



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 8. März 2023

GR Nr. 2020/273

Dringliche Motion der SP-, Grüne- und AL-Fraktionen betreffend Asyl-Organisation Zürich (AOZ), Revision der gesetzlichen Grundlagen betreffend Geschäftsfeld, Führung und Übertragung der Aufsicht an den Gemeinderat, Antrag auf weitere Fristerstreckung

Am 24. Juni 2020 reichten die SP-, Grüne- und AL-Fraktionen folgende Dringliche Motion, GR Nr. 2020/273, ein:

Der Stadtrat wird aufgefordert, dem Gemeinderat eine Anpassung von Art 118 der Gemeindeordnung und eine Gesamtrevision der Verordnung über Asyl-Organisation Zürich (AS 851.160). Für die Änderungen gelten folgende Eckwerte:

1. Die AOZ positioniert sich als hochwertige Leistungserbringerin im Asyl- und Integrationswesen.
2. Die Aufsicht über die AOZ obliegt dem Gemeinderat. Er genehmigt die Reglemente. Zuständigkeit und Kompetenzen der Aufsicht werden in der Gemeindeordnung beziehungsweise der AOZ-Verordnung geregelt.
3. Leistungsverträge mit Kanton, anderen Gemeinden und Dritten werden nur abgeschlossen, wenn bei Unterbringung, Betreuung und Gesundheitsvorsorge Mindestanforderungen eingehalten werden können. Dies im Rahmen des Leistungsauftrags, der die AOZ betrifft. Die Einhaltung muss von unabhängigen Fachorganisationen überprüft werden können und dem Gemeinderat in einem Bericht vorgelegt werden.
4. Die AOZ definiert in regelmässigem Zyklus eine Strategie für den Bereich «Betreuung und Unterbringung»). Diese beinhaltet insbesondere auch Angaben zu Tätigkeitsbereich/Einsatzfeld (Auftraggeber, Drittaufträge) und Qualität (bei Unterbringung, Betreuung und Gesundheitsversorgung). Der Gemeinderat genehmigt die Strategie.
5. Für die Betreuung von Kindern kommt die Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung, PAVO) zur Anwendung. Es sind im Übrigen Massnahmen zur Einhaltung der Kinderschutzkonvention zu treffen.
6. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der AOZ werden, unabhängig vom Einsatzort, aktiv über das Angebot der städtischen Ombudsstelle informiert.

Begründung: Die 1988 als Dienstabteilung der Stadt gegründete Asylkoordination für den Kanton Zürich ist 1992 mit der Asylfürsorge und dem Asylbewerbersekretariat zur Asylorganisation für den Kanton Zürich zusammengelegt und 2005 in der Form einer kommunalen Anstalt des öffentlichen Rechts zur AOZ verselbständigt worden. Die Verordnung über die AOZ regelt die Geschäftstätigkeit. Sie ist seit 2005 nicht geändert worden. Seit der Verselbständigung der AOZ haben sich sowohl das Geschäftsfeld, in dem die AOZ tätig ist (private Anbieter spielen eine zentrale Rolle, Dritt-Aufträge werden ausgeschrieben), als auch Anforderungen an die Führung von Anstalten («Corporate Governance») haben sich stark geändert. Eine Anpassung von Art 118 der Gemeindeordnung und der Verordnung über die AOZ drängen sich deshalb auf. Mit der vorliegenden Motion werden die Eckwerte dieser Revision definiert. Mit der Übertragung der Aufsicht an den Gemeinderat werden Leitung und Aufsicht klar getrennt. Der Stadtrat soll weiterhin Einsitz im AOZ-Verwaltungsrat nehmen können. Geregelt werden muss die Zuständigkeit. Geprüft werden soll, ob für die Wahrnehmung dieser Aufgabe eine besondere Aufsichtskommission gebildet werden soll.

Mit Beschluss vom 30. März 2022 (GRB Nr. 2022/5161) gewährte der Gemeinderat eine Fristverlängerung zur Erfüllung der Motion bis zum 26. August 2023. Gestützt auf Art. 130 Abs. 3 Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat aus nachfolgend aufgeführten Gründen, die am 26. August 2023 ablaufende Bearbeitungsfrist um weitere 12 Monate bis zum 26. August 2024 zu verlängern.



2/3

Im Rahmen des Antrags zur ersten Fristverlängerung (GRB Nr. 5161/2022) führte der Stadtrat aus, welche Arbeiten und Diskussionen vorgängig erfolgen müssen, um deren Ergebnisse in die Verordnung über die Asyl-Organisation Zürich (AOZ) einarbeiten zu können. Einerseits betrifft dies die weitere Klärung von Governance-Fragen zwischen der Stadt und der Organisation, andererseits auch die Diskussion um Aufträge im Bereich der Kollektivstrukturen, für welche bis Ende 2023 ein Moratorium gilt. Inzwischen befindet sich das Schweizer Asylsystem aufgrund des Ausbruchs des Krieges in der Ukraine sowie weiterer grösserer Fluchtbewegungen und der damit verbundenen hohen Anzahl Geflüchteter in einer ausserordentlichen Lage. Das Sozialdepartement wie auch die AOZ waren in hohem Masse mit der operativen Bewältigung der Krise belastet. Nicht alle Arbeiten im Zusammenhang mit der Verordnung konnten daher gemäss Fahrplan vorangetrieben werden.

Weiter sieht sich die AOZ mit organisationalen Herausforderungen konfrontiert, die zusätzlich Aufmerksamkeit von Verwaltungsrat und Geschäftsleitung erfordern. So führten Vorwürfe und Kritik seitens verschiedener involvierter Akteurinnen und Akteure rund um das kantonale MNA-Zentrum Lilienberg zu einer ausserordentlichen Betriebsprüfung durch den Kanton. Der Bericht von Anfang Oktober 2022 zeigte grossen Handlungsbedarf auf und führte zur Einleitung mehrerer kurz- wie auch mittelfristiger Massnahmen seitens Verwaltungsrat der AOZ. Im Weiteren wurden organisationale Defizite sichtbar, weshalb der Verwaltungsrat eine umfassende Gesamtentwicklung der AOZ ansties. Aus Sicht des Stadtrats sind dies wichtige und auch die richtigen Massnahmen, um die Organisation zu stärken und die Auftragswahrnehmung der AOZ – im MNA-Bereich, aber auch darüber hinaus – künftig zu verbessern. Ergänzend dazu hat der Stadtrat im Rahmen seiner Aufsicht eine Administrativuntersuchung angeordnet, die klären soll, wie es zur mangelhaften Ausführung des Auftrags durch die AOZ im Zentrum Lilienberg kommen konnte.

Die überarbeitete Verordnung über die AOZ soll eine klare und zeitgemässe Rechtsgrundlage darstellen, welche die ausgeführten Entwicklungen und Erkenntnisse aller aktuell laufenden Arbeiten inhaltlich, soweit zeitlich möglich, angemessen berücksichtigt. Daher benötigen der Verwaltungsrat der AOZ wie auch der Stadtrat mehr Zeit.

Einige grundsätzliche Eckwerte der geplanten neuen Verordnung wurden bereits erarbeitet. Dem Gemeinderat soll im Rahmen dieses Antrags ein Einblick in die aktuelle Stossrichtung der geplanten Revision gegeben werden.

In Bezug auf die Aufsicht fordert die Motion GR Nr. 2020/273, dass diese dem Gemeinderat obliegen soll. Das Gemeindegesetz (GG, LS 131.1) setzt im Bereich der Aufsicht den Rahmen. Nach § 30 Abs. 2 GG kommt dem Gemeinderat die politische Kontrolle zu. Die eigentliche Aufsicht über die AOZ gehört hingegen gestützt auf § 49 Abs. 2 GG grundsätzlich zu den Aufgaben des Stadtrats. Trotzdem können dem Gemeinderat bestimmte zusätzliche Aufsichts- und Steuerungsinstrumente übertragen werden, solange das GG nicht umgangen wird, die durch den Stadtrat ausgeübte Aufsicht nicht ausgehöhlt oder nicht in dessen Entscheidungskompetenzen eingegriffen wird (vgl. Gemeindeamt Zürich, Handbuch Anstalten, März 2019, Titel II., Ziff. 11, S. 16 und Brügger in: Jaag/Rüssli/Jenni, GG – Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich etc. 2017, N. 27 zu § 30 GG).



3/3

Im Rahmen dieser übergeordneten gesetzlichen Vorgaben möchte der Stadtrat in Nachachtung der Motion dem Gemeinderat namentlich folgende zusätzliche Kompetenzen einräumen:

- Steuerung der Leistungserbringung: Neu soll der Gemeinderat Eckwerte im Leistungsbereich Dritte genehmigen;
- Gemeinderätliche Kommission: Eine Kommission (entweder eine neu zu schaffende oder bereits bestehende) soll für Geschäfte der AOZ im Leistungsbereich Dritte zuständig sein und weiterreichende Informationsrechte gegenüber der AOZ besitzen. Damit soll die Aufsicht des Gemeinderats über den Leistungsbereich Dritte gestärkt und die Zuständigkeiten und Abläufe zwischen Gemeinderat, Stadtrat und AOZ geschärft werden;
- Verwaltungsrat der AOZ: Neu soll die Wahl des Verwaltungsrats der AOZ durch den Stadtrat vom Gemeinderat genehmigt werden.

Im städtischen Leistungsbereich ist eine Anpassung der Grundlagen an die veränderten Realitäten angedacht. Dazu gehört eine Überprüfung der bisherigen Systematik von «Pflichtleistungen» und «besonderen städtischen Integrationsleistungen».

Daneben sollen weitere Fragestellungen bezüglich Personal, Finanzen, Qualitätssicherung usw. im Rahmen der Revision der Verordnung geklärt werden.

Aus den oben ausgeführten Gründen kann die Frist vom 26. August 2023 nicht eingehalten werden, weshalb eine letztmalige Fristverlängerung um 12 Monate beantragt wird.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Die Frist zur Erfüllung der am 26. August 2020 überwiesenen Dringlichen Motion, GR Nr. 2020/273, von SP-, Grüne- und AL-Fraktionen vom 24. Juni 2020 betreffend Asyl-Organisation Zürich (AOZ), Revision der gesetzlichen Grundlagen betreffend Geschäftsfeld, Führung und Übertragung der Aufsicht an den Gemeinderat wird um weitere zwölf Monate bis zum 26. August 2024 verlängert.

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

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti