

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 134. Ratssitzung vom 10. März 2021

3676. 2019/276

Motion der FDP-, SVP-, Grüne- und AL-Fraktion vom 19.06.2019: Beschränkung der Öffnungszeiten der Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungs- stelle (ZAB)

Gemäss schriftlicher Mitteilung lehnt die Vorsteherin des Sicherheitsdepartements namens des Stadtrats die Entgegennahme der Motion ab, ist jedoch bereit, sie als Postulat zur Prüfung entgegenzunehmen.

Christina Schiller (AL) begründet die Motion (vergleiche Beschluss-Nr. 1401/2019): Die Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle (ZAB) unterlag seit ihrer Einführung einem Grundlagenirrtum. Das Projekt wurde so verkauft, dass es die Spitäler und die Polizeiwachen von den Kommatrinkerinnen und Kommatrinkern entlastete. Die letzten zehn Jahre zeigten aber, dass die Klienten der ZAB nicht nur Kommatrinkerinnen sind. Über die Hälfte der ZAB-Insassinnen und -Insassen sind über 30 Jahre alt. Viele sind sucht- oder psychisch erkrankte Menschen. Die Zahlen vom letzten Jahr zeigen, dass sie relativ stabil blieben. Die Auslastung lag lediglich 20 Prozent tiefer – im Corona-Jahr, als es nicht sehr viele Trinkgelegenheiten in der Stadt gab. Die Zahlen zeigen, dass die meisten Menschen, die in der ZAB landen, erkrankte Menschen sind. Für sie ist die ZAB nicht gemacht, da die medizinische Betreuung dort nicht gegeben ist. Nach zehn Jahren braucht es endlich einen Befreiungsschlag; die ZAB muss aufgehoben und ein Neuvorhaben gestartet werden. Dafür reichten die AL und die Grünen eine andere Motion ein, die eine Standortprüfung und den Anschluss an ein Spital verlangt, damit die Betreuung für psychisch kranke Menschen gewährleistet ist. Die Zahlen und auch die ökonomischen Zahlen zeigen, dass die Rechnung in den letzten Jahren nicht aufging. Unter der Woche befinden sich 1,1 Personen in der ZAB. Bis zu vier Menschen betreuen diese 1,1 Personen im Durchschnitt. Am Wochenende sind es 3,6 Personen in der ZAB. Die jährlichen Kosten belaufen sich auf 1 Million Franken. Mit der Einführung der ZAB wurde versprochen, dass die ZAB kein Defizit machen und eine ausgeglichene Rechnung präsentieren wird. Das wurde in den letzten Jahren nie eingehalten. Die AL findet, dass es Zeit für einen Befreiungsschlag ist: Die Öffnungszeiten der ZAB für Kommatrinkerinnen und Kommatrinker müssen überprüft und auf das Wochenende ausgerichtet werden. Für Menschen, die psychisch erkrankt sind, braucht es ein anderes System.

Namens des Stadtrats nimmt die Vorsteherin des Sicherheitsdepartements Stellung.

STR Karin Rykart: Der Stadtrat lehnt die Motion ab, ist aber gerne bereit, das Anliegen der Motion zu prüfen, die Kosten der ZAB zu senken. Darum nimmt er den Vorstoss als Postulat gerne entgegen. Damals, als es um die ZAB gibt, galt der Grundsatz: «Keine Ausnüchterung ohne medizinische Betreuung und Überwachung». Viele Menschen, die von der Polizei in die ZAB gebracht werden, sind renitent. Der Begriff renitent mag sich

harmlos anhören; aber renitent heisst, dass sie um sich schlagen, andere wegstossen, beiessen, spucken, sich zu Boden werfen und Gegenstände packen und umherwerfen. Es geht manchmal wild zu und her und bisweilen kommt es zu gefährlichen Situationen. Kein Spital nimmt solche Menschen auf. Früher wurden sie darum auf die Wache gebracht, wo sie dann in eine Zelle geschlossen wurden und alleine ausgenüchert wurden – ohne Überwachung und ohne medizinische Unterstützung. Das war nicht gut. Seit elf Jahren besteht nun die ZAB, die genau das macht. Sie beherbergt diese Menschen unter Zwang und überwacht sie regelmässig. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schauen immer wieder nach ihren Klienten, beobachten den medizinischen Zustand und helfen medizinisch, wenn es nötig ist. Die Menschen befinden sich in einer aussergewöhnlichen Situation. Sie haben Drogen oder Alkohol im Blut, sie sind ein Stück weit ausser sich. Es sind aber Menschen und wir haben Verantwortung für sie. Sie sollen anderen und sich selbst nichts antun. Diese Verantwortung wahrzunehmen kostet Geld. Menschen zu schützen kostet fast immer Geld. Die Stadtzürcher Bevölkerung war bei diesen Ausgaben dabei. Sie stimmte der ZAB und einem Betriebsbudget bei einer Volksabstimmung deutlich zu. Jetzt liegt eine Motion von den bürgerlichen Parteien auf der einen Seite und der AL und den Grünen auf der anderen Seite vor; die zwei Seiten fanden sich und beide wollen die Öffnungszeiten einschränken. In der Forderung geht es um die Senkung der Kosten. Das Zusammenfinden der beiden Seiten halte ich für nicht ganz ehrlich. Der linken Seite geht es nicht wirklich darum, die Kosten zu senken, sondern viel mehr um die Abschaffung der ZAB, wie wir im vorherigen Votum hörten. Vor einigen Wochen reichten die Grünen und die AL eine weitere Motion ein. Sie fordert eine bessere medizinische Betreuung der betrunkenen und verladenen Personen. Das ist ein offensichtlicher Widerspruch zum Sparauftrag, der jetzt überwiesen werden soll. Wenn wir heute Abend über mögliche Kostensenkungen debattieren, geht es den einen darum, die ZAB zu schwächen oder abzuschaffen. Ich versichere Ihnen, dass die ZAB ein nützlicher Teil im gesamten Set von Hilfsangeboten zwischen Spital und Gefängnis ist. Sie hat sich bewährt und es wäre falsch, sie zu demontieren. In der heute traktandierten Motion geht es um die Kosten. Wir nahmen bereits Optimierungen vor. Seit knapp ein- einhalb Jahren kommt das erweiterte Pikett-System zum Zug. Damit sparen wir rund 200 000 Franken pro Jahr. Im Jahr 2020 führten die Anpassungen im Betrieb im Vergleich zu den Kosten mit dem alten Pikett-System konkret zu folgenden Einsparungen: 26 000 Franken bei den Lohnkosten bei der Stadtpolizei und 205 000 Franken für die externen Sicherheitsdienstleistungen. Somit konnten rund 230 000 Franken mit einem neuen Betriebsregime eingespart werden. Allerdings fielen auch die Einnahmen im Jahr 2020 aufgrund der geringeren Anzahl der Klienten tiefer als im Vorjahr aus. Das hat mit Corona zu tun. Aber unter dem Strich konnten im letzten Jahr trotzdem 188 000 Franken eingespart werden. Die Motion fordert, die Betriebszeiten der ZAB auf das Wochenende zu beschränken. Das halten wir nicht für sinnvoll, weil das nicht zu Einsparungen führt. Ein beachtlicher Teil der bisherigen Kosten wird dadurch von der Stadtpolizei zu den Spitälern verlagert. Zudem bringt das Risiken mit sich für die Gesundheit der rund 400 Klientinnen und Klienten pro Jahr, die ausserhalb der Wochenenden in die ZAB eingeliefert werden. Auch bedeutet das ein Sicherheitsrisiko für das Personal in der Notaufnahme und der Sanität. Der Sieben-Tage-Betrieb der ZAB ist darum nach Meinung des Stadtrats notwendig, auch um die Polizistinnen und Polizisten, das Spitalpersonal und die Sanität zu schützen und zu entlasten. Im Jahr 2020 zeigte sich, dass auch vermehrt

unter der Woche Personen in die ZAB gebracht werden müssen. Wegen Corona verschoben sich die Aufenthaltszeiten. An den Wochenenden gingen die Belegungszahlen anteilmässig zurück, dafür wurden mehr Klientinnen und Klienten von Montag bis Donnerstag in die ZAB eingeliefert. Die Konzentration auf das Wochenende ist derzeit also deutlich geringer. Auch die Unterschiede zwischen Tag und Nacht sind weniger markant. Die Spitäler sind mit der Pandemie sehr gefordert. Wenn der Rundumbetrieb der ZAB eingeschränkt wird, werden die berauschten Personen in die Notfallstationen der Spitäler eingeliefert. Gerne bin ich bereit, die Kosten der ZAB laufend zu prüfen. Der Stadtrat ist darum bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Weitere Wortmeldungen:

Michael Schmid (FDP) *ist einverstanden die Motion in ein Postulat umzuwandeln: Einleitend möchte ich mich für die sorgfältige Motionsantwort und für die Bereitschaft, die Motion als Postulat entgegenzunehmen, bedanken. Fünf Jahre nach der Volksabstimmung zur definitiven Einführung der ZAB und aufgrund der sehr tiefen Auslastung der ZAB unter der Woche sahen wir in dieser bemerkenswerten, parteiübergreifenden Allianz im Jahr 2019 den Moment, die Forderung zu erheben, die Öffnungszeiten auf Donnerstagnacht bis Sonntagmittag zu beschränken. Seitens FDP waren wir immer ergebnisoffen: Wir wollten die Antworten sehen und dann das weitere Vorgehen aufgrund der Antwort beurteilen. Zum Votum von STR Karin Rykart muss ich kritisch anmerken, dass sie es sich zu einfach macht, wenn sie das Gefühl hat, dass die Kosten ein gemeinsamer Nenner sind, mit dem wir uns fanden, während wir etwas ganz Unterschiedliches wollen. Die FDP-Fraktion anerkennt die grundsätzliche Notwendigkeit in der real existierenden Stadt Zürich für eine Einrichtung wie die ZAB. Die Bevölkerung stimmte dem auch deutlich zu. Wir sind aber immer sehr kritisch in Bezug auf die Personen, die in die ZAB eingeliefert werden. Wo Grenzen angezeigt sind, müssen sie sehr eng gezogen werden. Auf der einen Seite befinden sich die medizinischen Notfälle, die nicht ein Fall für die ZAB sind, sondern für die Notfallstation eines Spitals. Auf der anderen Seite befinden sich die sehr vielen Leute, die in dieser Stadt über die Durstgrenze hinaus trinken. Das mag uns nicht gefallen, aber die persönliche Freiheit verlangt, dass wir diese Leute in Ruhe lassen, während wir hoffen, dass sie möglichst rasch nüchtern werden und das Umfeld nicht belasten. Es sind städtische Situationen, die in Kauf genommen werden müssen. Das ist jedoch nicht der Fall, wenn ein Selbst- oder Fremdgefährdung im Sinne des Rechts vorliegt. In diesen Fällen haben wir als Stadt und die Stadtpolizei die Verantwortung, diese Personen vor sich selbst zu schützen und auch vor der Gefährdung von anderen. Das müssen wir weiterhin sehr kritisch betrachten. Wir nahmen zur Kenntnis, dass im Betrieb der ZAB Anpassungen vorgenommen wurden, insbesondere die Pikett-Organisation konnte aufgebaut werden. So konnte bedarfsgerecht reagiert und Anpassungen vorgenommen werden. Die ZAB richtete sich nicht auf ein «Weiter wie bisher ein», sondern schaut weiterhin kritisch hin. Dieser Prozess kann nicht abgeschlossen sein; er soll weitergehen und das wollen die vier Parteien gemeinsam erreichen, indem dieser Vorstoss als Postulat überwiesen wird.*

Peter Anderegg (EVP) *stellt den Ablehnungsantrag zum Postulat: Die ZAB ist eine Institution, die es leider braucht. Ich glaube, dass wir uns darüber grossmehrheitlich einig*

sind. Wir sind uns uneinig, ob die ZAB nur am Wochenende oder auch unter der Woche betrieben werden soll. Es ist leider eine Tatsache, dass der übermässige Konsum von Rauschmitteln nicht nur am Wochenende stattfindet. Die Argumente der Motionäre, dass sie Geld einsparen wollen, dünkt mich eine Milchbüchleinrechnung, die nicht aufgeht. Der Stadtrat passte einerseits den Personalbestand in der ZAB bereits den Fallzahlen an, was zu gewissen Einsparungen führte. Zudem müssten bei der Beschränkung auf einen Betrieb am Wochenende die unter der Woche anfallenden Patientinnen und Patienten entweder von einer Regionalwache oder von einem Spital betreut werden. Die Regionalwachen verfügen nicht über die Ressourcen, diese Personen zu betreuen. Die Regionalwachen müssten personell und bezüglich der Infrastruktur massiv aufgerüstet werden, damit sie die Personen betreuen können. Wenn Sie glauben, dass die Patientinnen und Patienten schlichtweg in die Notfallstation eines Spitals eingeliefert werden können, ist das ebenfalls sehr blauäugig. Denn dann müssten zwei Polizistinnen oder Polizisten dort stationiert werden, wo die betrunkenen oder berauschten Personen betreut werden. Denn sehr häufig oder fast immer sind sie sehr renitent und sie würden sich nicht der Betreuung durch das Pflegepersonal hingeben. Weil jeden Tag unter der Woche Leute eingeliefert werden und weder die Regionalwache noch die Spitäler sie betreuen können, lehnen wir die Motion ab und wir werden auch das Postulat nicht unterstützen.

Roger Bartholdi (SVP): Die SVP unterzeichnete diesen Vorstoss mit und bedauert es, dass er nicht als Motion überwiesen wird; wie es aussieht wird er wenigstens als Postulat überwiesen. Auch wir finden die ZAB grundsätzlich eine gute Sache. Sie füllt eine Zwischenlücke aus, worüber man vor allem am Wochenende froh ist. Auch wenn die Zahlen aufgrund der Corona-Situation jetzt tiefer sind, können wir davon ausgehen, dass die Bars und Restaurants wieder geöffnet werden, dass wahrscheinlich sogar ein Nachholbedarf entstehen wird und dass am Wochenende wieder mehr in die ZAB finden. Es sind 300 bis 400 Leute, die ausserhalb des Wochenendes eingeliefert werden. Es geht nicht nur um die Kosten, sondern auch um die Logik. Wenn vier Personen während 14 Stunden für ein bis zwei Klienten eingesetzt werden, ist das nicht verhältnismässig, sondern ein Blödsinn. Es gibt andere bestehende Instrumente, die von den Leuten aufgesucht werden können. Für ein bis zwei Personen muss es möglich sein, dass mit den bestehenden Institutionen ein Unterschlupf gewährt werden kann und dass nicht ein solch komplexer Betrieb ausserhalb des Wochenendes hochgehalten werden muss. Am Wochenende ist es leider beinahe ein Massengeschäft, wenn mehrere Leute eingeliefert werden; wenn es fünf oder zehn Personen sind, macht der Betrieb Sinn und das Verhältnis der von den Gepflegten und Überwachten zu den Überwachenden ist dann ein gesünderes. Wir sind froh, wenn die ZAB geöffnet ist, wenn die Kundschaft da ist und nicht dann, wenn gehofft werden muss, dass überhaupt jemand kommt.

Sven Sobernheim (GLP): Wir hörten von der AL, dass sich gerade jetzt im Corona-Jahr, während die Gastronomie geschlossen ist, gezeigt habe, dass es die ZAB nicht braucht. Ich glaube gerade das Corona-Jahr zeigte, dass die ZAB nicht nur von den Gastronomie-Öffnungszeiten abhängig machen kann, weil es genau um andere Örtlichkeiten geht. Das zeigten auch die Ausschreitungen am Seeufer: Wir befinden uns in ei-

nem sehr dynamischen Umfeld zwischen dem öffentlichen Raum, privaten Gastronomieunternehmen und sogar Privatpartys. Bei der Motion herrscht eine klassische unheilige Allianz, die sich auf einen gemeinsamen Nenner in der Motion einigte, während sie in völlig unterschiedliche Richtungen zielen. Wenn ich von Michael Schmid (FDP) höre, dass die persönliche Freiheit hoch gewichtet wird, während er im Anschluss sagt, dass es eigentlich um die Selbst- und Fremdgefährdung geht, helfen wir genau hier mit dieser Investition in die ZAB den Betroffenen. Wir helfen vor allem aber auch dem Spital- und Polizeipersonal. Wenn am Ende der SVP-Sprecher sagt, dass der Betreuungsschlüssel zu negativ sei und wir darum die Leute in die Regionalwache sperren sollen, glaube ich, dass das den Unterschied der beiden befürwortenden Seiten in der Motion zeigt. Wir verfügen über keine anderen Instrumente. Wenn die Befürworter der Motion argumentieren, dass es bessere Instrumente gibt, sollen die besseren Instrumente aufgezeigt werden. Das bessere Argument ist nicht die Schliessung der ZAB. Die ZAB schliesst eine Lücke. Sie ist wichtig in unserer 24-Stunden-Gesellschaft – auch unter der Woche und nicht nur am Wochenende. Darum sollte aufgezeigt werden, wie Sie es vereinbaren können, wenn die AL und die Grünen einerseits kritisieren, dass wir ein angeblich zu günstiges Betreuungspersonal haben und ein angeblich qualitativ zu schlechtes, während gleichzeitig von der rechten Seite argumentiert wird, dass es sich nicht lohnt, weil wir zu viel Personal verschwenden für die wenigen Leute, die in der ZAB sitzen. An diesen beiden Flügeln sieht man, dass der Stadtrat mit dieser Motion niemals die Mehrheit zufriedenstellen könnte, weil die Mehrheit in unterschiedliche Richtungen zielt. Darum appelliere ich an die Vernunft, dass der ZAB und dem Stadtrat weiterhin Vertrauen geschenkt wird. Der Stadtrat wird die Lage weiterhin dynamisch beurteilen und stetig verbessern und er wird dafür sorgen, dass die ZAB mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis arbeitet und durch das beste Personal betreut werden kann.

Luca Maggi (Grüne): *Bei den Argumenten der ZAB-Gegnerinnen habe sich die Geister schon immer geschieden. Auf der einen Seite sind die Bürgerlichen, die sagen, dass der Betrieb zu teuer ist. Im Abstimmungskampf argumentierten sie, dass die Gesamtkosten auf die inhaftierten Personen überwältigt werden. Auf der linken Seite wird argumentiert, dass jeder Tag, an dem eine Art Präventiv-Gefängnis betrieben wird, ein Tag zu viel ist. Darum einigten sich die beiden Seiten auf eine logische gemeinsame Forderung: Die Öffnungszeiten der ZAB soll auf die Wochenendtage beschränkt werden. Das hat den Effekt, dass die bürgerliche Seite das gewünschte Geld einsparen kann und dass die linke Seite das Präventiv-Gefängnis an einigen Tagen weniger betreiben kann. Darum verstehe ich nicht, was an dieser Forderung nicht ehrlich sein soll. Das vorherige Votum fragte nach den besseren Instrumenten. Zumindest die Grünen und die AL gaben die Antwort darauf vor einigen Wochen. Wir sagten, dass die Grundsatzdebatte über die ZAB mit den aktuellen Mehrheiten im Rat sinnlos ist. Gerade aber nach dem tragischen Vorfall im Dezember sind Verbesserungen angebracht. Zu den Verbesserungen gehört einerseits, dass die ZAB in Zukunft an eines der Stadtspitäler oder an das Universitäts-spital angegliedert werden soll, damit das nötige medizinische und qualifizierte Personal schnell vor Ort ist. Andererseits muss die Polizei im Umgang mit solchen Personen besser geschult werden. Jetzt kommt noch die Forderung, dass die ZAB, die momentan ein Präventiv-Gefängnis ist, auf möglichst wenige Tage in der Woche beschränkt wird. Es macht Sinn, dass es die Tage sind, an denen es einige Leute gibt, die untergebracht*

werden können. Wir Grünen hätten an der Motion festgehalten; das ist nicht mehr möglich, weil das nicht alle Motionärinnen und Motionäre wollen. Wir sind natürlich auch bereit, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Alan David Sangines (SP): Heute haben wir ein Revival der Koalition der Abstimmungsverlierer im Jahr 2014. Die heute gehörten Argumente dieser Parteien hörten wir genauso vor dem Abstimmungskampf. Genauso fanden damals die FDP und die SVP, dass die ZAB gut ist, aber alles verrechnet werden muss, während die ganz linke Seite argumentierte, dass es die ZAB nicht geben soll und wenn es sie geben soll, dann sollte nichts von den Kosten verrechnet werden. Auch während der Abstimmungsdebatte gab es den genau gleichen Antrag wie heute. Die FDP beantragte bereits damals, die ZAB nur am Wochenende zu öffnen. Der Rat lehnte das ab und so kam das in die Vorlage. Jetzt sagen die Bürgerlichen zusammen mit der AL und den Grünen, dass sie die Öffnungszeiten reduzieren wollen – etwas, das das Volk explizit anders wollte. Denn nach dem Pilotbetrieb wurde die ZAB auf die Siebentagewoche ausgeweitet und wir schenken dem Volk reinen Wein ein. Was Christina Schiller (AL) vorhin sagte, ist nicht ganz zutreffend: Dass anfangs gesagt wurde, dass es zu keinem Defizit kommen werde. Das Gegenteil ist der Fall. Bereits während des Abstimmungskampfs und in der Abstimmungszeitung wurde festgehalten, dass die Bruttobetriebskosten 1,75 Millionen Franken und die Einnahmen 542 000 Franken betragen werden. Das ergibt Nettobetriebskosten von 1,2 Millionen Franken. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sagten, dass sie das in Kauf nehmen, um die Spitäler zu entlasten. Der gemeinsame Nenner der Motion ist, dass die Grünen und die AL weniger Tage des Präventiv-Gefängnisses und die Rechten Kosten sparen wollen. Das Argument der Grünen und der AL muss man ihnen lassen: Wenn die geforderten Veränderungen folgen, gibt es weniger Tage der ZAB. Die Rechnung der rechten Seite geht aber nicht auf. Wenn die ZAB unter der Woche geschlossen wird, dann müssen 350 Leute in die Spitäler eingeliefert werden. Dort werden sie von 630 000 Franken Mehrkosten generieren, die nicht der Krankenkasse weiterverrechnet werden können. Dem gegenüber spart man mit den eingeschränkten Öffnungszeiten der ZAB 371 000 Franken ein. Das führt also insgesamt zu Mehrkosten. Das Ziel der rechten Seite kann mit diesem Vorstoss nicht erreicht werden, das Gegenteil ist der Fall. Die SVP argumentierte, dass sie nicht feststellte, dass die Zeit weiterging und dass sich Dinge veränderten: Der Betrieb wurde unter der Woche bereits reduziert. Es sind nicht mehr die erwähnten 14-Stunden-Schichten, es sind jetzt 9-Stunden-Schichten und ein Pikett-Dienst. Gerade in einem Corona-Jahr erstaunt es mich sehr, wenn stets gesagt wird, dass die Notfallstationen überlastet sind. Roger Bartholdi (SVP) argumentierte, dass die wenigen unter der Woche in den aktuellen Einrichtungen untergebracht werden sollen. Es geht um 350 bis 400 Personen im Jahr, die in die Notfallstationen eingeliefert werden müssten. Das sind 350 Leute, die betrunken randalieren und in unseren Notfällen um sich schlagen; die Polizei muss beigezogen werden, um das Pflegepersonal und die Ärzteschaft zu schützen. Gerade im Corona-Jahr muss man sich vorstellen, dass eine Person pro Tag in der Notfallstation randaliert. Ich halte es für zynisch, dass in dieser Zeit die überlasteten Notfallstationen auf diese Weise belastet werden sollen. Darum muss ich der FDP immerhin ein kleines Kompliment machen. Sie nahmen die Motionsantwort zur Kenntnis und wollen den Vorstoss als Postulat überweisen. Falsch ist die Forderung immer noch, es ist immer noch eine Mehrbelastung für die Spitäler.

7 / 7

Darum bitte ich, diese Forderung abzulehnen, weil sie den Stadtspitälern schadet und Mehrkosten generiert.

Das Postulat GR Nr. 2021/89 (statt Motion GR Nr. 2019/276, Umwandlung) wird mit 61 gegen 58 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) dem Stadtrat zur Prüfung überwiesen.

Mitteilung an den Stadtrat

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat