

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 324/2019 betreffend
Wohnsituation von Asylsuchenden und
vorläufig aufgenommenen Personen in
kantonalen Unterkünften und in Gemeinden**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 15. Mai 2024,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 324/2019 betreffend Wohnsituation von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Personen in kantonalen Unterkünften und in Gemeinden wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 30. Mai 2022 folgendes von Kantonsrätin Jasmin Pokerschnig, Zürich, Kantonsrat Mark Wisskirchen, Kloten, und Kantonsrätin Cristina Wyss-Cortellini, Dietlikon, am 21. Oktober 2019 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird gebeten in einem Bericht darzulegen, wie er die Wohnsituation anerkannter Flüchtlinge und vorläufig aufgenommener Personen einschätzt, damit die Wirkungsziele der Integrationsagenda Schweiz erfüllt werden können. Der Regierungsrat gibt Auskunft darüber, wie vor dem bestehenden Hintergrund die Integrationsagenda umgesetzt werden kann. Und ob ein Anpassungsbedarf vorliegt, wie etwa die Einführung von verbindlichen Mindeststandards bezüglich Siedlungsnähe, Erschliessung, Ausgestaltung der Räumlichkeiten (Tageslicht, Privatsphäre, Platzbedarf, Nachtruhe) etc.

Bericht des Regierungsrates:

A. Einleitung

Die Wohnsituation ist eine wichtige Rahmenbedingung für die Integration von geflüchteten Personen. Angesichts der volatilen Situation im Asyl- und Flüchtlingsbereich liegen schweizweit allerdings wenig konkrete Daten zur Wohnsituation von Personen mit Asylhintergrund vor. Auch im Kanton Zürich fehlt ein Überblick, wie Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene, anerkannte Flüchtlinge und Schutzsuchende mit Status S wohnen. Dabei muss insbesondere zwischen der kollektiven (hoheitlichen) Unterbringung und der Situation auf dem freien Wohnungsmarkt unterschieden werden.

B. Einfluss der Wohnsituation auf die Integration

Bund und Kantone haben sich 2018 auf eine gemeinsame Integrationsagenda Schweiz (IAS) geeinigt. Diese sieht eine Intensivierung der Integrationsförderung von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich entlang von Soll-Integrationsprozessen vor. Dazu hat die IAS folgende verbindliche Wirkungsziele definiert:

- Vorläufig aufgenommene Personen und anerkannte Flüchtlinge erreichen einen ihrem Potenzial entsprechenden Sprachstand. Drei Jahre nach Einreise verfügen alle mindestens über sprachliche Basiskenntnisse zur Bewältigung des Alltags (mindestens A1).
- 80% der Kinder aus dem Asylbereich können sich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
- Fünf Jahre nach Einreise befinden sich zwei Drittel aller vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlinge im Alter von 16–25 Jahren in einer postobligatorischen Ausbildung.
- Sieben Jahre nach Einreise sind 50% aller erwachsenen vorläufig aufgenommenen Personen und anerkannten Flüchtlinge nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt integriert.
- Sieben Jahre nach Einreise sind vorläufig aufgenommene Personen und anerkannte Flüchtlinge vertraut mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten und haben soziale Kontakte zur einheimischen Bevölkerung.

Die Erreichung dieser Wirkungsziele wird von Bund und Kantonen mittels eines Monitorings überwacht. Die Integrationsagenda im Kanton Zürich wird seit 2021 vollständig umgesetzt. Ihre Umsetzung wird in einem jährlich publizierten Monitoringbericht analysiert, der Aussagen zur Erreichung der Wirkungsziele macht.

Dass die Wohnsituation von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich ihren Integrationsprozess beeinflusst, ist unbestritten. So hält ein Bericht im Auftrag von Bund und Kantonen im Rahmen der Erarbeitung der IAS Folgendes fest: «Die Unterbringungs- resp. Wohnsituation hat Auswirkungen auf den Integrationsprozess. Das Wohnen in einer Umgebung, die Sicherheit und Stabilität bietet, ist zentral für die Stärkung der Eigenverantwortung sowie die Motivation zur Integration und stellt somit eine wichtige Grundlage für die persönliche Entwicklung dar. Dies gilt insbesondere bei Kindern und Jugendlichen, wo die Art der Unterbringung entscheidende Auswirkungen auf das Lernen und damit auf den Bildungserfolg hat. Bei der Unterbringung und Betreuung ist weiter auf die besondere Situation von Frauen, Familien und vulnerablen Personen zu achten. Denn Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass die Unterbringungssituation eine wichtige Voraussetzung für die Stabilisierung und Verbesserung der physischen und psychischen Gesundheit und damit für eine erfolgreiche Integration insgesamt ist» (Ecoplan, Integrationsagenda Schweiz: Anpassung des Finanzierungssystems, Bern 2020, S. 99). Enge Platzverhältnisse, eine hohe Lärmbelastung und eine segregierte und/oder abgelegene Wohnlage können sich integrationshemmend auswirken. Letztere erschwert insbesondere den Zugang zu Integrationsförderangeboten.

Die Wohnsituation von Geflüchteten wird allerdings weder auf Bundes- noch auf Kantonsebene als Monitoringindikator erhoben. Stabile Daten zu einem unmittelbaren Zusammenhang zwischen der Unterbringung von Geflüchteten und der Erreichung der Wirkungsziele der IAS sind daher nicht verfügbar. Die Daten zur Wohnsituation im Asyl- und Flüchtlingsbereich lassen aber Folgerungen zum Zusammenhang mit der Erreichung der Wirkungsziele zu.

C. Studien und Daten

1. Zur Situation auf dem freien Wohnungsmarkt

Eine Studie im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen (raumdaten & sotomo, 2017) analysiert die Situation von Personen mit Asylhintergrund in der ganzen Schweiz. Sie belegt, dass diese Personen auf dem freien Wohnungsmarkt oft in prekären Wohnverhältnissen leben. Im Vergleich zur Schweizer Bevölkerung verfügen sie über halb so viele Zimmer und die Hälfte der Wohnfläche pro Person. Auch leben sie eher in älteren Mietshäusern mit vielen Bewohnenden. Über 20% wohnen an Lagen mit starker Lärmbelastung. Eine spezifische Benachteiligung aufgrund des Asylhintergrunds zeigt sich insbesondere bei vorläufig Aufgenommenen (Ausweis F). Ein Grund dafür ist der unsichere Aufent-

haltsstatus dieser Gruppe. Vorläufig Aufgenommene verfügen zudem nur dann über Niederlassungsfreiheit, wenn sie ihren Lebensunterhalt aus eigener Kraft bestreiten können.

Wenn sie die Wahl haben, ziehen Personen mit Asylhintergrund tendenziell in Gemeinden, in denen bereits viele Personen aus ähnlichen Herkunftsländern leben, und insbesondere in grössere und kleinere Kernstädte. Trotz einer überdurchschnittlichen räumlichen Segregation bleibt eine gewisse Durchmischung bestehen. Aufgrund des Mangels an günstigem Wohnraum stehen Geflüchtete in Konkurrenz zu anderen sozial schwach gestellten Personen, da nur wenige Vermietende an diesen Personenkreis vermieten. Dabei treffen sie zusätzlich auf spezifische Vorbehalte: Vermietende befürchten etwa eine zu grosse Beanspruchung der Wohnung, mangelnde Wohnkompetenz oder allgemein eine soziale und ethnische Entmischung.

Auch im Kanton Zürich leben Personen unterschiedlicher Herkunft räumlich segregiert. Der Segregationsgrad ist höher bei Menschen mit tiefem Bildungsniveau und Personen mit Fluchthintergrund (statistik.info 2019). 2021 hatten Personen aus Afrika, Asien und dem Westbalkan, darunter insbesondere Geflüchtete, den tiefsten Wohnflächenkonsum in der Stadt Zürich: gegen 30% hatten weniger als 20 Quadratmeter zur Verfügung (Präsentation Wey, Migrationskonferenz 2022). Personen mit tiefem Einkommen und Personen ausländischer Staatsangehörigkeit, insbesondere Menschen aus Afrika und vorläufig Aufgenommene, werden im Kanton Zürich überdurchschnittlich oft durch Ersatzneubauten oder Renovationen von Mehrfamilienhäusern aus ihren Wohnungen verdrängt (ETH SPUR 2023).

Die Situation auf dem Schweizer Wohnungsmarkt ist äusserst angespannt, insbesondere in den Städten (Wüest Partner 2023). Für den Kanton Zürich gilt dies in besonderem Ausmass. Während die Leerstandsquote in der Schweiz durchschnittlich 1.15 beträgt, liegt sie in der Stadt Zürich mit 0.06 bzw. im Kanton bei 0.53 deutlich unter der Grenze der Wohnungsnot, die bei 1 angesetzt ist (Präsentation Dachs, Jahrestagung der Sozialkonferenz Zürich 2023). Auch sind die Mieten gerade im untersten Preissegment in den letzten Jahren überdurchschnittlich stark gestiegen. Seit 2005 sind die Abschlussmieten im Kanton Zürich durchschnittlich um 25% gestiegen, in der Stadt Zürich sogar um 39% (AWA 2023). Es zeichnet sich ab, dass sich die Knappheit auf dem (Miet-)Wohnungsmarkt in den nächsten Jahren eher noch verschärfen wird.

Aufgrund der Wohnungsknappheit, des steigenden Referenzzinnsatzes, der erhöhten Energiepreise, steigender Mieten im Zuge von Energiesanierungen und der zunehmenden allgemeinen Teuerung verschärft sich die Situation rund ums Wohnen für armutsbetroffene und armutsgefährdete Personen. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)

identifiziert zwei Hauptprobleme: Erstens haben diese Personengruppen zunehmend Mühe, bei steigenden Mieten ihre Wohnungen halten zu können. Aufgrund von Zahlungsunfähigkeit kommt es zunehmend zu Wohnungskündigungen. Zweitens wird es für Armutsbetroffene immer schwieriger, überhaupt eine bezahlbare Wohnung zu finden (SKOS 2023). Hier erfüllen der gemeinnützige, subventionierte Wohnungsbau bzw. die gemeindeeigenen Siedlungen im Kanton Zürich eine wichtige Funktion. Sie entlasten die Haushalte finanziell und vermindern zudem den Aufwand für Sozialleistungen (Sozialbericht Kanton Zürich 2022).

Im November 2015 hat die Volkswirtschaftsdirektion in Anwendung von § 11 Abs. 2 des Gesetzes über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung (LS 841) entschieden, für einen befristeten Zeitraum auch vorläufig Aufgenommenen (Status F) den Zugang zu staatlich unterstützten Wohnungen zu ermöglichen. Diese Anordnung ist noch immer gültig. Seit dem 28. März 2022 sind Wohnungen, die im Rahmen der kantonalen Wohnbauförderung unterstützt werden, zudem auch für Personen mit Schutzstatus S geöffnet. Diese Öffnung ist befristet auf die Dauer des Krieges in der Ukraine. Staatlich unterstützte Wohnungen dürfen nur an Personen vermietet werden, welche die persönlichen Voraussetzungen gemäss § 13 der Wohnbauförderungsverordnung (LS 841.1) erfüllen. Bei der Vermietung an Personen mit Status F und S werden Ausnahmen bezüglich des zweijährigen Wohnsitzerfordernisses im Kanton Zürich und des Aufenthaltsstatus gemacht. Da es sich um eine Zweckentfremdung handelt, muss die Eigentümerschaft der Wohnung bei der Fachstelle Wohnbauförderung des Amtes für Wirtschaft eine entsprechende Bewilligung einholen. Zurzeit bestehen neun Mietverhältnisse mit vorläufig Aufgenommenen, sechs mit Personen mit Schutzstatus S.

Vor dem Hintergrund der geschilderten Herausforderungen liegt nahe, dass sich die schwierige Wohnsituation im Asyl- und Flüchtlingsbereich negativ auf die Erreichung der Wirkungsziele der Integrationsagenda auswirken dürfte.

2. Zur Situation in Kollektivunterkünften

Im Bereich der kollektiven Unterbringung von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich haben die Kantone grossen Spielraum. Schweizweit fehlt ein Überblick über die Wohnsituation von geflüchteten Personen in Kollektivunterkünften der Kantone und Gemeinden. Einzig im Bereich der gendersensiblen Unterbringung liegen aufgrund des Postulats 16.3407 von Nationalrätin Yvonne Feri zur Wohnsituation von Flüchtlingsfrauen umfassendere Daten vor. So stellt eine Studie des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) in kantonalen Kollektivunterkünften teilweise erhebliche Mängel fest. Diese betreffen insbesondere fehlende geschlechtergetrennte Etagen und Sanitärber-

che bzw. fehlende sichere Zugänge zu diesen Anlagen. Die Studie hält daher eine Reihe von Handlungsempfehlungen zuhanden der Kantone fest (SKMR 2019).

Nur in wenigen Kantonen sind Eckwerte für die Unterbringung von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich öffentlich greifbar. Der Kanton Zug hat auf Gesetzesebene Minimalstandards für die Ausgestaltung der Räumlichkeiten in Asylunterkünften erlassen (BGS 86I.421). Der Kanton Graubünden verfügt über ein «Konzept für die Umsetzung der Strategie der Unterbringung und Betreuung von Personen im Asylbereich», das allerdings kaum Aussagen zur Lage und Ausgestaltung von Kollektivunterkünften macht.

D. Zuständigkeiten für die Unterbringung im Kanton Zürich

Am 31. Dezember 2023 lebten im Kanton Zürich 2871 Asylsuchende, 9982 anerkannte Flüchtlinge, 1421 vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, 6341 vorläufig Aufgenommene und 12 117 Schutzsuchende mit Status S. Viele dieser Personen befanden sich noch im sogenannten Erstintegrationsprozess, waren also seit weniger als sieben Jahren in der Schweiz.

Alle Asylsuchenden werden nach Einreichung ihres Gesuchs einem Bundesasylzentrum zugewiesen. Später werden sie vom Staatssekretariat für Migration (SEM) aufgrund eines bevölkerungsproportionalen Verteilschlüssels den Kantonen zugewiesen. Der Anteil des Kantons Zürich beträgt zurzeit 17,9%.

Im Kanton Zürich gilt für die Aufgaben im Asylbereich das Zweiphasensystem. In einer ersten Phase wohnen die Betroffenen in der Regel für einige Monate in einem kantonalen Durchgangszentrum, wo auch erste Integrationsmassnahmen durchgeführt werden. Danach werden Asylsuchende, unterstützte Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung (Status S) und unterstützte vorläufig Aufgenommene (Status F) an die Gemeinden (zweite Phase) zugewiesen. Entsprechend ist in der ersten Phase das Kantonale Sozialamt (KSA) für die Unterbringung und Integrationsförderung der Geflüchteten zuständig. In der zweiten Phase sind es die Gemeinden.

Flüchtlinge mit Asylgewährung (Ausweis B) und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Ausweis F) verfügen innerhalb des Kantons Zürich über die Niederlassungsfreiheit. Sie müssen selbstständig eine Wohnung suchen und können dies auf dem ganzen Kantonsgebiet tun. In der Regel verbleiben sie daher deutlich länger in den kantonalen Strukturen als Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene. Bei der Wohnungssuche werden anerkannte und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge soweit erforderlich vom zuständigen Sozialhilfeorgan (Kanton oder Gemeinde) mit geeigneten Mitteln unterstützt.

Asylsuchende im laufenden Verfahren (Ausweis N) haben keine freie Wohnsitzwahl (§ 7 Abs. 2 Asylfürsorgeverordnung [AfV, LS 851.13]). Nach einigen Monaten in einem kantonalen Durchgangszentrum werden sie vom Kanton gemäss einer bevölkerungsproportionalen Aufnahmequote einer Gemeinde zugeteilt. Diese Aufnahmequote wurde im Juni 2023 von 0,9% auf 1,3% der ständigen Wohnbevölkerung erhöht. Ende Januar 2024 informierte der Kanton über die Quotenerhöhung auf 1,6% ab Juli 2024.

Vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer (Ausweis F) werden gleich wie Asylsuchende im laufenden Verfahren nach der ersten Phase einer Gemeinde zugewiesen. Personen, die keine Asylfürsorgeleistungen beziehen, können ihren Wohnort innerhalb des Kantons Zürich ohne Einwilligung der Behörden wechseln. Dies unter der Voraussetzung, dass sie ihren Lebensunterhalt auch am neuen Wohnort selbstständig finanzieren können. Finanziell unabhängige vorläufig Aufgenommene sind also selbstständige Akteurinnen und Akteure auf dem Wohnungsmarkt. Vorläufig aufgenommene Personen, die ganz oder teilweise auf wirtschaftliche Unterstützung angewiesen sind, haben keine freie Wohnsitzwahl (Art. 85 Abs. 5 Ausländer- und Integrationsgesetz [SR 142.20] in Verbindung mit § 7 AfV). Es gelten für sie die gleichen Regeln wie für Asylsuchende im laufenden Verfahren.

Für Personen mit Gewährung eines vorübergehenden Schutzes (Ausweis S) gelten grundsätzlich die gleichen Regeln wie für vorläufig Aufgenommene. Die gleichzeitige Ankunft einer grossen Anzahl Geflüchteter aus der Ukraine im Frühling 2022 führte aber zu einer Ausnahmesituation. So verbrachten viele dieser Personen nach ihrer Ankunft weniger oder gar keine Zeit in Kollektivstrukturen des Bundes oder des Kantons. Auch lebten schweizweit im Frühling 2023 noch immer 16% der Geflüchteten mit Status S in Gastfamilien (UNHCR 2023).

E. Wohnsituation

1. In der ersten Phase (Zuständigkeit KSA)

Am 31. Dezember 2023 befanden sich 1982 Personen in Kollektivunterkünften der ersten Phase. Davon waren 39% Asylsuchende, 28% vorläufig Aufgenommene, 25% Personen mit Schutzstatus S und 8% Flüchtlinge mit Asylgewährung und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge. Bei 426 der insgesamt 562 vorläufig Aufgenommenen (rund 76%) handelt es sich um Personen, die in besonderen Strukturen für unbegleitete Minderjährige untergebracht waren.

Der Kanton hat seine Unterbringungskapazitäten im Zuge der sehr grossen Zuwanderung von Schutz- und Asylsuchenden seit Ausbruch des Krieges in der Ukraine mehr als verdoppelt.

2. Wohnsituation in der zweiten Phase (Zuständigkeit Gemeinden)

Der Kanton Zürich verfügt weder aus dem Zuweisungs- noch aus dem Abrechnungsprozess über Informationen oder Daten zur Wohnsituation der genannten Zielgruppen in den Gemeinden.

Im Bereich der Unterbringung von Geflüchteten gibt es keine kantonalen Richtlinien an die Gemeinden. Für die Sozialhilfe gilt schweizweit der Grundsatz: «Von unterstützten Personen wird erwartet, dass sie in günstigem Wohnraum leben.» Bezogen auf die lokalen und regionalen Verhältnisse erlassen die Gemeinden daher selbst Mietzinsrichtlinien. Anerkannte Flüchtlinge werden, wie ausgeführt, nicht hoheitlich untergebracht, ausser zur Vermeidung von Obdachlosigkeit. Sie schliessen ihre Mietverträge wie andere Sozialhilfebeziehende selbst ab. Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und Personen mit Status S weist die zuständige Gemeinde eine Unterkunft zu, sofern sie Asylfürsorge beziehen. Die Zumutbarkeit einer Unterbringungslösung kann auch in diesen Fällen nicht allgemein abstrakt geklärt, sondern muss im Einzelfall beurteilt werden.

Die Sozialkonferenz des Kantons Zürich (SoKo) hat subsidiär «Empfehlungen Geldleistungen für vorläufig aufgenommene Ausländer/-innen (VA-A) mit Aufenthaltsstatus F und für Asylsuchende (AS) mit Aufenthaltsstatus N» sowie «Empfehlungen Unterstützungsleistungen für Schutzbedürftige mit Status S» erarbeitet, um eine einheitliche Praxis sicherzustellen. Diese Empfehlungen legen hauptsächlich den finanziellen Rahmen fest. Bezüglich ihrer Unterbringungsstrategie sind die Gemeinden autonom. Dadurch kann auch der lokalen Situation am besten Rechnung getragen werden. So gibt es Gemeinden, die vor allem mit eigenen Wohnungen arbeiten, andere haben in den letzten Jahren neue kollektive Asylunterkünfte (teilweise auch mit kleinen Wohnungen und/oder Schalterzimmern) gebaut. Wieder andere mieteten bestehende Unterkünfte an.

Gemäss der SoKo wurden in verschiedenen Gemeinden in den letzten Jahren Verbesserungen erzielt (etwa bezüglich der Platzverhältnisse). Allerdings hat sich die Situation seit dem Krieg in der Ukraine sehr stark verändert. Innert kürzester Zeit mussten die Städte und Gemeinden Unterbringungsmöglichkeiten schaffen. Aufgrund der grossen Anzahl Geflüchteter innert sehr kurzer Zeit mussten in den Gemeinden auch Unterkünfte eingerichtet werden, die nur unter dem Druck dieser grossen Fluchtbewegung als Unterkünfte ausgewählt wurden. Die Gemeinden kommen wegen des sehr angespannten Wohnungsmarkts und der hohen Zuwanderung im Asyl- und Flüchtlingsbereich bei der Unterbringung an ihre Grenzen.

Beispielhaft wird die Situation in den Städten Zürich und Winterthur aufgezeigt.

3. In den Städten Zürich und Winterthur

Ende Dezember 2023 wurden in der Stadt Zürich 3953 Personen aus dem Asylbereich betreut. Davon waren 2634 (67%) Schutzsuchende aus der Ukraine (Ausweis S), bei den übrigen Personen handelte es sich um vorläufig Aufgenommene und Asylsuchende.

Die Stadt Zürich verfolgt bei der Unterbringung dieser Personen folgende Strategie: Es werden dort Plätze geschaffen, wo sie sich auch realisieren lassen – eine Aufgabe, die angesichts der weiterhin hohen Besuchszahlen zunehmend schwierig wird. Das kann trotz des Bemühens, Personen über das Stadtgebiet zu verteilen, dazu führen, dass in einem Quartier mehr Personen aus dem Asylbereich untergebracht sind als in anderen Quartieren. Bei der Objektauswahl, -ertüchtigung und dem Objektbetrieb wird daher auf eine möglichst gute Einbettung in die Quartiere geachtet. So weit wie möglich wird regulärer Wohnraum (Wohnungen, Wohnhäuser) erworben und die Betroffenen werden so lange wie möglich oberirdisch untergebracht. Es werden wegen der Unterbringung von Geflüchteten keine Kündigungen ausgesprochen, sondern ausschliesslich freiwerdende oder bereits freistehende Objekte genutzt. Die Vorgaben der Stadt für die Unterbringung finden sich im Leistungsauftrag an die Asyl-Organisation Zürich (AOZ) und im dazugehörigen Reglement des Verwaltungsrates (Leistungsauftrag an die AOZ vom 12. Juli 2023, 851.161; Unterbringungsreglement der AOZ vom 15. November 2021, 851.166). Diese enthalten insbesondere Vorgaben zur Unterbringung vulnerabler Personengruppen (Familien, Frauen, LGBTIQ, Menschen mit psychischer und physischer Beeinträchtigung, unbegleitete Minderjährige). Angesichts der gegenwärtigen Situation können diese Vorgaben allerdings nicht immer eingehalten werden.

Von den Personen aus dem Asylbereich, welche die Stadt Zürich finanziell unterstützt, lebten Ende 2023 knapp 55% in regulärem Wohnraum (von der AOZ gemietete Wohnungen). Gut 35% wohnten auf dem freien Wohnungsmarkt, rund 10% waren in Kollektivstrukturen untergebracht.

In der Stadt Winterthur wohnten im Dezember 2023 1669 Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich, davon 1170 (rund 70%) Personen aus der Ukraine. Die Mehrheit der Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich (1323) war in eigenen Wohnungen, Gastfamilien oder in Wohnungen der städtischen Wohnhilfe untergebracht. In Kollektivstrukturen der Stadt Winterthur lebten 346 Personen, davon 280 Personen mit Status S. In Kollektivstrukturen leben folglich grösstenteils Personen, die sich erst seit kurzer Zeit in der Schweiz aufhalten.

Die Stadt Winterthur setzt sich zum Ziel, wenn immer möglich Personen in ihrer Verantwortung in oberirdischen Anlagen unterzubringen. Das ist bis Ende 2023 auch gelungen, mit der Anfang 2024 durch den

Kanton bekannt gegebenen Kontingenterhöhung wird dies nicht mehr gewährleistet sein. Bis 2022 wurden Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich in einer kleinen Kollektivunterkunft (36 Plätze, Einzel- oder Doppelzimmer) und Wohnungen der städtischen Wohnhilfe untergebracht. Die Ankunft von Geflüchteten aus der Ukraine hat die Unterbringungssituation grundlegend verändert. Es konnten drei oberirdische Kollektivstrukturen aus städtischem und kantonalem Bestand angemietet werden. Diese Kollektivstrukturen sind von hoher baulicher Qualität (ehemaliges Schulhaus, ehemalige Armeekaserne, ehemaliges Pflegeheim) und in gutem Zustand.

Die Wohnhilfe der Stadt Winterthur konnte über ihr Netzwerk im Immobiliensektor rund 70 Wohnungen anmieten und so weiteren Wohnraum für Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich bereitstellen.

F. Schlussfolgerungen

Aufgrund der sehr heterogenen Ausgangslage in den Gemeinden zur Unterbringung von Geflüchteten kann der Regierungsrat keine Richtlinien zum Wohnstandard erlassen.

Zudem zeigt das Beispiel der Stadt Zürich, dass bestehende Vorgaben angesichts der volatilen Situation im Asyl- und Flüchtlingsbereich und der Wohnungsknappheit schwer umsetzbar sind. Insbesondere in der gegenwärtigen Situation mit ausserordentlich hohem Aufnahmepressure kommt der allgemeinen Sicherung der Unterbringung (Grundversorgung) grössere Bedeutung zu als der Etablierung gemeindeübergreifender Standards. Schliesslich erarbeitet die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren zurzeit Empfehlungen zur Unterbringung von Geflüchteten.

Ein direkter Zusammenhang zwischen der Unterbringung von Geflüchteten und der Erreichung der Wirkungsziele der IAS lässt sich weder belegen noch widerlegen. Der Einfluss der Wohnsituation auf die Integration ist hingegen gesichert. Der Schluss liegt nahe, dass die derzeit angespannte Lage, sowohl auf dem freien Wohnungsmarkt als auch im Bereich der hoheitlichen Unterbringung, negativen Einfluss auf die Wohnqualität von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich und damit auf ihre Integration hat. Damit dürfte auch die Erreichung der Wirkungsziele der IAS erschwert werden.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 324/2019 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Die Staatsschreiberin:
Natalie Rickli Kathrin Arioli