

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Menschen auf der Flucht, eingereicht von den Gemeinderäten/innen P. Schoch (SP), N. Wenger (Grüne), F. Kramer-Schwob (EVP) und R. Hugentobler (AL).

Am 25. Mai 2020 reichten Pia Schoch (SP), Nina Wenger (Grüne), Roman Hugentobler (AL) und Franziska Kramer-Schwob (EVP) mit 29 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

Anfrage und Begründung

Die Frage der europäischen Asylpolitik ist noch immer ungelöst und spitzt sich erneut zu. Das europäische Flüchtlingsabkommen ist gescheitert und Europa steht unter Druck seit die Türkei die Flüchtenden nicht mehr zurückhält. In der aktuellen Corona-Situation hat sich die Lage für die geflüchteten Menschen noch einmal drastisch verschärft.

Europa – geografisch, politisch und wirtschaftlich – hat damit ein humanitäres und ein ethisches Problem. Auch die Schweiz wirtschaftlich, kulturell und geografisch im Herzen Europas, sieht das Problem und ist davon betroffen, jetzt und auch in Zukunft.

Die Asylpolitik der Schweiz findet auf Bundesebene statt und geschieht über das SEM. Städte und Gemeinden können aber Signale an diese übergeordneten Ebenen geben und als potentielle Zufluchtsorte innerhalb des Verteilschlüssels in der Schweiz in einen Dialog zur Weiterentwicklung der Haltung der Schweiz bezüglich der europäischen Situation treten. Dies hat der Stadtrat auch in der Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Engagement zur Aufnahme von geflüchteten Menschen (eingereicht von Silvana Naef (SP), am 14. November 2018) bestätigt. Er verweist darin auf den Austausch der Stadt bezüglich der Aufnahme von Flüchtlingen in der Schweiz in diversen Gremien. Zudem weist der Stadtrat auf das vom Bund festgelegte Kontingent der Zuteilung von Asylsuchenden von 0.7 % der Bevölkerung als gesetzliche Schranke hin.¹

Daran anknüpfend und mit Verweis auf die Zuspitzung der europäischen Asylsituation bitten wir den Stadtrat um die Ausführung folgender Fragen:

- *Wie ist die Haltung der Stadt Winterthur in diesen Gremien?*
- *Welche Möglichkeiten hat Winterthur in diesen Gremien Stellung zu beziehen? Schätzt der Stadtrat diese Möglichkeiten als ausgeschöpft ein oder sieht er weitere?*
- *Wie positioniert sich Winterthur im Vergleich zu anderen Städten, wie Zürich und Bern?*
- *Wie viele Asylsuchende leben aktuell in Winterthur? Erfüllt die Stadt Winterthur damit aktuell das gesetzlich festgelegte Kontingent?*
- *Vorausgesetzt es wäre gesetzlich möglich mehr Asylsuchende in Winterthur aufzunehmen, wie schätzt der Stadtrat die infrastrukturellen Möglichkeiten in Winterthur dafür ein und was bräuchte der Stadtrat von der Bevölkerung, dem Parlament sowie von Bund und Kanton um mehr Asylsuchende aufzunehmen?*

¹ GGR-Nr. 2018.81: http://gemeinderat.winterthur.ch/dl.php/de/iwebi_5bec223bf2b74/18_032555.pdf

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Die Stadt Winterthur bekennt sich zur schweizerischen Asylpolitik als gemeinsame Verbundaufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden. Der Bund ist für die Durchführung von Asylverfahren und für die Anerkennung von Flüchtlingen zuständig. Diese Zuständigkeit wurde mit der Einführung der beschleunigten Asylverfahren im Jahr 2019 bestätigt und weiter ausgebaut. Der Bund verteilt die Personen nach positivem Abschluss des Asylverfahrens oder im Laufe eines erweiterten Verfahrens gemäss einem vordefinierten Verteilschlüssel auf die Kantone. Der Kanton Zürich wiederum verteilt die Personen dann im Verhältnis zur Bevölkerung auf die Gemeinden. Positiv zu werten ist, dass so vor allem Personen mit Bleiberecht (anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Ausländer) oder solche mit intakten Chancen auf ein Bleiberecht den Gemeinden zugewiesen werden. Dies erhöht die Motivation aller Beteiligten für eine rasche soziale und berufliche Integration.

Die Verteilung der Personen aus dem Asylbereich ist eine angemessene Lösung, bei der alle Staatsebenen und alle Regionen in die Pflicht genommen werden und einen Beitrag zum Asylwesen und zur Integration leisten. In diesem austarierten Prozess der Erstaufnahme durch den Bund und der anschliessenden Verteilung auf die Kantone und Gemeinden ist bisher kein separates Engagement von Städten und Gemeinden vorgesehen.

Die Integration in den schweizerischen Alltag erfolgt dann primär auf Ebene der Städte und Gemeinden. Die Städte spielen dabei eine besondere Rolle: Seit jeher übernehmen sie als traditionelle Ankunftsorte vieler Migrantinnen und Migranten eine Vorreiterrolle, indem sie fortschrittliche und innovative Ansätze für eine gelingende Integration erproben und in die Praxis umsetzen. Dabei wird in den Städten, gerade durch engagierte lokale zivilgesellschaftliche Akteure, häufig ein ausserordentlicher Einsatz geleistet – so auch in Winterthur.

Mit diesen Erfahrungen aus ihrer konkreten Aufgabenerfüllung und Integrationsleistungen bringt sich die Stadt Winterthur als Mitglied des Schweizerischen Städteverbandes und der Städteinitiative Sozialpolitik auch in der Weiterentwicklung des Asylwesens in der Schweiz ein.

Im Juni 2020 hat die Stadt Winterthur zusammen mit den acht grössten Städten der Schweiz ihre Bereitschaft erklärt, über die bestehenden Verpflichtungen hinaus zusätzliche Geflüchtete aufzunehmen. Dies angesichts der humanitären Not in den Konfliktregionen, auf den Fluchtwegen und an den Grenzen Europas.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Wie ist die Haltung der Stadt Winterthur in diesen Gremien?»

Die Stadt Winterthur bringt sich als Mitglied des Schweizerischen Städteverbandes und der Städteinitiative Sozialpolitik in die Weiterentwicklung des Asylwesens in der Schweiz ein. Sie hat in den letzten Jahren diese Grundhaltungen vertreten:

- Die Städte sind bei der Weiterentwicklung des Asylwesens einzubeziehen.
- Die Beschleunigung der Asylverfahren ist zu unterstützen.
- Integrationsmassnahmen müssen möglichst rasch nach Einreise starten.
- Hindernisse beim Arbeitsmarktzugang sind zu beseitigen.
- Die Integrationsleistungen der Städte sind angemessen zu entschädigen.

- Die Schweiz soll entsprechend ihrer humanitären Tradition mehr Direktaufnahmen von Flüchtlingen ermöglichen (Resettlement/Kontingentsflüchtlinge, Relocation, humanitäre Visen u.ä.)
- Es sollen Grundlagen geschaffen werden, um Städten die zusätzliche Aufnahme von Flüchtlingen zu ermöglichen.

Konkret hat die Stadt Winterthur, vertreten durch den Sozialvorsteher, aktiv an der Neustrukturierung des schweizerischen Asylwesens mit den beschleunigten Verfahren mitgewirkt und schon früh über die genannten Verbände eine Integrationsagenda gefordert. Im Einklang mit dem Schweizerischen Städteverband und der Städteinitiative Sozialpolitik hat sich die Stadt für die Möglichkeit von Direktaufnahmen von Flüchtlingen, etwa mit den Resettlement-Programmen des Bundes, ausgesprochen.

Die Städteinitiative Sozialpolitik suchte 2016 das Gespräch mit dem Staatssekretariat für Migration (SEM). Sie regte an, die juristischen und verfahrenstechnischen Grundlagen für allfällige Direktaufnahmen von Flüchtlingen durch Städte zu klären. Es wäre eine Anpassung der bisherigen Aufnahmepraxis notwendig, da die Kompetenzen heute hauptsächlich beim Bund und den Kantonen angesiedelt sind.

2018 brachten die Städte (vertreten durch den Schweizerischen Städteverband) erneut ihr Begehren ein, jenen Städten, die sich für zusätzliche Flüchtlingsaufnahmen aussprechen, dies zu ermöglichen. Das Begehren wurde im Rahmen der Arbeiten für ein Umsetzungskonzept gestellt, das Vorschläge zu den Aufnahmekriterien, Abläufen sowie zur Abstimmung zwischen Bund und Kantonen bei Beschlüssen des Bundesrats zu Resettlement machte.

Die Städteinitiative Sozialpolitik informierte auch die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren SODK über das Interesse verschiedener Städte, sich in der Flüchtlingspolitik stärker zu engagieren. Auch die SODK setzte sich in der Vergangenheit generell für die Aufnahme von Flüchtlingsgruppen (Kontingentsflüchtlinge / Resettlement) ein.

Im September 2020 bekräftigte die Städteinitiative Sozialpolitik in einem Brief an Bundesrätin Karin Keller-Sutter erneut, dass sich die Städte stets für die humanitäre Tradition der Schweiz und für eine Ausweitung der verschiedenen Aufnahmeprogramme (Resettlement, Relocation, humanitäre Aufnahmen) eingesetzt haben und dass sich zahlreiche Städte noch stärker für den Schutz von Flüchtlingen engagieren möchten und für zusätzliche, direkte Aufnahmen in ihre Städte plädieren.

Zur Frage 2:

*«Welche Möglichkeiten hat Winterthur in diesen Gremien Stellung zu beziehen?
Schätzt der Stadtrat diese Möglichkeiten als ausgeschöpft ein oder sieht er weitere?»*

Wie oben dargelegt, bringt sich der Stadtrat in zahlreichen relevanten Gremien kontinuierlich ein. Aktuell ist die Stadt Winterthur in diesen Gremien vertreten:

- Arbeitsgruppe Neustrukturierung Asyl (AGNA) unter der Leitung des Staatssekretariates für Migration; Sozialvorsteher als Mitglied
- Eidgenössische Migrationskommission EKM (Sozialvorsteher als Mitglied)
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK (Sozialvorsteher als beratendes Vorstandsmitglied)
- Schweizerischer Städteverband (Stadtpräsident als Vorstandsmitglied)
- Städteinitiative Sozialpolitik (Sozialvorsteher als Präsident, Geschäftsführung in Winterthur)

Nach Ansicht des Stadtrates ist die Stadt Winterthur in den relevanten Gremien zur Schweizerischen Asylpolitik sehr gut vertreten. Zusätzliche Möglichkeiten auf institutioneller Ebene sind zurzeit nicht zu erkennen. Zusätzlich Gehör verschaffen kann sich Winterthur allenfalls im Verbund mit den anderen grossen Städten, die sich für eine zusätzliche Aufnahme von Geflüchteten ausgesprochen haben.

Zur Frage 3:

«Wie positioniert sich Winterthur im Vergleich zu anderen Städten, wie Zürich und Bern?»

Winterthur positioniert sich ähnlich wie Zürich und Bern. Alle drei genannten Städte betonen die humanitäre Tradition der Schweiz; leisten einen wesentlichen Beitrag zur Integration von geflüchteten Menschen und haben sich bereit erklärt, zusätzliche Flüchtlinge aufzunehmen. Zürich und Bern haben zudem dem Bund den Betrieb von Bundesasylzentren in ihren Städten ermöglicht.

Zur Frage 4:

*«Wie viele Asylsuchende leben aktuell in Winterthur?
Erfüllt die Stadt Winterthur damit aktuell das gesetzlich festgelegte Kontingent?»*

Laut der Asylfürsorgeverordnung des Kantons Zürich legt die Sicherheitsdirektion eine Aufnahmequote für die Gemeinden in Prozenten ihrer Bevölkerungszahl fest. Diese Aufnahmequote beträgt aktuell 0.5 Prozent, also fünf Personen aus dem Asylbereich pro tausend Einwohnerinnen und Einwohner. Für die Stadt Winterthur sind dies 565 Personen.

Dieser Aufnahmequote angerechnet werden:

- Asylsuchende mit hängigem Asylverfahren
- Vorläufig Aufgenommene während sieben Jahren ab ihrer Einreise in die Schweiz
- Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung

Ende Juli 2020 zählten in Winterthur zur Aufnahmequote:

- 36 Asylsuchende mit hängigem Asylverfahren
- 481 vorläufig Aufgenommene mit einer Aufenthaltsdauer von weniger als 7 Jahren
- 15 Personen mit Nothilfe

Mit diesen total 532 Personen erfüllt die Stadt Winterthur 95 Prozent des gesetzlich festgelegten Kontingents von 565 Personen. Wirtschaftliche Unterstützung im Rahmen der Asylfürsorgeverordnung erhalten durch die Sozialberatung Winterthur 469 dieser Personen.

Zur Frage 5:

«Vorausgesetzt es wäre gesetzlich möglich mehr Asylsuchende in Winterthur aufzunehmen, wie schätzt der Stadtrat die infrastrukturellen Möglichkeiten in Winterthur dafür ein und was bräuchte der Stadtrat von der Bevölkerung, dem Parlament sowie von Bund und Kanton um mehr Asylsuchende aufzunehmen?»

Der Stadtrat würde es für sinnvoll erachten, wenn eine zusätzliche Aufnahme nicht generell Asylsuchenden zugutekäme, sondern Personen, die einen ausgewiesenen Schutzbedarf haben; also über eine Flüchtlingsanerkennung oder vorläufigen Aufnahme verfügen respektive eine sehr hohe Chance haben, ein entsprechendes Bleiberecht zu erhalten. Es würde sich also um Personen handeln, die längerfristig in der Schweiz bleiben dürfen und somit eine hohe Motivation für die Integration haben.

Die Kapazitäten der Stadt Winterthur für den Asylbereich (insbesondere Unterkunft und Sozialberatung) sind auf den aktuellen Bedarf ausgerichtet. Für Aufnahmen im Rahmen des Kontingents besteht entsprechend Spielraum, für darüber hinausgehende Aufnahmen müssten zusätzliche Kapazitäten geschaffen werden. Zu berücksichtigen ist, dass die Belegung der Zimmer und Wohnungen jeweils von der Grösse der zugewiesenen Familien und des Geschlechts, der Herkunft und des Alters sowie vom Gesundheitszustand der Personen abhängig ist.

Bei der Zuweisung der Flüchtlinge Ende 2015 hat sich gezeigt, dass es der Stadt Winterthur innert kurzer Zeit möglich ist, zusätzliche temporäre Unterkünfte für Menschen aus dem Asylbereich zu schaffen und – dank dem Engagement vieler Freiwilligen – auch die Vermittlung in den regulären Wohnungsmarkt möglich ist. Damals wurden provisorische Unterkünfte in einer Zivilschutzanlage, einer Kirche und einer Industriehalle eröffnet. Zahlreiche kirchliche und private Organisationen engagierten sich (und engagieren sich bis heute) und trugen viel zur sozialen, sprachlichen und auch beruflichen Integration bei. Ein vergleichbares Vorgehen ist auch heute möglich.

Die Aufnahme von zusätzlichen Menschen aus dem Flüchtlingsbereich erfordert demnach:

- Den Willen von Bund und Kantonen, zusätzliche Flüchtlinge aufzunehmen und den Verteilschlüssel im Austausch mit den Städten allenfalls anzupassen.
- Die Bereitstellung und anteilmässige Finanzierung von zusätzlichen Unterkünften sowie die Organisation von Unterstützungs- und Integrationsmassnahmen.
- Das Engagement der Zivilbevölkerung, sich weiterhin für die Begleitung von geflüchteten Menschen einzusetzen
- Die Zusammenarbeit mit privaten Wohnungsbesitzenden, um die Integration in den normalen Wohnungsmarkt zu fördern.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Soziales übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon