaltsbewilligung, finanzielle Mittel noch tragende soziale Netzwerke. Viele von ihnen sind aufgrund ihrer Erlebnisse traumatisiert. Frauen, die sich für eine Aussage gegen Menschenhandel entscheiden, bleiben aufgrund der Verfahrensdauer meist längere Zeit in der Schweiz.

Die Interventionsstelle Makasi bietet seit Längerem für diese Opfer von Frauenhandel ein schweizweit einmaliges, spezialisiertes Opferschutzprogramm an. Anfang 2017 hat die FIZ für das Makasi-Opferschutzprogramm ein neues Modell eingeführt. Dieses beinhaltet eine einmonatige Aufnahme- und eine fünfmonatige Interventionszeit (Schutzwohnungen mit zwölf Plätzen), gefolgt von einer maximal 18 Monate dauernden Integrationsphase (begleitetes Wohnen mit elf Plätzen). Nach Abschluss der Integrationsphase stellt Makasi sicher, dass die Frau an die für die soziale und wirtschaftliche Hilfe zuständige Stelle weitergeleitet wird. Das neue Modell basiert auf Tagespauschalen für den stationären Aufenthalt (inklusive soziale Beratungen). Die FIZ konnte mit der kantonalen Opferhilfestelle des Kantons Zürich und acht weiteren Kantonen Leistungsverträge mit denselben Tagespauschalen abschliessen.

Nebst der stationären Schutzunterkunft bietet Makasi nach wie vor die ambulante soziale Beratung (inklusive Begleitungen) an. Das Sozialdepartement finanziert nur die ambulanten Beratungen (inklusive Begleitungen) für Frauen aus der Stadt Zürich mit. Bei diesen Beratungen geht es um Unterstützung bei der Alltagsbewältigung, um die finanzielle Situation, um die Gesundheit, die Vermittlung von Deutschkursen, aber auch um die Begleitung zu Ämtern und um Krisenintervention. Bei Bedarf wird auch die Rückkehr der Frauen in ihre Heimatländer organisiert.

#### *Informationen und Öffentlichkeitsarbeit*

Die FIZ schult Fachpersonen, organisiert Veranstaltungen, Tagungen und Kampagnen, nimmt an Podien teil und informiert so über die Hintergründe von Sexarbeit, Frauenhandel und Frauenmigration. Aus den Erkenntnissen ihrer täglichen Arbeit entwickelt sie auch Handlungsvorschläge für Behörden und Politik. Die FIZ gibt zudem Publikationen zu spezifischen Problemlagen ihrer Zielgruppe heraus und veröffentlicht regelmässig eine Zeitschrift und einen elektronischen Newsletter. Die Webseite der FIZ ist in zwölf Sprachen übersetzt.

#### *Zusammenarbeit und Vernetzung*

Die FIZ ist mit den relevanten Stellen gut vernetzt. Auf städtischer Ebene arbeitet sie u. a. mit der Fachgruppe Milieu- und Sexualdelikte, mit Flora Dora, der AOZ und dem Ambulatorium Kanonengasse zusammen. Auf kantonaler Ebene ist die FIZ mit dem Amt für Wirtschaft und Arbeit, dem Migrationsamt und der Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt vernetzt. Wichtige private Partner sind Isla Victoria, die Frauenberatung sexuelle Gewalt, Frauenhäuser und Opferberatungsstellen. Die FIZ ist Mitglied der städtischen Fachkommission zur Prostitutionsgewerbeverordnung (PVGO), präsidiert den Runden Tisch gegen Frauenhandel im Kanton Zürich und engagiert sich in nationalen und internationalen Arbeitsgruppen zum Thema Frauenhandel.

#### *Organisation*

Für die gesamte Fachstelle arbeiten 25 Mitarbeiterinnen mit insgesamt 16,9 Stellenwerten. Für die Beratung für Migrantinnen und die Interventionsstelle Makasi (inklusive Schutzwohnung) arbeiten 15 Mitarbeiterinnen mit 9,2 Stellenwerten. Je nach Bedarf greift die FIZ auf Mitarbeiterinnen im Stundenlohn zurück (v. a. für Begleitungen und Übersetzungen). Die Mitarbeiterinnen sind Juristinnen oder verfügen über Ausbildungen in Sozialer Arbeit und haben sich auf Opferhilfe spezialisiert. Darüber hinaus sind die Mitarbeiterinnen mehrsprachig und verfügen über vielfältige Weiterbildungen (z. B. Psychosoziale Beratung, Transkulturelle Kommunikation, Zielorientierte Beratung bei Störungen der psychischen Gesundheit, Umgang mit traumatisierten Menschen).

### **3.1 Ziele**

Die FIZ berät und unterstützt gewaltbetroffene Migrantinnen und setzt sich für ihren Schutz, ihre Würde und ihre Rechte ein:

- Einforderung der Rechte von Migrantinnen in prekären Aufenthalts- und Arbeitssituationen sowie Stärkung ihrer Handlungskompetenz
- Schutz und Stabilisierung für Opfer von Frauenhandel, damit diese nach traumatischen Erfahrungen wieder Perspektiven entwickeln, vor Gericht aussagen und ihr Leben eigenverantwortlich gestalten können
- Sensibilisierung von Behörden, NGOs und Öffentlichkeit für den besseren Schutz von Migrantinnen (besonders für Migrantinnen in der Sexarbeit)

### **3.2 Zielgruppe**

- Migrantinnen in Gewalt- und Ausbeutungssituationen und/oder mit einem prekären Aufenthaltsstatus; wichtigste Zielgruppe sind dabei Sexarbeiterinnen und Cabaret-Tänzerinnen (inklusive ehemalige Sexarbeiterinnen und Cabaret-Tänzerinnen)
- Opfer von Frauenhandel (inklusive ehemalige Opfer von Frauenhandel)
- Fachpersonen in Behörden und NGOs, Öffentlichkeit

### **4. Leistungsausweis und Wirkung**

Die nachfolgenden Leistungszahlen beziehen sich ausschliesslich auf die von der Stadt Zürich mitfinanzierten Beratungsstunden für die Zielgruppen Sexarbeiterinnen, Cabaret-Tänzerinnen und Opfer von Frauenhandel (sofern die Leistungen nicht durch die Opferhilfe abgedeckt sind).

2018 haben insgesamt 142 Frauen aus der Stadt Zürich 1378 Stunden Beratung und Begleitung durch die FIZ in Anspruch genommen. 61 der 142 Frauen sind 2018 neu zur FIZ gelangt.

#### *Beratungsstelle für Migrantinnen*

77 Sexarbeiterinnen und Cabaret-Tänzerinnen aus der Stadt Zürich suchten 2018 die Beratungsstelle für Migrantinnen auf. 50 Prozent der 2018 neu beratenen Frauen stammen aus Europa, 36 Prozent aus Lateinamerika und 14 Prozent aus dem asiatischen oder afrikanischen Raum. Die meisten Sexarbeiterinnen waren zum Zeitpunkt ihrer Beratung auf der Strasse, in Wohnungen, Kleinstsalons, Kontaktbars und im Escort tätig. 2018 konnte das FIZ neun Cabaret-Fälle aus den Vorjahren abschliessen. Neu haben sich zwei Cabaret-Tänzerinnen an die FIZ gewendet mit Fragen zur AHV und zur Pensionskasse in Zusammenhang mit der Rückkehr ins Heimatland.

Bei vielen Beratungen ging es um legale und selbständige Arbeitsmöglichkeiten (inklusive Fragen zur PVGO) sowie um die Bewältigung von administrativen Anforderungen (z. B. SVA, Steuern, 90-Tage-Meldeverfahren, Antrag bzw. Verlängerung Aufenthaltserlaubnis). Wiederkehrende Themen sind das Arbeitsrecht, die Arbeitsbedingungen, Gewalt, Ausbeutung, knappe finanzielle Ressourcen bzw. Schulden. Weitere Themen waren die Stigmatisierung und die psychische und physische Gesundheit. Viele etwas ältere Sexarbeiterinnen machen sich zudem Gedanken zu ihren Zukunftsperspektiven (Berufswechsel, Pensionierung, Rückkehr ins Heimatland). Dabei stehen sie immer wieder vor Herausforderungen im Zusammenhang mit ihrer bisherigen Tätigkeit als Sexarbeiterinnen. Zudem leiden manche unter psychischen, physischen oder sozialen Spätfolgen der Sexarbeit.

#### *Interventionsstelle Makasi für Opfer von Frauenhandel*

65 der 142 Frauen sind Opfer von Frauenhandel und wurden von der Interventionsstelle Makasi beraten. Die Mehrheit der neuen Fälle stammt aus Osteuropa und wurde zur Sexarbeit auf der Strasse, in Wohnungen oder in Clubs gezwungen. Die Anzahl Makasi-Fälle 2018 ist im Vergleich zu den Vorjahren ähnlich hoch.

Da viele Frauen unter einer Traumatisierung leiden, fällt es ihnen schwer, Vertrauen zu anderen Menschen zu fassen. Sie sind deshalb auch Beratungsstellen und Ämtern gegenüber misstrauisch und brauchen oftmals eine enge Begleitung in der Vernetzung zu spezialisierten Angeboten im Sozial- und Gesundheitswesen. Wichtig sind für sie zudem Massnahmen wie Deutschkurse, Arbeitsintegrations- oder Bildungsangebote und Unterstützung beim Aufbau eines tragenden sozialen Netzes mit dem Ziel, Vertrauen in andere Menschen aufzubauen.

2018 hat die FIZ mehr Schreiben und ausführliche Berichte an die Behörden verfasst (z. B. für abgelaufene Härtefallbewilligungen) sowie mehr interdisziplinäre Kooperationen für schwierige und aufwendige Fälle geleistet (Klientinnen in physisch und psychisch schlechten Zuständen, oft zusätzlich mit einer Suchtproblematik).

Die FIZ betreut zunehmend Langzeitklientinnen, die wegen eines laufenden Verfahrens und/oder einer Bedrohung gegen sie oder Familienmitglieder nicht in die Heimat zurückkönnen. Durch die lange Verweildauer in der Schweiz ändern sich die Beratungsthemen. Viele Frauen wollen arbeiten, andere werden Mütter und brauchen Unterstützung bei der Suche nach Betreuungseinrichtungen, begleiteten Wohnmöglichkeiten für Mutter und Kind oder beim Kontakt mit der KESB.

#### *Übersicht Beratungsstunden für die Stadt Zürich 2016–2018*

| Anzahl Beratungsstunden               | Soll        | 2016        | 2017        | 2018        |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Sexarbeiterinnen, Cabaret-Tänzerinnen | 400         | 630         | 535         | 602         |
| Frauenhandel Sexarbeit                | 750         | 899         | 715         | 776         |
| <b>Total Stadt Zürich</b>             | <b>1150</b> | <b>1529</b> | <b>1250</b> | <b>1378</b> |

Die FIZ hat die Beratung von ehemaligen Sexarbeiterinnen und ehemaligen Opfern von Menschenhandel 2018 fortgesetzt. Für die Beratung von acht ehemaligen Sexarbeiterinnen und von vier ehemaligen Opfern von Menschenhandel hat die FIZ insgesamt 182 Stunden aufgewendet (nur Fälle Stadt Zürich). Diese Stunden sind nicht in obigen Angaben enthalten, da sie erst ab 2019 von der Stadt Zürich mitfinanziert werden.

#### *Informationen und Öffentlichkeitsarbeit*

Die FIZ hat 2018 an zehn Sensibilisierungsveranstaltungen für Fachpersonen und die breite Öffentlichkeit in Zürich ihr Expertinnenwissen zu Menschenhandel und Sexarbeit eingebracht. Unter anderem organisierte die FIZ einen Info-Bus gegen Menschenhandel auf dem Zürcher Hechtplatz (inklusive einer prominent besuchten Eröffnungsveranstaltung). Die FIZ lancierte mit weiteren Organisationen den Appell «Sexarbeit ist Arbeit», wirkte dazu bei zahlreichen Medienbeiträgen mit (teilweise mit Klientinnen) und beteiligte sich an der Veranstaltung «Sex. Arbeit. Macht.».

#### *Zusammenarbeit und Vernetzung*

2018 fand eine Vernetzungssitzung zwischen den Teams der FIZ Beratung für Migrantinnen und des Fachdienstes Prostitution der Stadtpolizei Zürich statt. Fallbezogene Fragen im Zusammenhang mit der PGVO konnte die FIZ in der Regel unkompliziert im direkten Kontakt mit den zuständigen Stellen klären. Fallübergreifende Fragen und Anliegen wurden bei Bedarf in den Sitzungen der städtischen Fachkommission Prostitution eingebracht. Weiterhin nahm die FIZ Beratung für Migrantinnen regelmässig an den vierteljährlichen Treffen der Frauenvernetzung Stadt Zürich (mit Flora Dora, Isla Victoria, Rahab, gynäkologischer Sprechstunde, Kontakt- und Anlaufstellen, Notschlafstelle, Sozialwerke Pfarrer Sieber, Arche, Alternative) sowie an den vierteljährlichen Sitzungen der Frauenvernetzung Gewalt gegen Frauen und Kinder (mit Opferberatungsstellen und Frauenhäusern des Kantons Zürich) teil.

Auf überregionaler Ebene engagierte sich die FIZ Beratung für Migrantinnen bei PROKORE, dem schweizerischen Netzwerk zur Verteidigung der Rechte von Personen, die in Berufen des Sexgewerbes arbeiten. Dieses Engagement ermöglicht den regelmässigen Austausch mit Organisationen, die in anderen Kantonen Sexarbeiterinnen und Cabaret-Tänzerinnen beraten.

### **5. Leistungsbezug**

Die Stadt Zürich verpflichtet sich in ihrer Prostitutionspolitik, den Sexarbeitenden niederschweligen Zugang zu Sozialarbeit und Intervention bei Ausbeutung zu gewährleisten. Zudem hat sich die Schweiz mit dem Beitritt zur Europakonvention gegen Menschenhandel verpflichtet, Massnahmen zum Schutz und zur Einhaltung der Menschenrechte der Betroffenen von Menschenhandel zu ergreifen. Die FIZ leistet dazu mit der Beratung für Migrantinnen und der Interventionsstelle Makasi einen wesentlichen Beitrag.

Am 21. November 2018 reichten Gemeinderätin Ezgi Akyol (AL) und Gemeinderätin Nadia Huberson (SP) ein Postulat (GR Nr. 2018/450) ein, in dem der Stadtrat aufgefordert wird zu

prüfen, wie die FIZ, zusätzlich zum leistungsabhängigen Beitrag, mit einem jährlich wiederkehrenden, fallunabhängigen Betriebsbeitrag von Fr. 100 000.– unterstützt werden kann. Das Postulat wurde am 28. November 2018 überwiesen.

Die Prüfung zeigt, dass die FIZ sich laufend an neuen gesetzlichen und strukturellen Gegebenheiten ausrichten muss und deshalb stets bereit sein muss, innovativ ihr Beratungsangebot anzupassen. Dank dieser Flexibilität werden die Angebote auf die Bedürfnisse der Zielgruppe ausgerichtet und bleiben wirksam.

Die FIZ reagierte beispielsweise mit folgenden Massnahmen auf Veränderungen des Umfelds:

- Die FIZ lancierte auf die Verschlechterung des Zugangs zu Sexarbeiterinnen das Projekt «Stark mit Peers». Sexarbeiterinnen in der Stadt werden dabei als Akteurinnen eingebunden. Daraus entstehen neue Kontakte zu Sexarbeiterinnen in prekären Situationen.
- Auf den schwierigen Zugang von Opfern von Menschenhandel in Asylunterkünften zu spezialisierter Unterstützung reagierte die FIZ mit dem Projekt «Zugang zu Recht» und schuf mit der Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not in den Asylzentren Juch und in der Halle 9 ein Angebot, das 2018 34 traumatisierte Menschen in Anspruch nahmen.
- Um das Angebot für Opfer von Frauenhandel zu verbessern, wurde das Qualitätsprojekt «Makasi – Fit for purpose» entwickelt. Bei diesem Projekt wurde das Konzept Makasi überarbeitet und die Stellenbeschriebe, Prozessbeschriebe, Leitfäden und Checklisten angepasst. Die verbesserten Abläufe kommen auch den Zuweisenden und Auftraggebern zugute.

2018 führte die FIZ fünf Projekte durch und entwickelte Ideen für weitere Projekte. So plant die FIZ 2019 u. a. die Verbesserung der Tagesstruktur in den Schutzwohnungen und die Digitalisierung der internen Abläufe für Falldokumentation und Rechnungsstellung.

Der FIZ fehlten bisher oft die Ressourcen für die Entwicklung und Initiierung von Projekten. Die eigenen finanziellen Mittel dafür sind zu knapp. Deshalb musste die FIZ immer wieder hohe Aufwände in die projektbezogene Mittelbeschaffung stecken. Mit einem zusätzlichen jährlichen Beitrag von Fr. 30 000.– soll die Weiterentwicklung von Angeboten und Projekten in der Stadt Zürich mitfinanziert werden.

Im Weiteren zeigt die Prüfung, dass mit einer Erhöhung des Beitragssatzes auf Fr. 150.– folgende übergeordneten Aufgaben stärker mitfinanziert werden können:

- Vernetzungsarbeit (z. B. andere private Anbieter, Fachkommission Prostitution, Stadtpolizei, AOZ, SOD, Flora Dora)
- Weiterbildungsarbeit (Fachleute, Behörden)
- Erhöhter Aufwand, um Sexarbeitende zu erreichen (Internetplattformen).

Die Erhöhung des Beitragssatzes pro Beratungsstunde führt zu einer leistungsabhängigen Erhöhung des Beitrags um maximal Fr. 23 000.–.

Die folgende Übersicht zeigt den geplanten Leistungsbezug der Stadt Zürich für die Jahre 2020–2022. Insgesamt steigt der Maximalbeitrag für die FIZ um Fr. 53 000.– von Fr. 149 500.– auf Fr. 202 500.–.

#### Übersicht Leistungsbezug Stadt Zürich 2020–2022

|  | Anzahl | Beitragssatz in Fr. | Maximalbetrag in Fr. |
|--|--------|---------------------|----------------------|
| Beitrag für Weiterentwicklung und Projekte   |        |                     | 30 000               |
| Beratungsstunden Sexarbeiterinnen, Cabaret-Tänzerinnen, ehemalige Sexarbeiterinnen     | 400    | 150                 | 60 000               |
| Beratungsstunden Opfer von Frauenhandel in Sexarbeit, ehemalige Opfer von Frauenhandel | 750    | 150                 | 112 500              |
| <b>Total Leistungsbezug</b>  |        |                     | <b>202 500</b>       |

## Kommentar

Die FIZ kann je nach Bedarfslage für eine Zielgruppe mehr und für eine andere weniger Beratungen leisten. Sollte die FIZ bei einer der Zielgruppen das Maximum der Beratungen nicht erreichen, gleichzeitig bei der anderen Zielgruppe den Sollwert übertreffen, kann dies miteinander verrechnet werden. Dabei kann der Maximalbeitrag von Fr. 202 500.– nicht überschritten werden.

Der Stadtrat erachtet eine pauschale Erhöhung um Fr. 100 000.– nicht als zielführend. Einerseits hat sich eine leistungsabhängige Finanzierung im Sozialbereich bewährt und soll deshalb beibehalten werden. Eine Abweichung von diesem Grundsatz würde auch zu einer Ungleichbehandlung von anderen, wichtigen, privaten Angeboten führen. Andererseits rechtfertigt die finanzielle Situation der FIZ keine Erhöhung des Stadtzürcher Beitrags um Fr. 100 000.–. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die FIZ schweizweit tätig ist und die Stadt Zürich das Angebot bereits angemessen mitfinanziert.

## 6. Finanzen

Gemäss Bilanz 2018 betrug das Eigenkapital Fr. 1 143 083.–. Die Eigenkapitalsituation der FIZ wird im Vergleich zum Gesamtaufwand und -ertrag als gut beurteilt.

FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration: Rechnung 2018 und Budgets 2019 und 2020

|   | Rechnung 2018 in Fr. | Budget 2019 in Fr. | Budget 2020 in Fr. |
|---|----------------------|--------------------|--------------------|
| <b>Aufwand</b>                                    |                      |                    |                    |
| Personalaufwand <sup>1</sup>                      | 2 044 841            | 1 939 500          | 1 991 000          |
| Betriebs- und Sachaufwand <sup>2</sup>            | 534 566              | 562 500            | 551 500            |
| Raumaufwand <sup>3</sup>                          | 74 636               | 75 500             | 75 500             |
| <b>Total Aufwand</b>                              | <b>2 654 043</b>     | <b>2 577 500</b>   | <b>2 618 000</b>   |
| <b>Ertrag</b>                                     |                      |                    |                    |
| Erträge aus Dienstleistungen <sup>4</sup>         | 872 160              | 785 000            | 785 000            |
| Beitrag Stadt Zürich                              | 149 500              | 202 500            | 202 500            |
| Beitrag Kanton/Bund <sup>5</sup>                  | 370 136              | 360 000            | 380 000            |
| Beiträge Dritte (Spenden) <sup>6</sup>            | 758 897              | 1 270 000          | 1 150 000          |
| Mitglieds- und Trägerschaftsbeiträge <sup>7</sup> | 139 350              | 139 500            | 149 500            |
| Übriger Ertrag <sup>8</sup>                       | 37 486               | 5 500              | –                  |
| Fondszuweisung oder -entnahme <sup>9</sup>        | 359 281              | –185 000           | –49 000            |
| <b>Total Ertrag</b>                               | <b>2 686 810</b>     | <b>2 577 500</b>   | <b>2 618 000</b>   |
| Gewinn / Verlust                                  | –32 767              | 0                  | 0                  |

Nach aktuellem Stand sind keine wesentlichen Abweichungen für die Budgets 2021 und 2022 zu erwarten.

## Kommentar

<sup>1</sup> Das Personalbudget verändert sich aufgrund der Projekte. Im Budget 2019 reduziert sich der «Personalaufwand», da drei Projekte 2018 abgeschlossen wurden: Reformation 500 (Projekt Illuminations und Projekt Zugang zum Recht für Opfer von Frauenhandel im Asylbereich), Berichterstattung GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings) zur Umsetzung des Übereinkommens zur Bekämpfung des Menschenhandels des Europarats. 2019 werden die Projekte Datenbank: Aktualisierung der Fallführung und statistischen Erhebung, Projekt «Stark mit Peers» und MAFIT – Projekt Optimierung der Makasi-Prozesse und Arbeitsinstrumente weitergeführt. Zwei neue Projekte kommen hinzu: «Menschenhandel und Asyl – Umfassender Schutz für Betroffene im Asylbereich» und «Aufbau einer nationalen NGO-Plattform gegen Menschenhandel».

<sup>2</sup> Die Erhöhungen der «Betriebs- und Sachkosten» im Budget 2019 beziehen sich zur Hauptsache auf die Erhöhung der Sachkosten für Mitgliederwerbung und Fundraising-Massnahmen (z. B. Tramaushang in der Stadt Zürich).

<sup>3</sup> Der «Raumaufwand» umfasst Miete und Nebenkosten für die Geschäftsstelle an der Badenerstrasse (die Raumkosten für die Schutzwohnungen befinden sich in den Betriebs- und Sachkosten).

- <sup>4</sup> Die «Erträge aus Dienstleistungen» bestehen zur Hauptsache aus den durch die kantonalen Opferhilfestellen und dem Kantonalen Sozialamt Zürich fallabhängig finanzierten Tagespauschalen für die Beratung, Betreuung und Unterbringung von Opfern von Menschenhandel. Aufgrund der schwankenden Auslastung des stationären Angebots 2018 hat die FIZ die Erträge aus Tagespauschalen ab 2019 nach unten angepasst.
- <sup>5</sup> In den Erträgen «Kanton/Bund» befinden sich Beiträge für Leistungen vom Bundesamt für Polizei (2018: Fr. 129 033.–, 2019: Fr. 170 000.–, 2020: Fr. 190 000.–), vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (2018–2020 jährlich Fr. 60 000.–), vom Staatssekretariat für Migration (2018: Fr. 46 000.–; für 2019 und 2020 sind je Fr. 30 000.– budgetiert); Beitrag aus der Kohäsionsmilliarde für das Projekt Bulgarien (2018: Fr. 35 103.–, Projekt abgeschlossen) und eine Subvention des Kantons Zürich (bis 2020 jährlich Fr. 100 000.–).
- <sup>6</sup> Die FIZ hat grössere Kirchen- und Stiftungsbeiträge für die Projekte ab 2019 generiert (Zürcher Landeskirchen: Fr. 500 000.– jährlich für 2019–2021). Aufgrund gesetzlicher Lücken im Opferschutz (beispielsweise asylsuchende Opfer von Menschenhandel), erhält die FIZ nur in Ausnahmefällen für ihre Leistungen eine staatliche Entschädigung. Die FIZ muss deshalb die Finanzierung dieser Leistungen aus Spenden- und Projektgeldern sicherstellen.
- <sup>7</sup> Im Konto «Mitglieds- und Trägerschaftsbeiträge» sind die Beiträge der Einzel- und Kollektivmitglieder und von Trägerorganisationen, die sich für einen jährlichen Beitrag an die FIZ in der Höhe von Fr. 5000.– bis Fr. 20 000.– verpflichtet haben (Amnesty International Schweiz, Caritas Schweiz, Evangelisch-reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn, Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Zürich, Heilsarmee Schweiz, Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz, Katholische Kirche im Kanton Zürich, Schweizerischer Katholischer Frauenbund, Terre des Hommes Schweiz). 2018 umfasste der Beitrag der Trägerorganisationen insgesamt Fr. 91 000.–.
- <sup>8</sup> Im Konto «Übriger Ertrag» befinden sich 2018 überwiegend Entschädigungen der AOZ für temporär genutzte FIZ-Unterkünfte (Fr. 35 475.–). Wegen Wohnungsengpässen verbleiben die Klientinnen in den FIZ-Unterkünften, bis die AOZ eine Lösung gefunden hat. Im Budget 2019 ist dieser Posten reduziert, da die FIZ ihre Plätze selber braucht und daher keine externen Mietentschädigungen generiert werden.
- <sup>9</sup> Der grössere Teil der ungedeckten Kosten in der Rechnung 2018 stammt aus den unter Punkt 4 erwähnten rückläufigen Opferhilfe- und Sozialhilfeentschädigungen (tiefe Auslastung) für die Unterbringung und Begleitung von Opfern von Frauenhandel, zu einem kleineren Teil aus den unter Punkt 1 erwähnten Projekten. Für diese Projekte hat die FIZ in den Vorjahren zweckbestimmte Gelder erhalten und sie entsprechenden Fonds zugewiesen. Die ungedeckten Kosten 2018 werden aus diesen Fonds sowie aus dem Organisationskapital gedeckt.

## **7. Fazit, Budgetnachweis und Zuständigkeit**

Die FIZ unterstützt Sexarbeiterinnen, Cabaret-Tänzerinnen und Opfer von Frauenhandel mit Beratung, Begleitung, geschützten Wohnmöglichkeiten und Intervention bei der Durchsetzung ihrer Rechte und der Bewältigung ihres Alltags. Die FIZ ist als Fachstelle für Frauenhandel und Frauenmigration regional, national und international anerkannt und gut vernetzt. Ihre Aktivitäten tragen dazu bei, dass Migrantinnen im Sexgewerbe und Opfer von Frauenhandel erkannt, vor Ausbeutung und Gewalt geschützt und in ihrer sozialen Integration unterstützt werden.

Gegenstand dieses Beschlusses ist die Gewährung eines jährlichen, leistungsabhängigen Maximalbeitrags von Fr. 202 500.– für den Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration für die Jahre 2020–2022. Gemäss Art. 41 lit. c Gemeindeordnung (AS 101.100) beschliesst der Gemeinderat über jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 50 000.– bis Fr. 1 000 000.–. Der Maximalbetrag von Fr. 202 500.– wird mit dem Budget 2020 ordentlich beantragt und ist im Finanz- und Aufgabenplan 2019–2022 eingestellt.

**Dem Gemeinderat wird beantragt:**

1. a. **Dem Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration wird für die Jahre 2020–2022 ein jährlicher, leistungsabhängiger Maximalbeitrag von Fr. 202 500.– (entsprechend dem Index von 102,0 Punkten des Zürcher Indexes der Konsumentenpreise, Basis Dezember 2015) gewährt.**
- b. **Dieser Beschluss ersetzt für die Jahre 2020–2022 den Gemeinderatsbeschluss vom 28. November 2018 zur Weisung vom 22. August 2018 (GR Nr. 2018/293).**
2. **Die Kompetenz zur Festlegung der Beitragssätze wird dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.**

**Unter Ausschluss des Referendums:**

3. **Das Postulat, GR Nr. 2018/450, von Gemeinderätin Ezgi Akyol (AL) und Gemeinderätin Nadia Huberson (SP) betreffend zusätzlichen jährlichen und fallunabhängigen Unterstützungsbeitrag für den Verein FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration wird als erledigt abgeschlossen.**

**Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.**

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

**Corine Mauch**

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**