

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 134/2004

Sitzung vom 28. April 2004

**627. Dringliche Anfrage
(Personalabbau in Unterkünften für Asylsuchende)**

Die Kantonsräte Peter Schulthess, Stäfa, und Prof. Dr. Ruth Gurny, Maur, haben am 5. April 2004 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Die private Firma ORS Service AG führt im Auftrag des Kantons verschiedene Unterkünfte für Asylsuchende. Nachdem die Direktion für Soziales und Sicherheit vor wenigen Jahren die Kapazität der Durchgangszentren offensichtlich voreilig zu stark gesenkt hatte, sind Notunterkünfte notwendig geworden, für welche verschiedene Gemeinden Liegenschaften zur Verfügung stellten.

Nun ist bekannt geworden, dass die ORS in Absprache mit den Verantwortlichen des Kantons in den nächsten Wochen und Monaten (gestaffelt zwischen Ende April und Ende Juli) solche Notunterkünfte mit etwa 390 Betten schliessen wird. 40–50 Personen sind von einer Kündigung betroffen. Demgegenüber sollen neue Durchgangszentren eröffnet werden oder die Kapazität bestehender Zentren erhöht werden. Obwohl die Schliessung der Notunterkünfte mit einem (vorübergehenden?) Rückgang der Asylgesuche in Verbindung gebracht wird, wird durch diese Umstrukturierung die Bettenkapazität nun unwesentlich verringert, der Personalbestand aber massiv reduziert.

In diesem Zusammenhang ergeben sich folgende Fragen:

1. Gibt es einen Sozialplan für diese Massenentlassung in einer Firma, welche im Auftrag des Kantons arbeitet?
2. Wie vielen der bisherigen Mitarbeitenden und nach welchen Kriterien werden neue Verträge angeboten?
3. Erfolgt diese Personalreduktion im Interesse einer Gewinnmaximierung der ORS, oder erfolgt sie auf finanziellen Druck des Kantons?
4. Welche Standorte werden geschlossen, und weshalb?
5. An welchen Orten werden welche neuen Einrichtungen mit welcher Bettenkapazität eröffnet?
6. Wie steht es um die Betreuungsdichte an den neuen Orten?
7. Wird versucht, mit bedeutend weniger Personal dieselbe Anzahl Asylsuchender zu betreuen? Mit welcher Absicht und welchen Konsequenzen?
8. Wie ist der damit verbundene Qualitätsabbau der Betreuung zu beantworten?

9. Wie stellt sich der Kanton auf die zu erwartenden Nebenerscheinungen in jenen Unterkünften ein, wo Personen mit einem Nicht-eintretensentscheid ohne jegliche Betreuung und Tagesstrukturangebot untergebracht werden? Wo sind diese Unterkünfte vorgesehen?
10. Wie ist die Aussage der Leitung der ORS in einem Schreiben an ihre Mitarbeitenden zu verstehen, sie wolle ihre Position innerhalb des Kantons Zürich stärken? Läuft hier ein wirtschaftlicher Konkurrenzkampf zwischen ORS und anderen Anbietern um den günstigsten Preis und besten Verdienst mit dem Risiko einer qualitativen Verschlechterung der Betreuung? Ist ein solcher Wettbewerb aus Sicht der Regierung eine erwünschte und beabsichtigte Wirkung der Privatisierung im Asylwesen?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Peter Schulthess, Stäfa, und Prof. Dr. Ruth Gurny, Maur wird wie folgt beantwortet:

Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden erfolgen im Kanton Zürich nach einem Zweiphasensystem. In einer ersten Phase erfolgt die Aufnahme in Durchgangszentren, die im Auftrag des Kantons betrieben werden. In einer zweiten Phase erfolgt die Zuweisung an die einzelnen Gemeinden.

Die Betreuung von Asylsuchenden stellt hohe Anforderungen. Überdies besteht das Ziel, den Auftrag mit den vom Bund zur Verfügung gestellten Mitteln möglichst gut erfüllen zu können. Vor diesem Hintergrund hat der Regierungsrat am 28. Juni 2000 beschlossen, die Aufgabe der Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden in der ersten Phase gemäss Submissionsverordnung auszuschreiben. Auf Grund der eingegangenen Offerten wurde diese Aufgabe je zur Hälfte der Arbeitsgemeinschaft Asyl (AGA), einem Zusammenschluss der Asyl-Organisation Zürich, der Asylkoordination Winterthur sowie des Sozialdienstes des Bezirks Affoltern, und der ORS Service AG (ORS) vergeben. Wie der Regierungsrat bereits in Beantwortung der Anfragen KR-Nrn. 163/2002 und 166/2002 festgehalten hat, erfolgt die Auftragsbefreiung der AGA und der ORS nach detaillierten Vorgaben des Kantons und des Bundes. Die von den Beauftragten zu erbringenden Aufgaben und deren Finanzierung sind in einem zwischen ihnen und dem Kanton Zürich abgeschlossenen Vertrag festgeschrieben. Dieser enthält die kantonalen Betreuungsgrundsätze, den Betreuungsschlüssel sowie eine ausführliche Auflistung der Aufgaben, welche die Beauftragten zur Gewährleistung einer fachlich qualifizierten Betreuung der Personen des Asylrechts

sowie zur Organisation eines geordneten Betriebsalltags wahrzunehmen haben. Vertraglich festgeschrieben ist ferner die Verpflichtung der Beauftragten zu einer jährlichen Berichterstattung. Diese muss den wirtschaftlichen Einsatz der Mittel belegen und aussagekräftige Auswertungen über die Qualitätsnormen ermöglichen. Mit diesen Vorgaben und den im Submissionsverfahren festgelegten Zuschlagskriterien ist sichergestellt, dass unabhängig von der Rechtsform des Trägers die geforderten Leistungen zu Gunsten der Asylsuchenden erbracht werden. Da sich die Betreuungsdichte nach dem im Vertrag festgelegten, für Notunterkünfte wie für ordentliche Erstphasenstrukturen gleichermaßen geltenden Betreuungsschlüssel richtet, haben die von der ORS beschlossenen Entlassungen keinen Betreuungs- oder Qualitätsabbau zur Folge.

Im Laufe des Jahres 2000 wurde die Unterbringungskapazität in der ersten Phase infolge des Rückgangs von neuen Asylgesuchen sowie der Rückkehr der Kriegsflüchtlinge nach Kosovo von 4000 auf 1400 Plätze gesenkt. Da der Bund nur Leistungen für tatsächlich anwesende Asylsuchende erbringt und deren Zahl Schwankungen unterliegt, verbietet es sich, Plätze auf Vorrat zu halten. Dies gilt umso mehr, als nicht voraussehbar ist, wie sich die Unterbringungssituation für Asylsuchende inskünftig entwickeln wird, da sich die Zahl der Asylsuchenden dauernd ändert. Die auf Grund der Schwankungen erforderliche stetige Anpassung der Unterbringungskapazitäten und Betreuungsstellen ist Merkmal des Asylwesens und ist den Betreuungsorganisationen bekannt.

In den Jahren 2001 und 2002 erfolgte eine im Vergleich zum Jahr 2000 18%ige bzw. rund 30%ige Zunahme der Neueingänge, was eine Erhöhung der Erstphasenunterbringungskapazität notwendig machte. Im Jahre 2003 ging die Zahl der Neueingänge etwa auf diejenige des Jahres 2001 zurück.

Der Kanton Zürich führt heute 16 Durchgangszentren (1616 Plätze), 3 temporäre Zentren (248 Plätze), 6 unterirdische Notunterkünfte (480 Plätze) und 4 Spezialzentren (164 Plätze) für Asylsuchende. Da die Plätze in den temporären Zentren nur für eine bestimmte Zeit zur Verfügung stehen und sich die unterirdischen Notunterkünfte höchstens für eine kurze Dauer zur Unterbringung von Asylsuchenden eignen, muss selbst bei weiterhin (leicht) sinkenden Zuweisungszahlen zumindest ein Teil der 480 Plätze in den Notunterkünften und der 248 Plätze in den temporären Zentren durch solche in den regulären Unterkünften ersetzt werden. Gerade der Abbau der unterirdischen Notunterkünfte ist ein Ziel des Kantons. In diesem Sinne werden als erster Schritt die Notunterkünfte Zürich-Unterstrass, Zollikon, Urdorf und Horgen geschlossen. Als Ersatz hierfür werden die Durchgangszentren Sonnenbüel und

Bauma mit je 120 bis 140 Plätzen eröffnet und das Durchgangszentrum Aspholz um 80 Plätze erweitert. Geplant ist ferner die Errichtung eines Durchgangszentrums mit 80 bis 120 Plätzen in Eglisau.

Die ORS beschäftigt insgesamt rund 300 Mitarbeitende. Gemäss ihrer Stellungnahme zur vorliegenden Anfrage hat sie 21 Mitarbeitende, die insgesamt 1045 Stellenprozente bekleiden, gekündigt. 30 Mitarbeitenden wurde ohne Aussprechung einer Kündigung ein anderer Arbeitsplatz angeboten. Die Mitarbeitenden hatten bereits bei der Anstellung Kenntnis davon, dass sich der Arbeitsort geografisch und objektbezogen ändern kann. Bei Unternehmen mit einer Betriebsgrösse von 100 bis 299 Arbeitnehmenden liegt gemäss Arbeitsvertragsrecht eine Massenentlassung vor, wenn zehn oder mehr Prozent der Mitarbeitenden gekündigt wird (Art. 335d Ziffer 2 OR; SR 220). Eine Massenentlassung ist im Falle der von der ORS ausgesprochenen Kündigungen somit nicht gegeben, weshalb kein Sozialplan besteht. Was schliesslich die in der Anfrage angesprochene Aussage der Leitung der ORS betrifft, so ist damit gemäss deren Stellungnahme gemeint, dass sie die noch junge Beziehung zum Kanton Zürich als Auftraggeber stärken möchte. Im Gegensatz zum Bund und anderen Auftraggebern, mit denen die ORS eine Kundenbeziehung seit über zehn Jahren pflegt, ist die Kundenbeziehung zum Kanton Zürich tatsächlich noch verhältnismässig neu und damit nicht in gleichem Mass eingespielt. Der Kanton hat indessen sowohl mit der AGA als auch der ORS ein gutes Einvernehmen und pflegt einen regelmässigen Austausch. Der Umfang, in dem die AGA bzw. die ORS Asylsuchende in der ersten Phase betreuen, ist vertraglich festgelegt. Schon aus diesem Grund kann nicht von einem wirtschaftlichen Konkurrenzkampf zwischen der ORS und der AGA gesprochen werden.

Was schliesslich die Unterbringungsstrukturen für Personen, auf deren Asylgesuch rechtskräftig nicht eingetreten wurde, betrifft, ist zunächst zu bemerken, dass diese durch eine Umgestaltung bzw. Umschichtung innerhalb der Strukturen der bestehenden 1. Phase gebildet werden. Derzeit laufen entsprechende Verhandlungen mit einer möglichen Standortgemeinde. Im Moment lassen sich allerdings die Auswirkungen des Bundesgesetzes über das Entlastungsprogramm 2003 vom 3. Oktober 2003 betreffend ANAG und AsylG und insbesondere die Anzahl der um Nothilfe ersuchenden Personen noch nicht abschätzen. In der vom Regierungsrat am 14. April 2004 beschlossenen Verordnung über den Vollzug von Nichteintretensentscheiden im Asylwesen (LS 142.61; OS 59, 103) ist vorgesehen, dass die in solchen Unterkünften weilenden Personen insoweit betreut werden, als dies für den geordneten Betrieb in den Unterkünften und die Vermeidung von unerwünschten Auswir-

kungen auf die Umgebung und Nachbarschaft erforderlich ist. Überdies soll die Polizei zur Aufrechterhaltung der Ordnung in den Unterkünften Kontrollen vornehmen und, auch im Hinblick auf das vorrangige Ziel, die Wegweisung zu vollziehen, Durchsuchungen machen können.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi