

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Beantwortung der dringlich erklärten Interpellation betreffend Humanitäre Hilfe für Flüchtlinge: Winterthur soll mehr Flüchtlinge aufnehmen, eingereicht von Gemeinderat S. Stierli (SP), Gemeinderätin B. Helbling (SP) und Gemeinderat F. Künzler (SP)

---

Am 21. September 2015 reichten Gemeinderat Silvio Stierli, Gemeinderätin Bea Helbling und Gemeinderat Fredy Künzler (alle SP) folgende Interpellation ein, welche vom Stadtparlament gleichentags dringlich erklärt und an den Stadtrat überwiesen wurde:

*«Das Bild des toten Aylan an der Küste von Bodrum, die 71 toten Flüchtlinge in einem LKW in Österreich und die Bilder aus den Flüchtlingslagern in Ungarn etc. machen äusserst betroffen. In vielen europäischen Staaten zeigt die Bevölkerung grosse Solidarität und Hilfsbereitschaft mit den Flüchtlingen aus Syrien. Viele Leute wollen aktiv helfen und etwas gegen die grosse Not der geflohenen Frauen und Kinder tun.*

*Die SP-Fraktion hat den Stadtrat in der schriftlichen Anfrage vom 12. Mai 2015 (GGR-Nr. 2015/032) angefragt, noch mehr Flüchtlinge aufzunehmen. Der Stadtrat hat dies unter Hinweis auf die vom Kanton berechneten „Quoten“ abgelehnt; zudem würde die Erhöhung des Kontingents für die Stadt Winterthur eine grosse Herausforderung darstellen.*

*Demgegenüber hat sich die Stadt Zürich ausdrücklich bereit erklärt, zusätzliche Flüchtlinge aufzunehmen. Und sogar der Regierungsrat hat am 24. Juni 2015 ein dringliches Postulat entgegengenommen, mit welchem er aufgefordert wurde, sich u.a. beim Bund einzusetzen, damit gezielt mehr Flüchtlingen mit geeigneten Sofortmassnahmen geholfen werden kann (KR-Nr. 152/2015).*

*Letzte Woche hat das Staatssekretariat für Migration den Kantonen mitgeteilt, die Schweiz sei darauf angewiesen, Vorkehrungen für einen raschen und starken Anstieg der Asylgesuchszahlen zu treffen und die Kantone würden darum ersucht, sich auf entsprechende Sofortmassnahmen vorzubereiten, falls in den nächsten Wochen die Asylgesuchszahlen noch stärker ansteigen würden.*

*Der Stadtrat Winterthur ist nun gefordert, seine bisherige Haltung zu überdenken. Es ist sehr begrüssenswert, dass er Geld an die Glückskette überwiesen und die Möglichkeiten zu helfen in einem Informationsschreiben publiziert hat. Zusätzlich sind nun aber angesichts der Not der Flüchtlinge auch in Winterthur zusätzliche konkrete Massnahmen zu treffen, um rasch mehr Flüchtlingen Unterkunftsplätze bieten zu können.*

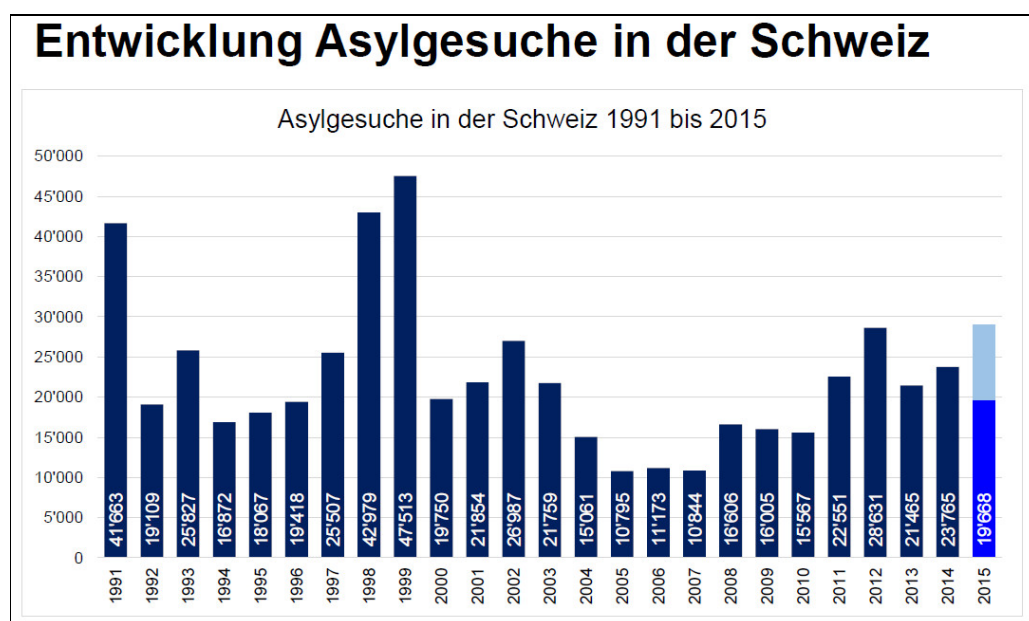
*Es stellen sich folgende Fragen an den Stadtrat:*

- 1. Wie sieht die aktuelle Situation in Winterthur betreffend Aufnahme von Flüchtlingen aus?*
- 2. Ist der Stadtrat nun doch noch bereit, den zuständigen Behörden mitzuteilen, dass Winterthur willens und bereit ist, weitere Flüchtlinge über das „Kontingent“ hinaus aufzunehmen?*
- 3. Welche Vorkehrungen trifft der Stadtrat, um sich auf einen möglichen stärkeren Anstieg der Asylgesuchszahlen und damit auf eine Erhöhung der Zuweisungen von Asylsuchenden durch den Bund an den Kanton bzw. an Winterthur vorzubereiten?*
- 4. Für wie viele Flüchtlinge kann der Stadtrat kurzfristig (innert wenigen Wochen) Unterkunftsstellen schaffen (zum Beispiel in der Mehrzweckhalle Teuchelweiher mit über 288 Betten)?*
- 5. Die geplante temporäre Wohnsiedlung für Asylsuchende im Grüzefeld ist durch einen Rekurs blockiert. Bis wann rechnet der Stadtrat mit einer Erledigung der Rechtsmittel und wie lange wird die Erstellung der Unterkünfte dauern?»*

**Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:**

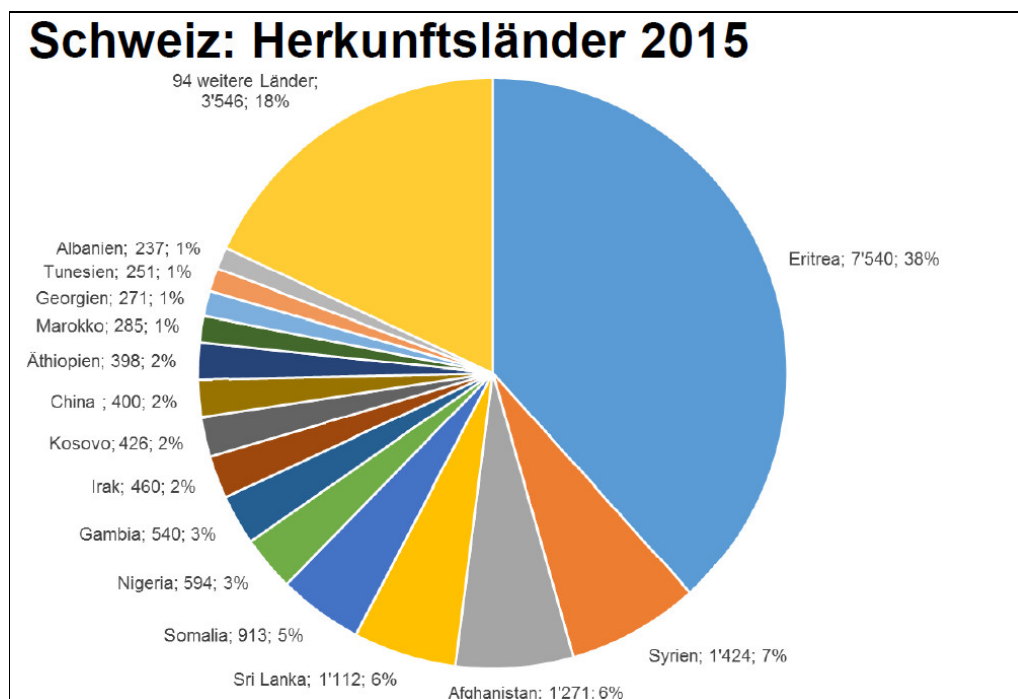
Die aktuelle Lage im Flüchtlingswesen der südeuropäischen Länder sowie in Österreich, Frankreich, Ungarn und Deutschland ist teilweise dramatisch und erfordert sowohl von der öffentlichen Hand als auch von der Gesellschaft die Bereitschaft und die Mittel, um den Ankommenden die notwendige Hilfe zukommen zu lassen. Aufgrund der aktuellen Migrationsbewegungen bzw. Migrationswege ist in der Schweiz derzeit nicht mit einer ähnlichen Situation zu rechnen, wobei sich die Lage jederzeit verändern kann.

Die Zahl der für 2015 in der Schweiz erwarteten Asylgesuche bewegt sich mit ca. 29'000 Personen im Bereich der Jahre 2012, 2002, 1997 und 1993. Sie ist um ca. 5'000 Personen höher als im vergangenen Jahr:



Stand: September 2015 / Quelle: SEM

Häufig suchen Flüchtlinge – solange ihnen diese Möglichkeit bleibt – den Aufenthalt vorzugsweise in Ländern, in welchen sich bereits Netzwerke aus ihrem Heimatland und womöglich sogar Familienmitglieder befinden. Dies mag mit ein Grund sein, warum die aktuellen Fluchtwege aus dem syrischen Bürgerkrieg nur zu einem kleinen Teil in die Schweiz führen. Der grösste Teil der Asylsuchenden in der Schweiz stammt 2015 aus Eritrea (38%), Gesuche von Syrerinnen und Syrern machen nur 7% aus:



Stand: September 2015 / Quelle: SEM

Die Schweiz und der Kanton Zürich verfügen über gute Asylstrukturen mit klaren Aufgaben und Kompetenzen der föderalen Stufen, die auch einem starken Anstieg der Flüchtlingszahlen standhalten können. Diese Strukturen werden laufend weiterentwickelt, zuletzt mit der kürzlich verabschiedeten Asylgesetzrevision, mit welcher die Verfahrensdauer wesentlich verkürzt werden soll und gegen die das Referendum ergriffen wurde.

Der Bund ist für den Empfang der Asylsuchenden in den Bundesempfangsstellen, für das eigentliche Asylverfahren und den Asylentscheid sowie für die Vollzugsunterstützung (Papierbeschaffung und Identitätsklärung) zuständig. Die Betreuung, die Unterbringung und der Vollzug der Wegweisung obliegen den Kantonen. Im Kanton Zürich wird zwischen der ersten und der zweiten Unterbringungsphase unterschieden: In der ersten Phase werden die Asylsuchenden in kantonalen Zentren untergebracht und vom Kanton betreut, in der zweiten Phase sind die Gemeinden dafür zuständig.

Ein erhöhter Druck auf die Gemeinden kann entstehen, wenn die kantonalen Behörden beschliessen, die Zuweisungsquoten für die Gemeinden zu erhöhen. Erfahrungsgemäss erwartet der Kanton von den Städten in einem solchen Moment schneller als von den Gemeinden die Erfüllung der Quote. Weil bei einem plötzlichen Anstieg der Gesuche aber zuerst die Strukturen des Bundes und des Kantons greifen, ist eher mit einem kontinuierlichen als mit einem sprunghaften Anstieg des Drucks auf die Gemeinden und Städte zu rechnen.

Aufgrund der hohen Anerkennungsquote (Anerkennung als Flüchtling oder vorläufige Aufnahme) ist jedoch damit zu rechnen, dass sich der Bestand an Personen des Asyl- und Flüchtlingswesens in den nächsten Jahren erhöhen wird. Dies stellt Gesellschaft und öffentliche Hand mittel- und langfristig vor grosse Herausforderungen – auch die Stadt Winterthur wird hier gefordert sein.

## Zu den einzelnen Fragen:

### Zur Frage 1:

«Wie sieht die aktuelle Situation in Winterthur betreffend Aufnahme von Flüchtlingen aus?»

Im Kanton Zürich haben die Städte und Gemeinden im Rahmen der zweiten Phase ein Kontingent von Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen unterzubringen und zu betreuen, das 0,5% der Bevölkerung entspricht. Dem Kontingent angerechnet werden:

- Asylsuchende mit Ausländerausweis N, die auf Asylfürsorge angewiesen sind;
- Vorläufig aufgenommene Personen mit Ausweis F, die auf Sozialhilfe angewiesen sind;
- Personen ohne rechtlichen Aufenthaltsstatus (in der Regel Personen mit negativem Asylentscheid) mit Nothilfe;
- Asylsuchende, welche vom Kanton in der ersten Phase in Unterkünften/Zentren auf Gemeindegebiet untergebracht sind.

Personen, deren Flüchtlingsstatus anerkannt wurde oder die nicht mehr auf Asylfürsorge bzw. Sozialhilfe angewiesen sind, werden nicht auf das Kontingent angerechnet. Sie wohnen jedoch aufgrund ihrer schlechten Aussichten auf dem Wohnungsmarkt häufig noch in den für Kontingentspersonen vorgesehenen Strukturen. Dadurch benötigt die Stadt Winterthur (wie die meisten anderen Gemeinden) mehr Wohnplätze als im Kontingent vorgesehen.

Die Stadt Winterthur erfüllt ihr Kontingent von derzeit rund 530 Personen gut, die Erfüllungsquote schwankt wegen der laufenden Fluktuation in einer Bandbreite von 95-105%. Per 30. September 2015 wurden in Winterthur beherbergt und betreut:

Gruppenunterkunft	77
Individualunterkunft	368
Besondere Unterbringung / Andere	7
	<hr/>
Zwischentotal	452
Durchgangszentrum Kloster (Kanton)	85
	<hr/>
Total Winterthur	537
Kontingent	532.7
Kontingentserfüllung	100.8%

33 Personen, die dem Kontingent nicht angerechnet werden, sind zusätzlich in den Asylstrukturen der Sozialen Dienste untergebracht. Diese Zahl konnte in letzter Zeit dank besonderer Anstrengungen stark reduziert werden, weshalb auch die Belegung der Gruppenunterkünfte aktuell relativ tief ist. Ausserdem wohnen mehrere Personen und Familien, die nicht dem Kontingent angerechnet werden, in Übergangswohnraum der Wohnhilfe (anerkannte Flüchtlinge, sozialhilfeunabhängige vorläufig Aufgenommene).

Zusätzlich zu den obenstehenden 452 Personen leben in Winterthur (Stand 30.9.2015, EWK) 174 Personen mit Status N (Asylsuchende) oder F (vorläufig Aufgenommene), die nicht auf Asylfürsorge bzw. Sozialhilfe angewiesen sind. Darin nicht eingeschlossen sind anerkannte Flüchtlinge mit Status B/C, welche statistisch nicht gesondert ausgewiesen werden.

Die grosse Herausforderung liegt jedoch nicht nur bei der Unterbringung der Asylsuchenden und Flüchtlinge, sondern auch bei der langfristigen sozialen und arbeitsmarktlichen Integration dieser Menschen. Psychische und soziale Belastungen der Familien und Einzelpersonen,

zumeist eine Folge der Fluchtgründe wie auch der Migrationssituation, erschweren die Integration. Die gesellschaftliche Randstellung und beengte Wohnverhältnisse verstärken diese Schwierigkeiten. Die Ablösequote aus der Sozialhilfe ist bei diesem Personenkreis tiefer als im Durchschnitt. Die Arbeitsverhältnisse sind oft prekär. Der Arbeitsmarkt verfügt über immer weniger Stellen für beruflich schlecht ausgebildete Personen. Hinzu kommen sprachliche Schwierigkeiten der Migrantinnen und Migranten – gerade bei schulungsgewohnten Personen sind diese schwer zu überwinden. Umso wichtiger sind deshalb auch auf Migranten und Migrantinnen spezialisierte Angebote für die Arbeitsintegration.

### Zur Frage 2:

*«Ist der Stadtrat nun doch noch bereit, den zuständigen Behörden mitzuteilen, dass Winterthur willens und bereit ist, weitere Flüchtlinge über das „Kontingent“ hinaus aufzunehmen?»*

Das Departement Soziales und die Sozialen Dienste pflegen einen engen und offenen Kontakt mit den zuständigen kantonalen Behörden. Winterthur bietet mit Blick auf die gesamte Situation im Kanton Hand zu gemeinsamen Lösungen und wird seinen Teil nach allen seinen Möglichkeiten beitragen. Eine Erhöhung des Kontingents würde für die Stadt Winterthur aber nach wie vor eine grosse Herausforderung bedeuten (vgl. dazu GGR-Nr. 2015/032). Die Stadt verfügt namentlich nicht über den notwendigen Wohnraum, um rasch mehr Personen adäquat unterzubringen.

Wie bei Frage 1 ausgeführt, sind die Bemühungen vor allem auch auf die Integration derjenigen Menschen zu konzentrieren, die Winterthur in- und ausserhalb des Kontingents aufnimmt.

### Zur Frage 3:

*«Welche Vorkehrungen trifft der Stadtrat, um sich auf einen möglichen stärkeren Anstieg der Asylgesuchszahlen und damit auf eine Erhöhung der Zuweisungen von Asylsuchenden durch den Bund an den Kanton bzw. an Winterthur vorzubereiten?»*

Neben der bestehenden Unterkunft Hegifeld und der geplanten Unterkunft Grüzefeld mieten die Sozialen Dienste Wohnraum an bzw. unterstützen Einzelpersonen und Familien in den Kollektivunterkünften dabei, eine eigene Wohnung zu finden. Dies ist und bleibt eine grosse Herausforderung.

Die Entwicklung des Wohnraums für Personen des Asyl- und Flüchtlingswesens ist derzeit durch das laufende Verfahren gegen die Baubewilligung für die temporäre Wohnsiedlung Grüzefeld blockiert. Mit diesem Bauvorhaben sollte der Bedarf – unter der Voraussetzung einer gleichbleibenden Quote – künftig gedeckt werden können. Die Liegenschaft Grüzefeld soll auch die Kapazitäten während der Sanierung des Wohnheims Hegifeld sichern.

Dank den erfolgreichen Bemühungen der vergangenen Monate, für Personen, welche nicht mehr dem Kontingent angerechnet werden, eigenen Wohnraum zu finden, können in den vorhandenen Strukturen auch kurzfristig weitere Plätze verfügbar gemacht werden. Sollte der Bedarf in stärkerem Umfang steigen, müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, um möglichst viele Personen in eigenen Wohnungen unterbringen zu können und um zusätzlichen kollektiven Wohnraum zu beschaffen.

Zur Frage 4:

*«Für wie viele Flüchtlinge kann der Stadtrat kurzfristig (innert wenigen Wochen) Unterkunstmöglichkeiten schaffen (zum Beispiel in der Mehrzweckhalle Teuchelweiher mit über 288 Betten)?»*

In speziellen Situationen mit plötzlichem Bedarf an einer grösseren Anzahl von Plätzen wird unter Umständen auch auf unterirdische Anlagen des Zivilschutzes zurückgegriffen werden müssen. Dies ist jedoch ein Notfallszenario. Unterirdische Anlagen sind auf Dauer keine adäquate Unterbringungsmöglichkeit.

Die Mehrzweckanlage Teuchelweiher ist für andere Nutzungen vermietet. In Notsituationen werden jedoch alle Optionen geprüft werden müssen.

Zur Frage 5:

*«Die geplante temporäre Wohnsiedlung für Asylsuchende im Grüzefeld ist durch einen Rekurs blockiert. Bis wann rechnet der Stadtrat mit einer Erledigung der Rechtsmittel und wie lange wird die Erstellung der Unterkünfte dauern?»*

Eine Prognose zur Dauer des Rechtsmittelverfahrens ist schwierig. Mit einer Entscheidung des Bundesgerichts ist grob in drei bis sechs Monaten zu rechnen. Wird das Verfahren damit rechtskräftig abgeschlossen, so muss von diesem Zeitpunkt an mit einer Realisierungszeit von sechs Monaten gerechnet werden. Dies würde bedeuten, dass der Bezug der Wohnsiedlung in der zweiten Hälfte 2016 erfolgen könnte.

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

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder