

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Beantwortung der Interpellation betreffend Sicherheit von christlichen Flüchtlingen, eingereicht von Gemeinderat M. Baumberger, CVP/EDU

Am 29. Februar 2016 reichte Gemeinderat Matthias Baumberger namens der CVP-EDU-Fraktion mit 21 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

«Die aktuelle Flüchtlings- und Migrationskrise, ausgelöst durch Krieg und Verfolgung einerseits und wirtschaftliche Perspektivenlosigkeit andererseits, fordert auch unsere Stadt heraus diese Mitmenschen sicher und würdig unterzubringen. Gerade die Flüchtlinge aus Kriegsgebieten wurden dort oftmals Opfer von Gewalt und Verfolgung. Dies trifft ganz besonders auch auf religiöse Minderheiten wie Christen, Jessiden, Alewiten etc. zu. Aber auch Frauen und Kinder sind oftmals der Gewalt schutzlos ausgeliefert.

Diese Menschen suchen bei uns Schutz vor Gewalt und Verfolgung. Nun hört man namentlich auch aus Deutschland, das vor allem christliche Flüchtlinge in Heimen oft drangsaliert, bedroht und zum Teil sogar Opfer von Gewalt werden. Auch Frauen und Kinder werden offenbar Opfer insbesondere auch von sexueller Gewalt. Das kann in einer christlich und humanistisch geprägten Gesellschaft nicht toleriert werden.

Wir fragen den Stadtrat deshalb an:

- 1. Sind dem Stadtrat Fälle solcher Gewalt in Unterkünften der Stadt bekannt?*
- 2. Was tut der Stadtrat, um Flüchtlinge vor Übergriffen zu schützen?*
- 3. Wo und wie können diese Menschen, die unser System nicht kennen, sich melden um Schutz vor Übergriffen zu erhalten?*
- 4. Wie stellt man sicher, dass allfällige Täter/innen zur Rechenschaft gezogen werden?»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Die Asylsuchenden und Flüchtlinge, die in Winterthur leben, stammen aus verschiedenen Regionen der Welt. Zu den wichtigsten Herkunftsländern von Asylsuchenden gehören Eritrea, Gambia, Somalia, Syrien und Afghanistan.¹ Diese Länder kennen wie die meisten Länder religiöse, ethnische, sexuelle und andere Minderheiten, die theoretisch innerhalb von Asylunterkünften durch Mitbewohnende bedroht oder diskriminiert sein können. Im Kanton Zürich ist das Asylverfahren in zwei Phasen unterteilt. In der ersten Phase ist der Kanton für die Asylsuchenden zuständig, welche in Durchgangszentren – wie dem Durchgangszentrum Klosterstrasse und bis vor kurzem der Zivilschutzanlage Mattenbach – untergebracht sind.

¹ Vgl. Asylstatistik April 2016 Medienmitteilung, SEM, 12.05.2016.
<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2016/2016-05-12.html#> 6. Juni 2016.

Die Stadt Winterthur ist im Rahmen der so genannten zweiten Phase für die Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen zuständig. Dabei gilt es, den Schutz generell für alle Asylsuchenden und für vulnerable Gruppen (Frauen, Kinder, unbegleitete Minderjährige, etc.) im Besonderen sicherzustellen. Die Massnahmen der Stadt Winterthur zum Schutz und für die Sicherheit der Flüchtlinge setzen auf verschiedenen Ebenen im öffentlichen wie privaten Raum an und zeichnen sich durch eine vernetzte und effiziente Zusammenarbeit der jeweils zuständigen städtischen Stellen aus.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Sind dem Stadtrat Fälle solcher Gewalt in Unterkünften der Stadt bekannt?»

Der Stadtpolizei sind zwei Fälle bekannt, die sich im weiteren Sinne einem ethnischen oder religiösen Kontext zuordnen lassen.

Im ersten Fall kam es zwischen zwei syrischen Familien in einer Asylunterkunft der Stadt Winterthur zu einem Konflikt. Die arabische wollte nicht mehr mit der kurdischen Familie unter einem Dach wohnen und drohte deshalb mit Auszug. Die für die Betreuung zuständige Abteilung Asyl der Sozialen Dienste Winterthur konnte den Konflikt niederschwellig lösen. In Absprache mit der Abteilung Asyl hatte die Stadtpolizei für den Fall einer Eskalation ihre Alarmbereitschaft erhöht.

Im zweiten Fall versuchte eine muslimische Frau sich Zutritt zum Kirchenraum im Rosenberg zu verschaffen. Sie erklärte den Bewohnerinnen und Bewohnern in türkischer Sprache, dass es für Muslime gefährlich sei, in einer Kirche zu wohnen, da die Kinder so zu Christen werden würden. Die Stadtpolizei kontrollierte die Frau und wies sie an, solche Aktionen künftig zu unterlassen. Seither ging keine entsprechende Meldung mehr bei der Stadtpolizei ein.

Zur Frage 2:

«Was tut der Stadtrat, um Flüchtlinge vor Übergriffen zu schützen?»

Den Flüchtlingen Schutz und Sicherheit zu gewähren, ist dem Stadtrat wichtig. Schutz und Sicherheit beinhalten verschiedene Dimensionen. Entsprechende Massnahmen zielen auf den öffentlichen wie privaten Raum. Die Zuständigkeiten dafür liegen bei verschiedenen Stellen, welche eng vernetzt und effizient zusammenarbeiten und so gemeinsam den Schutz und die Sicherheit für Flüchtlinge gewährleisten.

Sicherheit und Schutz in öffentlichen Räumen

Für Schutz und Sicherheit im öffentlichen Raum ist die Polizei zuständig. Neben den ordentlichen Funkstreifen patrouillieren die Bike-Police in der Innenstadt und die Quartierpolizei in den Aussenquartieren. Weiter sind zivile Polizistinnen und Polizisten im Dienst der Stadt- und Kantonspolizei (Ermittler, Fahnder, etc.) im Einsatz. Die Stadtpolizei setzt ihre Ressourcen schwerpunktmässig ein und plant ihre Einsätze anhand eines regelmässig aktualisierten Lagebildes gestützt auf spezifische Kennzahlen. Gemäss den Erkenntnissen des Sicherheitscontrollings und der Führungsunterstützung der Stadtpolizei bedürfen die Flüchtlinge in der Stadt Winterthur zum heutigen Zeitpunkt keiner besonderer Schutzmassnahmen; solche würden freilich rasch ergriffen, falls es notwendig würde.

Der Kontakt zu ausländischen Bevölkerungsgruppen wird seitens der Kantonspolizei auch durch die Fachstelle Brückenbauer gepflegt. Die Stadtpolizei Winterthur ist im Begriffe, ein

ähnliches Projekt zu lancieren, um die Schwelle zwischen Migrantinnen und Migranten auf der einen und der Polizei auf der anderen Seite möglichst tief zu halten. Ein Effekt, den man sich davon verspricht, ist der, dass Opfer von Straftaten, die mit den hiesigen Verhältnissen nicht vertraut sind, sich rascher getrauen, an die Polizei zu gelangen. Die Stadtpolizei setzt im Übrigen schon heute viele Ressourcen für den Bereich Häusliche Gewalt, Gewaltschutz und Bedrohungsmanagement ein.

Größere Störungen des öffentlichen Friedens aufgrund religiöser oder ethnischer Differenzen könnten überdies auch die Tatbestände von Art. 261 StGB (Störung der Glaubens- und Kulturfreiheit) oder Art. 261^{bis} (Rassendiskriminierung) erfüllen. Auch solche Vorkommnisse würden umgehend sicherheitspolizeilich unterbunden (Auflösung entsprechender Ansammlungen) und kriminalpolizeilich verfolgt (Anzeigen an die Untersuchungsbehörde). Aber auch hierfür gibt es bis heute keine Anzeichen.

Sicherheit und Schutz in privaten Räumen

In der Stadt Winterthur sind Flüchtlinge sowohl in Kollektivunterkünften als auch in Wohnungen untergebracht. Dort, wo aufgrund der aktuellen Lage eine hohe Zahl von Flüchtlingen in einem Gebäude zusammengefasst werden muss, wird darauf geachtet, eine minimale Privatsphäre zu ermöglichen. So wurden in der Kirche Rosenberg und im Busdepot Deutweg Holzhäuschen konzipiert. Bei diesem sind Türen und Fenster von innen her abschliessbar. Bei Personen ohne familiäre Verbindung erfolgt die Unterbringung geschlechtergetrennt. Die sanitären Anlagen sind ebenfalls geschlechtergetrennt. Da sich diese ausserhalb der Holzhäuschen befinden, sind die Kirche Rosenberg und die Hallen des Busdepots nachts mit einer Grundbeleuchtung ausgestattet.

Für die Betreuung der Flüchtlinge in diesen beiden Kollektivunterkünften sind Mitarbeitende der Abteilung Asyl der Sozialen Dienste der Stadt Winterthur 24 Stunden vor Ort, wobei bewusst auch Frauen (auch nachts) als Betreuerinnen eingesetzt werden. Damit wird gewährleistet, dass weibliche und männliche Flüchtlinge gleichgeschlechtliche Ansprechpersonen haben. Gleichzeitig leben diese Mitarbeitenden das in der Schweiz übliche Miteinander vor. Die Betreuerinnen und Betreuer sind unter anderem erste Ansprechpersonen in Konfliktfällen. Typische Konfliktherde ergeben sich aufgrund der engen Raumverhältnissen beziehungsweise dichten Belegung und kreisen etwa um die Nutzung der Kochfelder (4 Kochfelder für 20 – 30 Personen), um unterschiedliche Hygienevorstellungen bei den sanitären Anlagen, die von mehreren Familien und Einzelpersonen genutzt werden, oder um die Einhaltung des Waschplanes in der Waschküche. Die meisten Konfliktfälle kann das Betreuungsteam lösen. Bei Bedarf zieht das Betreuungspersonal die Polizei bei.

Für diese Situation hat die Stadtpolizei für die Standorte ein Einsatzdispositiv erarbeitet. Dies erleichtert ihr das Zurechtfinden in der Liegenschaft. Aus taktischen Gründen gibt die Stadtpolizei keine Auskünfte über die Details.

Sicherheit und Schutz für Einzelpersonen in einem konkreten Fall

In der Einzelsituation ist es wichtig, dass Flüchtlinge Ansprechpersonen haben beziehungsweise Ansprechpersonen vermittelt erhalten, bei denen sie Übergriffe – sei es sich anbahnende, aktuelle oder frühere Übergriffe – thematisieren können. Dies kann im Rahmen der persönlichen Beratungen der Abteilung Asyl und der Sozialberatung erfolgen. Diese Stellen ermöglichen weiter den Zugang zu medizinischer Versorgung und weiteren spezialisierten Stellen. In Zusammenarbeit mit der Fachstelle für Integrationsförderung werden interkulturelle Dolmetscherinnen und -dolmetscher eingesetzt beziehungsweise vermittelt, um so sprachliche und kulturelle Missverständnisse zu mindern. Im Umgang mit traumatisierten Menschen erfolgt eine Zusammenarbeit mit der Integrierten Psychiatrie Winterthur und weiteren Fachstellen.

Gerade bei Kollektivunterkünften ist der Schutzfaktor durch die soziale Kontrolle nicht zu unterschätzen. Konflikte und potentiell gefährliche Situationen werden sehr schnell erkannt und die notwendigen Massnahmen können eingeleitet werden.

Bei allfälligen massiven Übergriffen kommt die Polizei zum Einsatz. Übergriffe auf Flüchtlinge sind der Stadtpolizei bis anhin nicht bekannt.

Bei einem entsprechenden Vorfall würde die Polizei die bewährten Massnahmen einsetzen. Konkret sind dies: Befragung von Opfern, Auskunftspersonen und beschuldigte Personen, nötigenfalls Festnahme der beschuldigten Personen und Zuführung derselben sowie Rapporterstattung an die zuständigen Untersuchungsbehörden (Staatsanwaltschaft bei Vergehen und Verbrechen wie zum Beispiel sexuelle Nötigung oder Vergewaltigung, Stadtrichteramt bei Übertretungen wie zum Beispiel sexuelle Belästigung oder Tätlichkeiten). Diese Massnahmen erfolgen je nach Delikt entweder durch die Kantonspolizei Zürich oder durch die Stadtpolizei Winterthur.

Überdies kennen die Stadtpolizei Winterthur und die Kantonspolizei Zürich präventive Massnahmen zum Gewaltschutz (Beratung, Gefährderansprachen, Verfügen von Gewaltschutzmassnahmen wie Wegweisungen, Rayon- und Kontaktverbote, nötigenfalls Nachbetreuung der beteiligten Personen, etc.). Diese Massnahmen richten sich nicht spezifisch an Flüchtlinge. Bislang hat sich keine entsprechende Notwendigkeit ergeben.

Information, Aufklärung und Sensibilisierung

Im Rahmen von Integrationsfördermassnahmen werden Flüchtlinge über hiesige Werte und Verhaltensnormen informiert. So beinhalten zum Beispiel die «Basiskurse Deutsch und Integration» für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge, welche die Sprachschule ECAP in Winterthur durchführt, die gezielte Vermittlung von Rechten, Pflichten und Verhaltensnormen in der Schweiz. Dabei wird insbesondere auch deutlich auf die Konsequenzen von nicht tolerierbarem Verhalten hingewiesen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Mitarbeitenden der involvierten Organisationseinheiten (Polizei, Soziale Dienste, Fachstelle Integrationsförderung) in der Arbeit mit den einzelnen Flüchtlingen über die notwendigen interkulturellen Kompetenzen verfügen. Die Fähigkeiten der Mitarbeitenden in der Einzelfallarbeit werden gestützt und verstärkt durch eine sehr gut funktionierende Zusammenarbeit der beteiligten Departemente. Auf Verwaltungsebene ist die Zusammenarbeit in der interdepartementalen Koordinationsgruppe Asyl IKA unter der Leitung der Sozialen Dienste institutionalisiert. Dank dem regelmässigen Austausch können Probleme insbesondere auf struktureller Ebene rasch erkannt und gelöst werden. Dies hat präventive Wirkung und ermöglicht ein schnelles, wirkungsvolles Eingreifen im Einzelfall.

Zur Frage 3:

«Wo und wie können diese Menschen, die unser System nicht kennen, sich melden um Schutz vor Übergriffen zu erhalten?»

Die Flüchtlinge, welche in Winterthur untergebracht sind, verfügen bereits über erste Kenntnisse des Schweizerischen Systems. In den Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes sowie in den kantonalen Durchgangszentren werden die Flüchtlinge auf das Leben in der Schweiz vorbereitet (Sprach- und Bildungskurse, Informationsveranstaltungen, etc.). In dieser Zeit sammeln die Flüchtlinge also bereits erste praktische Erfahrungen mit dem schweizerischen System.

In Winterthur angekommen können sich Flüchtlinge jederzeit direkt an die Betreuungspersonen wenden, welche in Kollektivunterkünften 24 Stunden vor Ort sind. Diese kennen auch weitere, spezialisierte Angebote und können die Flüchtlinge dorthin vermitteln. Auch die Stadtpolizei ist sowohl persönlich am Schalter als auch telefonisch einfach erreichbar. Generell ist zu erwähnen, dass viele freiwillig engagierte Personen in Winterthur Flüchtlinge beim Kennenlernen des hiesigen Systems unterstützen.

Die Fachstelle Integrationsförderung führt zudem eine Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten. In dieser unterstützen muttersprachliche Beratungspersonen Ratsuchende in verschiedenen Sprachen, unter anderem in Arabisch, Farsi und Tigrinya (Eritrea). Obwohl sich die Beratungsstelle nicht primär auf Asylsuchende und Flüchtlinge konzentriert, ist sie auch für diese Klientel offen. Die Beraterinnen und Berater sind in der jeweiligen Diaspora bekannt und wirken als Schlüsselpersonen. Je nach Ressourcen und Kompetenzen können die Beratenden selber Unterstützung anbieten oder triagieren, zum Beispiel an die Beratungsstelle «Frauen-Nottelefon, Opferhilfe für Frauen - gegen Gewalt». Die Beratungsstelle ist Mitglied der städtischen Arbeitsgruppe «Häusliche Gewalt».

Zur Frage 4:

«Wie stellt man sicher, dass allfällige Täter/innen zur Rechenschaft gezogen werden?»

Sobald die Polizei Kenntnis von einem Vorfall hat, ergreift sie die gebotenen Massnahmen. Dazu können Gewaltschutzverfügungen nach Gewaltschutzgesetz gehören wie die Rappor-
terstattung an die zuständige Untersuchungsbehörde. Inwiefern eine Täterin oder ein Täter
hernach tatsächlich für den Übergriff bestraft wird, ist Sache der Strafjustiz, also der Unter-
suchungsbehörden (Stadttrichteramt, Staatsanwaltschaft) und Gerichte (Bezirksgericht, im
Rechtsmittelverfahren Obergericht und Bundesgericht).

Bei ausländischen Straftäterinnen und Straftätern kann sich eine Straffälligkeit zudem auf
den aufenthaltsrechtlichen Status auswirken. Dies hängt vor allem vom jeweiligen Aufent-
haltstitel und der Schwere der Straftat ab. Das Ausländergesetz und das Asylgesetz enthal-
ten verschiedene Bestimmungen, welche die Sicherheit und Ordnung in der Schweiz als
Kriterium definieren, um die Rechtmässigkeit des Aufenthalts beziehungsweise Verbleibs
einer bestimmten Person in der Schweiz zu beurteilen.

*Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Soziales über-
tragen.*

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon