

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 24. November 2004

2209. Interpellation von Roger Tognella und Monjek Rosenheim betreffend Sozialhilfe, Unterbringung einer Familie in einem Hotel

Am 10. November 2004 reichten Gemeinderäte Roger Tognella (FDP) und Monjek Rosenheim (FDP) folgende Interpellation GR Nr. 2004/586 ein:

In einem Medienbeitrag wurde bekannt, dass im Hotel Zic Zac eine Familie mit vier Kindern auf Kosten des Sozialdepartement wohnt und dafür monatlich Mietkosten von über 8000 Franken anfallen.

Wir bitten den Stadtrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Trifft der Sachverhalt zu? Wenn Ja, seit wann wohnt die Familie in diesem Hotel und warum kam es zu dieser Einlogierung?
2. Seit wann und aus welchen Gründen bezieht die Familie Sozialleistungen?
3. Dem Vernehmen nach ist der Vater bereits seit längerer Zeit erwerbslos. Wie sehen die Details hierzu aus?
4. Wie lautet die Logisvereinbarung und wie gross ist die finanzielle Abwicklung zwischen Hotel Zic Zac und dem Sozialdepartement? Trifft es zu, dass auch Nebenkosten, z.B. für Wäsche, zur Bezahlung anfallen? Bitte vollständige Aufstellung nach Vollpension, Halbpension, Zimmer mit Morgenessen und Nebenkostendetails in übersichtlicher Darstellung.
5. Trifft es zu, dass hin und wieder ein Kinderhütedienst ins Hotel kommt um die Kinder zu hüten und auch diese Kosten verrechnet werden? Wie hoch sind die Kosten? Wie und wo sind diese Leistungen des Sozialdepartements intern schriftlich reglementiert?
6. Welche weiteren Kosten (zusätzlich zu Frage 4) sind der Stadt Zürich angefallen und wie hoch sind die Gesamtausgaben für besagte Familie monatlich? Bitte um detaillierte und übersichtliche Aufstellung über die Ausgaben für diese Familie in den vergangenen Monaten / Jahren.
7. Gibt es ähnlich gelagerte Sozialfälle in der Stadt Zürich? Wenn ja, wie viele und mit welchen jeweiligen Kosten und Nebenkostendetails sowie der diesbezüglichen Logisdauer pro Fall rückblickend bis ins Jahr 2000?
8. Welche Massnahmen gedenkt der Stadtrat zu ergreifen, dass solche Fälle und kostenintensiven Unterbringungen inskünftig vermieden werden können?
9. Mit Einverständnis der Betroffenen, wäre eine Unterbringung in eine Wohnung ausserhalb der Stadt, wo teilweise noch günstige Leerwohnungen vorhanden sind, nicht auch eine praktikable Alternative? Welche weiteren Alternativen hierzu hat der Stadtrat zudem geprüft, beispielsweise Zivilschutzunterkunft, Wohnwagen, Wohncontainer etc.?

Auf den Antrag der Vorsteherin des Sozialdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1: Die heute 6-köpfige, Schweizer Familie war seit dem 13. September 2004 vorübergehend im Hotel Zic Zac untergebracht. Die Unterbringungskosten lagen unter Fr. 8000.-- pro Monat (siehe Frage 4). Die vorübergehende Unterbringung im Hotel war erforderlich, weil die Familie mit drei Kleinkindern in prekären Wohnverhältnissen lebte, die hochschwangere Frau kurz vor der Geburt des vierten Kindes stand und adäquate Alternativen nicht zur Verfügung standen.

Die Familie hat eine lange Geschichte mit instabilen Wohnverhältnissen, fehlendem festen Wohnsitz und gescheiterten Bemühungen um eine befriedigende Wohnsituation. Ihre Wohnfähigkeit ist aufgrund mangelnder sozialer Kompetenzen sehr eingeschränkt (massive Nachtruhestörungen, aggressives Verhalten gegenüber Nachbarn und Mitbewohnenden, Verstösse gegen Hausregeln usw.). Zahlreiche Wohnungsverluste und zwei Ausweisungen aus Wohnungen zeugen davon. Eine Unterbringung auf dem freien Wohnungsmarkt ist unter

solchen Umständen nicht möglich, denn Vermieter haben wenig Interesse an einer Familie, die bereits zwei behördliche Ausweisungen hinter sich hat. Selbst an die in den städtischen Notwohnungen geltenden einfachen, aber zwingenden Regeln und Umgangsformen vermochte sich die Familie nicht zu halten. Die Alternative wäre gewesen, die Familie auseinander zu reissen, die drei Kinder in Heimen zu platzieren, die hochschwängere Mutter in der Maternité und den Vater in einer Notschlafstelle unterzubringen. Dies hätte in Anbetracht der Heimplatzierungskosten von Fr. 230.-- pro Kind und Tag und der eben so hohen Unterbringungskosten für die Mutter und ihren Säugling insgesamt Kosten von monatlich über Fr. 27 000.-- ausgemacht.

Die gewählte Lösung und das Vorgehen waren daher in der gegebenen Situation im Vergleich zur erwähnten Alternative erheblich kostengünstiger. Parallel dazu wurde und wird intensiv an einer tragfähigen Wohn- und Betreuungssituation gearbeitet. Nach alternativen Zwischenlösungen war auch bereits gesucht worden. Allerdings mit wenig Erfolg, weshalb der Hotelaufenthalt länger als vorgesehen dauerte. Unterdessen konnte nun eine abermals befristete Lösung in einer Agglomerationsgemeinde bezogen werden. Die Stadt Zürich muss die von der Familie selbst gewählte, provisorische Unterbringung gemäss den gesetzlichen Verpflichtungen weiterhin unterstützen.

Zu Frage 2: Der Mann wird seit 1997, die Familie seit 2000 mit Unterbrüchen von der Sozialhilfe der Stadt Zürich unterstützt. Die Unterbrüche entstanden durch Umzüge in die Agglomeration oder Versuche des Paares bzw. der Familie, sich mit Wohn- und Arbeitsarrangements und einem sehr bescheidenem Lebensstil selber durchzuschlagen.

Zu Frage 3: Der Mann zog 1997 aus einer Agglomerationsgemeinde erstmals nach Zürich. Er war bereits damals seit langem erwerbslos und ausgesteuert. Von einer Drogenabhängigkeit ist den Sozialbehörden nichts bekannt, ebenso wenig von kriminellem Verhalten. Der Mann wurde jedoch wegen diversen nicht bezahlten Bussen mit einer Haftstrafe belegt. Er gilt aufgrund seiner persönlichen Schwierigkeiten und seines problematischen Verhaltens als nicht vermittelbar auf dem Arbeitsmarkt. Bisherige Abklärungen zu Handen der Vormundschaftsbehörde haben ergeben, dass der im Umgang mit Mitmenschen schwierige Vater jedoch einen fürsorglichen Umgang mit seinen Kindern pflegt und insbesondere die wenig belastbare Mutter in der Kinderbetreuung unterstützt. Die Vormundschaftsbehörde hatte daher bis heute keinen Anlass, den Entzug der Obhut über die Kinder zu veranlassen. Zu erwähnen ist allerdings ein vorübergehender Obhutsentzug vor zwei Jahren, als nach Intervention der stadtpolizeilichen Kinderschutzgruppe das jüngere der damals zwei Kinder als Säugling wegen Untergewicht im Spital betreut werden musste. Das ältere Geschwister wurde ebenfalls ärztlich untersucht und für gesund befunden. Von der durch die polizeiliche Kinderschutzgruppe erfolgten Anzeige wegen Kindesvernachlässigung wurde die Familie vom Bezirksgericht freigesprochen.

Zurzeit führen die Sozialen Dienste im Auftrag der Vormundschaftsbehörde eine erneute Abklärung zum Kindeswohl durch. Die Situation der Kinder wird insbesondere mit Blick auf die aktuell wiederum instabile Wohnsituation, den kommenden Winter und die bald anstehende Schulpflicht des ältesten Kindes sorgfältig geprüft. Die Vormundschaftsbehörde wird aufgrund des Berichtes allfällige Kinderschutzmassnahmen festlegen.

Zu Frage 4: Die zwei Erwachsenen, 3 Kleinkinder und ein Neugeborenes teilten sich ein Zimmer mit Frühstück. Vom 13. September bis 18. Oktober 2004 war die Familie in einem Zimmer zu Fr. 150.-- pro Tag untergebracht. Nach der Geburt zog sie in ein grösseres Zimmer zu Fr. 230.-- pro Tag um. Zusätzlich entstanden nicht bewilligte Nebenkosten (Hotelrechnung über Fr. 743.-- für Getränke, Telefonate sowie Wäsche). Diese werden der Familie an den laufenden Unterstützungsleistungen zum Lebensunterhalt wieder abgezogen. Zwischen dem 13. September und dem 15. November 2004 sind für 64 Tage Fr. 11 840.-- Unterbringungskosten bezahlt worden. Das sind monatlich durchschnittlich Fr. 6000.-- . Für diese Unterbringungskosten ist jeweils für rund 14 Tage eine Kostengutsprache erteilt

worden. Andere Kosten im Zusammenhang mit dieser Unterbringung, wie etwa ein in den Medien erwähntes Kindermädchen oder ähnliches wurden vom Sozialdepartement weder bewilligt noch bezahlt.

Zu Frage 5: Vom Sozialdepartement wurde kein Kinderhütendienst organisiert oder bezahlt, ausser eine einmalige Kinderbetreuung für wenige Stunden zum Gesamtbetrag von Fr. 160.- während der Geburt des vierten Kindes, welche auf Wunsch der Frau im Hotel erfolgte. Diese Ausgaben stützen sich auf die Kompetenzordnung der Sozialbehörde und auf den Beschluss der Sozialbehörde zu den situationsbedingten Leistungen der Jugend- und Familienhilfe.

Zu Frage 6: Die Familie war Anfang 2004 erneut aus Zürich weggezogen und kehrte per 1. Mai 2004 wieder zurück. Sie hatte sich weder am vorangehenden Aufenthaltsort noch in Zürich angemeldet und damit auch keinen Wohnsitz begründet. Gemäss Art. 15 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Betreuung Bedürftiger (ZUG) hat daher der Heimatkanton (hier: Graubünden) dem Aufenthaltskanton die Kosten der Unterstützung zu ersetzen. Die Stadt Zürich wird also die für die Familie angefallenen Transferleistungen über den Kanton Zürich zurück vergütet erhalten. Der Kanton Graubünden ist über den Sachverhalt informiert. Selbstverständlich entbindet diese Tatsache die Stadt Zürich nicht von der Pflicht, auch diesen Fall wie eine Wohnsitzgemeinde kostenbewusst zu behandeln.

Seit Juli 2004 wird die Familie in Zürich wieder unterstützt, wohnte jedoch weiterhin in provisorischen Unterkünften (z. B. auf der Kronenwiese). Gemäss SKOS-Richtlinien gehören zum sozialen Existenzminimum nebst Wohnungskosten der Grundbedarf für den Lebensunterhalt, die Kosten für medizinische Grundversorgung und allfällige situationsbedingte Leistungen.

Seit Juli 2004 sind folgende Kosten entstanden:

- für Unterbringungen zwischen Juli 2004 und dem 13. September 2004 insgesamt Fr. 960.--;
- Einlagerungskosten für Hausrat von Fr. 2319.--;
- situationsbedingte Leistungen (Anschaffungen vor allem für die Geburt und für die Kinder) von Fr. 1198.--;
- Versicherungen/Gebühren von Fr. 458.--;
- zwingend erforderliche Arztleistungen von Fr. 288.--;
- Unterbringungskosten im Hotel Zic Zac von insgesamt Fr. 11 840.-- gemäss Frage 4).

Dazu kommen durchschnittlich Fr. 2500.-- pro Monat für den Lebensunterhalt.

Die Kosten für 2003 und der weiter zurückliegenden Unterstützungsperioden sind aufgrund der vielen unterschiedlichen Wohnverhältnisse und der schwankenden Lebensumstände nur mit ausserordentlich grossem Aufwand darzustellen und zu erläutern.

Zu Frage 7: Das Sozialdepartement hat immer wieder Fälle, bei denen stabile Wohnlösungen - aus unterschiedlichen Gründen - schwer zu finden und zu halten sind. Fälle von Familien mit komplexen Problemlagen kommen immer wieder vor. Es sind dies jedoch kaum mehr als zehn pro Jahr.

Gemäss einer groben Schätzung waren im Verlaufe des Monats Oktober 2004 insgesamt etwa 50 Personen für mindestens eine Nacht in solchen Hotels und Pensionen untergebracht, d. h. 3 Promille der 14 500 Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger. In dieser Zahl inbegriffen sind auch rückkehrende Auslandschweizer (vorwiegend aus Argentinien), deren Aufenthaltskosten vom Kanton rückvergütet werden.

Eine vorübergehende Unterbringung von Einzelpersonen und zum Teil auch Familien ohne spezifische Probleme in sogenannten Billigshotels oder Niedrigpreis-Pensionen werden

dann bewilligt, wenn sie mangels Alternativen die individuell und ökonomisch beste Lösung darstellen. Bei den Einzelpersonen bewegen sich die Unterbringungskosten innerhalb der von der Sozialbehörde gesetzten Limite von maximal Fr. 1100.--. Bei einer vierköpfigen Familie muss für eine Notunterbringung im Hotel mit durchschnittlich Fr. 160.-- bis Fr. 190.-- pro Tag gerechnet werden.

Die Vorsteherin hat in ihrer Funktion als Präsidentin der Sozialbehörde ersucht, die bestehende Kompetenzregelung für Notunterbringungen in Hotels und Pensionen zu überprüfen und anzupassen.

Zu Frage 8: In Zeiten des knappen Wohnungsangebotes kann nicht immer vermieden werden, dass eine Familie ihre Wohnung verliert, ohne eine geeignete Wohnung auf dem privaten Markt gefunden zu haben. In diesen Fällen kann in aller Regel eine Notwohnung vermittelt werden und so vorübergehend die Notlage entschärft werden. In den sehr seltenen Fällen, wo eine Notwohnung aus individuellen Gründen nicht in Frage kommt, bleibt für Familien mit Kindern als vorübergehende Notlösung lediglich eine Unterbringung in einem Hotel oder Pension.

Durch frühzeitige und präventive Massnahmen im Rahmen der Jugend- und Familienhilfe werden schwierige Situationen bei Familien mit Kindern in der Regel frühzeitig entschärft. Die bestehenden Angebote und Einrichtungen (z. B. Notschlafstellen – nur nachts geöffnet, belastete Klientel) sind für Familien mit Kindern nicht geeignet.

Vorübergehende Unterbringungen in (billigen) Pensionen oder Hotels können auch künftig in gewissen Situationen eine fachlich und ökonomisch sinnvolle Lösung sein. Denn eine vorübergehende Unterbringung von Einzelpersonen oder Paaren unterscheidet sich kostenmässig nicht von einer Unterkunft in einem Appartement oder in einem Zimmer und sie liegt innerhalb der Richtlinien der Sozialbehörde. Der Stadtrat prüft in Zusammenarbeit mit der Sozialbehörde in welcher Form künftig Notunterbringungen vollzogen werden können. Dabei ist den finanziellen Aspekten und der Sozialhilfegesetzgebung ebenso Rechnung zu tragen wie den Problemstellungen der Klientinnen und Klienten.

Zu Frage 9: Das in Art. 10 ZUG und § 40 des kantonalen Sozialhilfegesetzes verankerte Abschiebungsverbot untersagt es der hilfepflichtigen Wohn- oder Aufenthaltsgemeinde, Klienten eine freie Wohnung in einer anderen Gemeinde oder in einem anderen Kanton zu vermitteln. Bei Zuwiderhandlung bleibt die pflichtige Gemeinde während maximal fünf Jahren für die Sozialhilfekosten der abgeschobenen Klienten ersatzpflichtig (§ 43 des Sozialhilfegesetzes). Aus diesem Grund durfte das Sozialdepartement auf Angebote hilfswilliger Vermieter in anderen Gemeinden nicht eingehen.

Zivilschutzunterkünfte dienen in allgemeinen Notzeiten der Unterbringung grösserer Gruppen. Ausserhalb der Notzeiten finden sie als Kollektivunterkünfte für Militärpersonen und Asylsuchende Verwendung. Für Familien mit Kleinkindern sind Zivilschutzunterkünfte nicht geeignet (fehlendes Tageslicht, nicht kindgerecht usw.). Wohnwagen und Wohncontainer sind selten wintertauglich und strengen behördlichen Auflagen unterworfen. Zudem sind die Erschliessungskosten (Wasser, Strom) sehr hoch. Die Stadt Zürich verfügt über keine solchen Angebote.

Mitteilung an die Vorsteherin des Sozialdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Sozialen Dienste, das Amt für Soziale Einrichtungen, die Sozialbehörde (15), die Vormundschaftsbehörde (15) und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug

der Stadtschreiber