



Protokollauszug vom

09.09.2026

Departement Soziales / Departementssekretariat:

Weitere Nutzung MZA Teuchelweiher, Bewilligung nicht budgetierter einmaliger Ausgaben von 70'000 Franken für die Vorstudie zum Projekt Einbau Selbstverpflegungsküchen (Verpflichtungskredit)

Kreditnummer 26002

IDG-Status: öffentlich

Beschluss-Nr.: 2026/1141

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis von den aktuellen und längerfristigen Herausforderungen für Winterthur in der Asylpolitik.
2. Die Räumlichkeiten der Mehrzweckanlage (MZA) Teuchelweiher werden in dem unter Ziff. 3.3 beschriebenen Umfang bis auf Weiteres bzw. bis 31. Dezember 2037 als Kollektivunterkunft für Personen aus dem Asyl genutzt. Eine über 2037 hinausgehende Nutzung der Mehrzweckanlage Teuchelweiher als kollektive Flüchtlingsunterkunft setzt einen Stadtratsbeschluss voraus. Das Departement Soziales wird beauftragt, dem Stadtrat bis spätestens 31. Oktober 2035 einen entsprechenden Antrag vorzulegen, falls die Räumlichkeiten der Mehrzweckanlage Teuchelweiher weiterhin genutzt werden sollen.
3. Die mit der Nutzung als kollektive Flüchtlingsunterkunft kombinierbaren Nutzungen der Mehrzweckanlage Teuchelweiher sollen weiterhin ermöglicht werden.
4. Der Stadtrat erteilt dem Departement Finanzen, Bereich Immobilien, den Auftrag, die Vereinbarung vom 1. Januar 2008 über die militärische Unterkunft in Winterthur (MZA Teuchelweiher) zwischen der Stadt Winterthur und der Schweizerischen Eidgenossenschaft (vgl. Beilage 1) im Sinne des vorliegenden Stadtratsantrags/-beschlusses zu aktualisieren.
5. Die im 2026 nicht budgetierte Ausgabe von 70'000 Franken für die Vorstudie zum Projekt Einbau Selbstverpflegungsküche in der Mehrzweckanlage Teuchelweiher wird gestützt auf Art. 34

Abs. 1 lit. c der Gemeindeordnung unter der Kreditnummer 26002 bewilligt und dem Globalbudget der Produktgruppe 622 Individuelle Unterstützung belastet.

6. Die Produktgruppe ist berechtigt, den Betrag im Falle einer Überschreitung ihres Globalkredits als exogenen Faktor abzurechnen.

7. Das Departement Soziales, Bereich Soziale Dienste, wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Departement Finanzen, Bereich Immobilien, und allenfalls weiteren Departementen und städtischen Stellen (u. a. Amt für Städtebau, Amt für Stadtentwicklung, Zivilschutz) sowie nicht-städtischen Akteuren ein Raumprogramm für den Bedarf an Kollektivunterkünften der Stadt Winterthur zu erstellen.

8. Das Departement Finanzen, Bereich Immobilien, wird beauftragt, nach der Erstellung des Raumprogramms gemäss Ziff. 7 des Dispositivs in Zusammenarbeit mit dem Departement Soziales, Bereich Soziale Dienste, und allenfalls weiteren Departementen und städtischen Stellen (u. a. Amt für Städtebau, Amt für Stadtentwicklung, Zivilschutz) sowie nicht-städtischen Akteuren das gesamte städtische Liegenschaftsportfolio und den städtischen Immobilienmarkt auf geeignete Grundstücke, Liegenschaften und Räumlichkeiten (Miete oder Kauf) zu prüfen, welche sich zur mittel- und längerfristigen Unterbringung von Personen aus dem Asyl nutzen lassen resp. durch Neu- oder Umbauten dafür langfristig nutzen liessen.

9. Mitteilung an: Alle Departemente und die Stadtkanzlei.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:



A. Simon

Begründung:

1. Aktuelle und längerfristige Herausforderungen für Winterthur in der Asylpolitik

1.1 Grundsätzliches zur Zuweisung und Unterbringung von Asylsuchenden

Die Schweizer Asylpolitik orientiert sich an den Grundsätzen der Genfer Flüchtlingskonvention. Gemäss dieser Konvention sind Flüchtlinge Personen, die sich aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung ausserhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen. Die Frage, wer in der Schweiz Asyl erhält, wird nach schweizerischem Recht auf Bundesebene und nicht auf kantonaler Ebene geregelt. Die dafür zuständige Stelle ist das Staatssekretariat für Migration (SEM).

Gemäss dem sogenannten «Verteilschlüssel» werden 17,9 Prozent aller Asylsuchenden, die einen Asylantrag stellen, dem Kanton Zürich zugeteilt. Dies betrifft jährlich Personen aus über 90 Nationen. Asylsuchende (N), Schutzsuchende (S), vorläufig aufgenommene Ausländer¹ (F), vorläufig aufgenommene Flüchtlinge² (F) und anerkannte Flüchtlinge (B), die dem Kanton Zürich zugewiesen werden, wohnen in der Regel einige Monate in kantonalen Unterkünften. In dieser sogenannten ersten Phase startet der Integrationsprozess.

Jede Gemeinde im Kanton Zürich ist verpflichtet, eine an ihrer Einwohnerzahl gemessene Mindestzahl von Asylsuchenden, Schutzsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländern aufzunehmen (Asylkontingent³). Der Aufenthalt in den Gemeinden wird als zweite Phase bezeichnet. In dieser Phase organisieren die Gemeinden den Wohnraum, leisten finanzielle Unterstützung und führen die Integrationsarbeit weiter. Die Stadt Winterthur stellt die Unterbringung der Geflüchteten mittels Kollektivunterkünften und Wohnungen sicher. Gleichzeitig intensiviert sie die Integrationsbemühungen mit dem Ziel, den Spracherwerb, die Ausbildung und die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu fördern und damit schrittweise die finanzielle Unabhängigkeit zu erreichen. Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und anerkannte Flüchtlinge haben – im Gegensatz zu den (oben erwähnten) Personen in den anderen Kategorien – ab Zuweisung vom Bund freie Wohnungswahl innerhalb des Kantons.

Die Situation im Asylbereich stellt Bund, Kantone und Gemeinden weiterhin vor grosse Herausforderungen. Neben den seit 2022 mehr als 130'000 eingegangenen Gesuchen um Gewährung

¹ Abkürzung VAA

² Abkürzung VAF

³ Zum Asylkontingent zählen lediglich Asylsuchende sowie vorläufig aufgenommene Ausländer und Personen mit Status S, die vor weniger als 7 Jahren eingereist sind. All diese haben keine freie Wohnortwahl.

des Schutzstatus S blieb auch die Zahl der Asylgesuche in den Jahren 2022 bis 2025 auf hohem Niveau. In diesem Zeitraum wurden jährlich zwischen rund 24'500 und 30'200 Asylgesuche eingereicht. Für das Jahr 2026 geht das Staatssekretariat für Migration (SEM) im wahrscheinlichsten Szenario von rund 25'000 weiteren Asylgesuchen aus.

Nachdem die Aufnahmequote im April 2022 von 0,5 auf 0,9 Prozent, im Juni 2023 auf 1,3 Prozent und im Juli 2024 auf 1,6 Prozent erhöht wurde, passte der Kanton Zürich das Asylkontingent aufgrund der Entwicklungen im Asylbereich erneut an. Per 1. Januar 2026 wurde die Aufnahmequote von 1,6 auf 1,5 Prozent gesenkt. Dies bedeutet, dass die Stadt Winterthur aktuell pro 1000 Einwohner 15 Personen aus dem Asylbereich unterbringen muss, um das Asylkontingent zu erfüllen. Erfüllt sie ihre Pflicht nicht, ordnet das Kantonale Sozialamt die Ersatzvornahme an. Alle Kosten, inklusive die dem Kanton entstehenden Verwaltungskosten, werden auf die Stadt überwält.⁴

1.2 Situation in Winterthur seit 2022

Nach Beginn des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine am 24. Februar 2024 verliessen innerhalb von zwei Wochen zwei Millionen Menschen die Ukraine. Der Bund aktivierte den Status S. Die Gesuche für den Status S in der Schweiz stiegen bis Ende März 2022 auf 22'500 und danach auf 75'000 Gesuche per Ende Dezember 2022. Seit 2022 ist der Druck im Asylsystem ausserordentlich hoch – in Winterthur verdreifachte sich seit Kriegsausbruch die Aufnahmequote. Die Anzahl der dem Kontingent angerechneten Personen hat sich seither mehr als vervierfacht. Seit März 2022 wurden der Stadt Winterthur rund 3'200 Personen (S, VAA und N) zugewiesen. Für das Jahr 2026 wird mit knapp 250 Personen gerechnet. Aufgrund der Volatilität im Asylwesen sind belastbare Prognosen allerdings nicht möglich.

Winterthur konnte seit 2022 durch verschiedene Zwischennutzungen rasch und relativ kostengünstig Unterbringungsplätze schaffen. Der Fokus lag dabei auf der kurzfristigen Unterbringung. Dank der starken Verdichtung in diesen Kollektivunterkünften konnten in den letzten vier Jahren mit den vorhandenen Strukturen rund 150 zusätzliche Plätze geschaffen werden und so alle vom Kanton Zugewiesenen untergebracht werden. Dies war u. a. auch deshalb möglich, weil es trotz der angespannten Wohnungslage in Winterthur gelang, einen grossen Teil der Zugewiesenen in Wohnungen zu platzieren.⁵ Längerfristig besteht durch den Wegfall bestehender Unterkünfte jedoch die Notwendigkeit, zusätzliche Unterkünfte zu schaffen (vgl. Ziff. 2 und 5 nachfolgend). Ausserdem ist für eine nachhaltige Integration eine gute Wohnsituation grundlegend. Kollektivunterkünfte sind dafür nur bedingt geeignet.

⁴ Vgl. § 9 Asylfürsorgeverordnung.

⁵ Die Wohnhilfe unterstützt Klient:innen und hat ein funktionierendes Netzwerk.

2. Unterbringung in Kollektivunterkünften – aktueller Stand und Aussichten

Zurzeit bestehen die folgenden Kollektivunterkünfte mit insgesamt 548 oberirdischen Plätzen (vgl. Tabelle Ziff. 5.1):

1) MZA Teuchelweiher: bietet eine Kapazität von 324 Plätzen (davon 80 unterirdische Notplätze). Hier werden fast ausschliesslich Einzelpersonen untergebracht, da die Unterkunft im aktuellen Zustand nicht geeignet ist für Familien und vulnerable Personen. Die Unterkunft kann voraussichtlich bis Ende 2037 genutzt werden (vgl. dazu Ziff. 3 nachstehend).

2) Adlerstrasse 2 (ehemaliges Personalhaus Alterszentrum): bietet 216 Plätze. Hier werden unter anderem auch Familien und vulnerable Personen untergebracht. 2028 wird die Unterkunft geschlossen, da das Gebäude voraussichtlich dem Erweiterungsneubau des Alterszentrums Adlergarten weichen muss.

3) Trollstrasse 34a (alte Kochschule): bietet 64 Plätze. Hier wohnen Familien und vulnerable Personen. Der aktuelle Mietvertrag mit dem Kanton läuft im 2029 aus. Ob die Liegenschaft weitergemietet werden kann, ist noch offen. Die Verhandlungen für eine Verlängerung laufen.

4) Tösstalstrasse 48: bietet 24 Plätze. Die Unterkunft beherbergt vorwiegend Einzelpersonen und wird von der Stadt Winterthur (Departement Finanzen, Bereich Immobilien) unbefristet gemietet.

5) Zivilschutzanlage Mattenbach: Seit Ende 2022 betreibt der Kanton hier eine Kollektivunterkunft, aktuell mit einer Belegung von rund 100 Personen. Die Unterkunft ist unterirdisch und dient dem Kanton zur Unterbringung von Personen aus dem Asyl in der ersten Phase. Die Anlage wird dem Kanton von der Stadt Winterthur bis 31.1.2029 bereitgestellt.⁶ Bei gleichbleibenden oder höheren Gesuchzahlen auf Bundesebene ist davon auszugehen, dass der Kanton ein Interesse an einer Verlängerung des bestehenden Mietvertrags über 2029 hinaus hat.

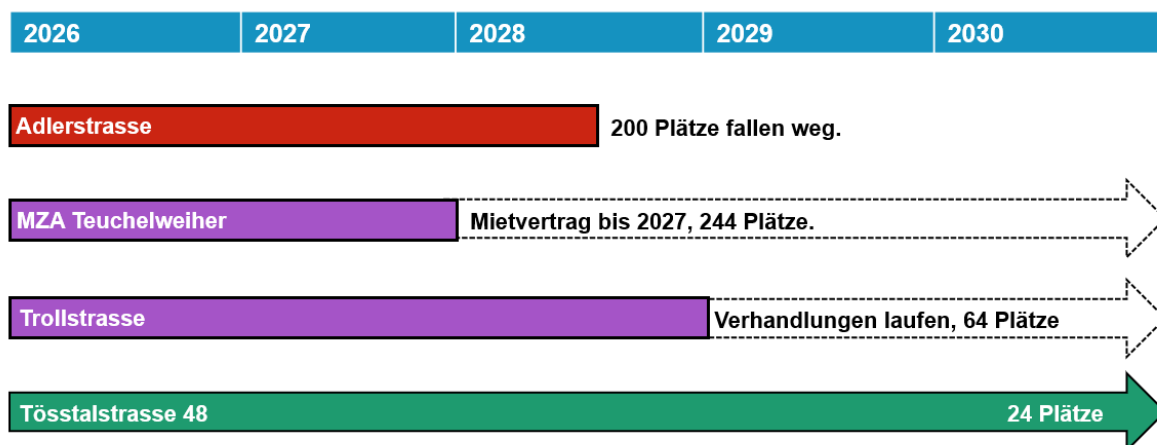
Neben den kollektiven Unterkünften verfügt die Stadt Winterthur auch über einzelne Liegenschaften, wo Personen aus dem Asyl individuell untergebracht werden (z. B. Grüzefeld). Zudem wohnen Personen aus dem Asyl in Privatwohnungen, welche durch die Wohnhilfe vermittelt werden. Die Unterbringung in Privatwohnungen ist aufwändig und auch aufgrund der angespannten Lage

⁶ Dem Kontingent werden grundsätzlich 50 % der verfügbaren Plätze angerechnet. Wird die Anlage effektiv genutzt (wie aktuell), werden 100 % der verfügbaren Plätze (also 100) angerechnet.

im Wohnungsmarkt nur punktuell möglich. Sie kann die Unterbringung in Kollektivunterkünften nicht ersetzen, sondern nur ergänzen. Für die rasche Unterbringung von Personen aus dem Asyl nach der Zuteilung des Kantons auf die Gemeinde sind genügend Kollektivplätze unentbehrlich. Die individuelle Unterbringung von Personen aus dem Asyl in Wohnungen ist nicht Gegenstand des vorliegenden Stadtratsantrags. Die nachfolgenden Ausführungen zu Unterkünften für Personen aus dem Asyl beziehen sich daher ausschliesslich auf Kollektivunterkünfte.

Aktuell (Stand Juli 2026) sind rund 369 Personen in den oben genannten (von der Stadt betriebenen) Kollektivunterkünften untergebracht, davon mehr als die Hälfte (200 Personen) in der MZA Teuchelweiher. Unter Einbezug der Sperrplätze aufgrund von Vulnerabilität, Familiengrösse etc. liegt die Auslastung der Unterkünfte bei rund 80 Prozent.

Ab 2028 reduziert sich der Bestand an oberirdischen Plätzen von 548 auf 332 (Schliessung Adlerstrasse 2). Falls die Trollstrasse 34a nach 2029 nicht verlängert werden kann, sinkt der Bestand auf 268 oberirdische Plätze, vgl. nachfolgende Übersicht:



Es ist davon auszugehen, dass die Aufnahmequote und damit die Anzahl unterzubringende Personen auch in den nächsten Jahren nicht markant sinken wird und weiterhin mehr als 350 Personen kollektiv untergebracht werden müssen. Die benötigte Platzzahl ist vom kantonalen Asylkontingent abhängig. Für eine optimale Versorgung dürften langfristig mindestens 400 Plätze benötigt werden (vgl. auch Tabelle in Ziff. 5.2). Die wegfallenden Kapazitäten müssen an anderen Orten in der Stadt kompensiert werden, um die verpflichtende Aufnahme von Personen aus dem Asyl sicherzustellen (vgl. unten Ziff. 5, wo das Thema ausführlich abgehandelt wird).

3. Weitere Nutzung der MZA Teuchelweiher

3.1 Notwendigkeit der weiteren Nutzung als kollektive Flüchtlingsunterkunft

Zum Zeitpunkt des Entscheides betreffend die Nutzung der MZA Teuchelweiher als kollektive Flüchtlingsunterkunft im März 2022 lag die Aufnahmequote noch bei 0,5 Prozent, kurz darauf wurde sie auf 0,9 Prozent angehoben. Für die Sicherstellung der Unterbringung der vom Kanton zugewiesenen Personen aus dem Asyl war die Stadt bereits zum damaligen Zeitpunkt – d. h. bei einer Aufnahmequote von 0,9 Prozent – auf die MZA Teuchelweiher angewiesen. Daran hat sich bis heute nichts geändert, im Gegenteil: Mit Blick auf die aktuelle Aufnahmequote von 1,5 Prozent hat sich die Unterbringungssituation akzentuiert. Ohne die MZA Teuchelweiher stünden in den bestehenden Kollektivunterkünften zu wenig Plätze zur Verfügung, um die Aufnahmequote zu erfüllen. Der in 2028 bevorstehende Wegfall von 216 oberirdischen Plätzen in der Unterkunft Adlerstrasse 2 verschärft das Platzproblem und verdeutlicht die mittelfristig systemkritische Bedeutung der MZA. Um die vom Kanton vorgegebene Aufnahmequote in den nächsten Jahren zumindest annähernd sicherstellen zu können, ist das Departement Soziales zwingend auf die weitere Nutzung der MZA Teuchelweiher angewiesen. Dies wird daher vorliegend beantragt.

3.2 Grosszyklische Sanierung

Zur Zeit des Stadtratsbeschlusses betreffend die Nutzung der MZA Teuchelweiher als Unterkunft für Personen aus dem Asyl im März 2022 (SR.22.218-1) wurde von umfassenden Instandsetzungsarbeiten und Investitionen Ende 2027 ausgegangen. In der Folge wurde aus Kostengründen entschieden, auf die grosszyklische Sanierung der ganzen Anlage zu verzichten (vgl. SR.20.865-1 und SR.24.208-1). Gemäss heutigem Planungsstand kann die MZA Teuchelweiher auch weiterhin, d. h. bis mindestens Ende 2037, als Kollektivunterkunft für Personen aus dem Asyl genutzt werden.

Für die MZA Teuchelweiher, bestehend aus der ehemaligen Kavalleriekaserne an der Zeughausstrasse 65 bis 69 sowie der Gruppenunterkunft an der Wildbachstrasse 16, besteht weiterhin ein umfassender Instandsetzungs- und Investitionsbedarf. Die letzte umfassende Sanierung der Anlage liegt rund 40 Jahre zurück. Entsprechend haben wesentliche Teile der Gebäudetechnik und Infrastruktur ihre technische Lebensdauer erreicht bzw. teilweise deutlich überschritten und weisen einen erheblichen Erneuerungsbedarf auf. Zudem ist die hindernisfreie Zugänglichkeit der Anlage heute nicht durchgehend gewährleistet.

Eine grosszyklische Erneuerung ist mittel- bis langfristig erforderlich, um die Betriebssicherheit der Mehrzweckanlage, insbesondere Brandschutz, Gebäudetechnik und Hochwasserschutz, nachhaltig sicherzustellen. Gleichzeitig bietet eine umfassende Sanierung die Möglichkeit, die

Betriebs- und Unterhaltskosten zu optimieren, den Energie- und Ressourcenverbrauch zu reduzieren und die Anlage hinsichtlich ihrer Funktionalität und Nutzbarkeit an die heutigen Anforderungen anzupassen. Eine zeitgemäss sanierte Mehrzweckanlage trägt darüber hinaus einer angemessenen Repräsentation des Standorts Winterthur Rechnung.

Aus heutiger Sicht kann die MZA Teuchelweiher während der kommenden rund zehn Jahre weiterhin betrieben werden. Aufgrund des Alters und Zustands der Gebäudesubstanz sowie der technischen Anlagen ist in diesem Zeitraum jedoch mit einem erhöhten und teilweise auch grösseren Unterhalts- und Instandsetzungsbedarf zu rechnen. Notwendige Massnahmen zur Gewährleistung eines sicheren und zweckmässigen Betriebs sind entsprechend laufend vorzunehmen.

Der Bereich Immobilien wird die erforderlichen finanziellen Mittel für eine künftige grosszyklische Sanierung der MZA Teuchelweiher im FAP berücksichtigen und die entsprechende Budgetierung vorausschauend vornehmen.

3.3 Nutzung der MZA durch Kollektivunterkunft für Personen aus dem Asyl

Folgende Räumlichkeiten der MZA Teuchelweiher sollen bis auf Weiteres, längstens jedoch bis zum 31. Dezember 2037, als Kollektivunterkunft für Personen aus dem Asyl genutzt werden: Wildbachstrasse 16: Unterkunfts-räumlichkeiten vom Untergeschoss⁷ bis und mit 3. Obergeschoss einschliesslich der dazugehörigen Nasszellen.

Bis zur Realisierung einer geeigneten Kochmöglichkeit sollen zusätzlich folgende Räumlichkeiten vorübergehend für den Betrieb der Kollektivunterkunft zur Verfügung stehen:

Zeughausstrasse 67: Ess- und Lagerräume sowie die bestehende Militärküche.

Der Umfang der als Kollektivunterkunft genutzten Räumlichkeiten kann während der befristeten Nutzungsdauer angepasst werden. Insbesondere kann die vorübergehende Nutzung der Räumlichkeiten an der Zeughausstrasse 67 aufgehoben oder reduziert werden, sofern die Vorstudie gemäss Ziffer 5 des Dispositivs ergibt, dass der Einbau einer Selbstverpflegungsküche in der MZA Teuchelweiher technisch und betrieblich realisierbar ist.

3.4 Nutzung der MZA Teuchelweiher durch Dritte (Armee, andere Veranstaltungen)

Im Zusammenhang mit der weiteren Nutzung der MZA Teuchelweiher sowie der Verdichtung und der Inbetriebnahme der Schutzräume im Untergeschoss wurde mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft eine Vereinbarung für die Bereitstellung von Unterkünften bzw. Lokalitäten für die

⁷ Die Schutzräume im Untergeschoss können im Notfall innerhalb einer Woche aktiviert werden.

Unterbringung der Truppen in der MZA Teuchelweiher abgeschlossen (vgl. Beilage 1). Die mit der weiteren Nutzung als Flüchtlingsunterkunft vereinbaren Veranstaltungen sollen weiterhin ermöglicht werden und sind durch den Bereich Immobilien unkompliziert mittels Provisorien zu bewilligen (vgl. dazu SR.22.218-1). Mit der Übernahme der Schutzräume im Untergeschoss des Neubaus der MZA Teuchelweiher durch das Departement Soziales zur Notunterbringung von Personen aus dem Asyl werden diese Räume seit längerem nicht mehr zur Unterbringung von Armeeangehörigen genutzt (die Armee hat alternative Räumlichkeiten gefunden). Die übrigen Räume können weiterhin durch die Armee genutzt werden. Das Departement Finanzen, Bereich Immobilien, ist deshalb zu beauftragen, die Vereinbarung vom 1. Januar 2008 über die militärische Unterkunft in Winterthur (MZA Teuchelweiher) zwischen der Stadt Winterthur und der Schweizerischen Eidgenossenschaft (vgl. Beilage 1) im Sinne der beabsichtigten weiteren Nutzung zu aktualisieren. Die militärische Nutzung der MZA Teuchelweiher wird durch die aktualisierte Vereinbarung nicht in Frage gestellt und ist im aktuellen Umfang weiterhin möglich.

3.5 Kosten / Unterhalt und Kleinreparaturen

Für die Nutzung der MZA Teuchelweiher stellt der Bereich Immobilien den Sozialen Diensten eine von der effektiven Belegung unabhängige pauschale Entschädigung von jährlich 398'683 Franken in Rechnung. Die Nebenkosten werden effektiv verrechnet und umfassen Wärme-, Strom- und Wasserverbrauch, die Kosten für Entsorgungen, Verbrauchsmaterial sowie den Unterhalt und die Kleinreparaturen von bzw. in Räumlichkeiten, die ausschliesslich durch das Departement Soziales genutzt werden.

4. Projekt Einbau Selbstverpflegungsküchen Teuchelweiher

4.1 Ausgangslage

Aktuell werden die in der MZA Teuchelweiher und an der Adlerstrasse 2 untergebrachten Personen zentral über die ehemalige Militärküche im Altbau Teuchelweiher verpflegt. Die einheitliche Verpflegung wird von der Firma ZFV angeliefert und durch den Verein Läbesruum abgegeben. Für Personen mit speziellem Bedarf besteht eine Zusammenarbeit mit der Küche des Alterszentrums Adlergarten. In den Kollektivunterkünften Adlerstrasse 2 und Teuchelweiher bestehen keine Möglichkeiten, selbstständig zu kochen.

Seitens der Sozialen Dienste besteht Handlungsbedarf, um den Bewohnenden das selbstständige Kochen zu ermöglichen. Eine selbstständige und selbstfinanzierte Ernährung ist der derzeitigen Verpflegungssituation aus mehreren Gründen vorzuziehen: Sie bietet den Bewohnenden eine regelmässige Aufgabe und unterstützt eine strukturierte Tagesgestaltung. Gleichzeitig übernehmen die Bewohnenden Verantwortung für den Einkauf, das Zubereiten und das anschließende Aufräumen. Dadurch kann die Selbstwirksamkeit und Selbstbestimmung gestärkt werden.

Die Möglichkeit, die Verpflegung entsprechend den eigenen Bedürfnissen, Vorstellungen und Gewohnheiten zu gestalten, mindert das Konfliktpotential, welches durch geliefertes Essen entsteht und erhöht die Zufriedenheit der Bewohnenden. Gleichzeitig lässt sich dadurch Lebensmittelverschwendung reduzieren, da die Bewohnenden das Essen selber einkaufen und finanzieren. Überdies ist die Selbstverpflegung in finanzieller Hinsicht sinnvoll. Die Verpflegungskosten sind im Vergleich zum Mensabetrieb wesentlich tiefer, vgl. dazu unten Ziff. 4.2. Zusätzlich fällt der Aufwand für die Essensbestellung und -ausgabe bei der Selbstverpflegung weg.

Mit Beschluss vom 26.02.2025 (SR.25.142-1) hat der Stadtrat zur Kenntnis genommen, dass das Departement Soziales im Rahmen einer Machbarkeitsstudie Möglichkeiten der Selbstverpflegung durch die Geflüchteten im Erdgeschoss klärt (u. a. Einbau einer Küche in der kleinen Reithalle). In der Folge wurden zwei verschiedenen Varianten geprüft (vgl. Studie Kochstation Teuchelweiher, Beilage 2). Die erste Variante (Einbau eines Küchencontainers in der kleinen Reithalle) wurde verworfen, da die Realisierung wegen der Raumhöhe, feuerpolizeilichen Auflagen und dem Denkmalschutz als sehr fraglich betrachtet wurde. Die Variante zwei (Kücheneinbau im Erdgeschoss MZA Teuchelweiher) war die von Seiten Planer und Wohnhilfe bevorzugte Variante aufgrund der guten Grundstruktur des Geschosses, der einfacheren betrieblichen Abläufe, der klaren Trennung zwischen dem Bereich Immobilien und Wohnhilfe sowie der Bewilligungsfähigkeit. Die Kosten der Variante zwei wurden durch den Planer auf 1,6 Millionen Franken geschätzt (vgl. Grobkostenschätzung Kochstation Teuchelweiher, Beilage 3).

In den folgenden Diskussionen mit dem Amt für Städtebau (AfS) und dem Bereich Immobilien wurde ersichtlich, dass bei einer Umsetzung der Variante 2 weitere bauliche Themen (Hochwasserschutz, energetische Sanierung, Brandschutz, Gebäudetechnik, etc.) zwingend anzugehen sind (vgl. Ziff. 3.2 oben). Vor diesem Hintergrund wurde entschieden, dass zur Abklärung von möglichen baurechtlichen Auflagen eine Studie in Auftrag gegeben werden soll. Die Kosten für diese Studie sind Gegenstand des vorliegend beantragten Verpflichtungskredits (vgl. Ziff. 4.3).

4.2 Projekt Selbstverpflegung

Die Verpflegung der Geflüchteten ist momentan ein sehr grosser Kostentreiber. Bei einem Mensabetrieb mit rund 200 Klient:innen sind die monatlichen Ausgaben wie folgt:

Verpflegung	128'000 Franken
Grundbedarf Asylfürsorge	91'800 Franken
Mensabetrieb	44'500 Franken
Anlieferung Essen	4'300 Franken

Kühlager	790 Franken
Total monatlich	269'390 Franken

Aus den oben unter Ziff. 4.1 dargelegten Gründen sieht das Projekt vor, für die Bewohnenden des MZA Teuchelweiher eine gemeinsam genutzte Selbstverpflegungsküche mit der nötigen Infrastruktur (Kochgelegenheiten, Lagerung von Lebensmitteln und Geschirr, Sanitäranlagen und Essräume) zu erstellen. Basierend auf der ersten Grobkostenschätzung von 1,6 Millionen Franken werden die monatlichen Kosten nach einem Umbau wie folgt eingeschätzt:

Verpflegung	0 Franken
Grundbedarf Asylfürsorge	150'000 Franken
Mensabetrieb	0 Franken
Anlieferung Essen	0 Franken
Reinigung	9'800 Franken
Materialkosten Reinigung	1'500 Franken
Reparaturenpauschale	2'000 Franken
Abschreiber Küche (8 Jahre)	16'667 Franken
Zinsen 1,4 % (jährlich abnehmend)	1'867 Franken
Total	181'834 Franken

Im Vergleich zum Mensabetrieb kann mit einer monatlichen Ersparnis von rund 87'557 Franken gerechnet werden (rund 440 Franken pro Monat und Bewohner:in⁸). Selbst bei einer Verdoppelung der geschätzten Baukosten (3,2 Millionen Franken), wäre von einer monatlichen Ersparnis von 69'023 Franken auszugehen.

Zusammengefasst ist eine Selbstverpflegungsküche nicht nur sachlich (Integration, Tagesstruktur, Bewohnendenzufriedenheit) sinnvoll, sondern bringt über 8 Jahre auch finanziell massive Einsparungen. Bei Baukosten von 1,6 Millionen Franken belaufen sich die Einsparungen über 8 Jahre auf rund 8,5 Millionen Franken.

4.3 Kosten

Bezeichnung	Fr.	Betrag inkl. MWST
Studie (1. Tranche im 2026, 2. Tranche im 2027)	Fr.	140'000.00
Total Verpflichtungskredit (Projektierung VK-ER)	Fr.	140'000.00
Total Verpflichtungskredit (Projektierung VK-ER), gerundet	Fr.	140'000.00

⁸ Annahme: 200 Bewohnende.

Ursprünglich wurde der Betrag von 500'000 Franken als Projektkredit im Budget 2025 in der Investitionsplanung des allgemeinen Verwaltungsvermögens eingestellt, da von einer Projektierung im 2025 ausgegangen wurde. Das Projekt wurde allerdings verzögert und die Beträge wurden aufgrund der Erkenntnisse aus der ersten Studie⁹ auf 125'000 Franken gesenkt. Für das Budget 2026 wurden keine Mittel eingestellt. Als im Verlauf des Jahres 2026 klar wurde, dass sich die Umsetzung des Projekts ins Jahr 2027 hinziehen würde und weitere Abklärungen zu möglichen baurechtlichen Auflagen wie Hochwasserschutz, energetische Massnahmen und Brandschutz etc. notwendig sind, wurde eine erste Tranche für eine zusätzliche zweite Studie bei der 1. Hochrechnung 2026 in die Erfolgsrechnung eingestellt. Die zweite Tranche von ebenfalls 70'000 Franken wurde im Budget 2027 ebenfalls in der Erfolgsrechnung aufgenommen. Damit das Projekt sobald wie möglich starten und im ersten Quartal 2027 weiter vorangetrieben werden kann, wird vorliegend ein nicht budgetierter Kredit für die 1. Tranche 2026 beantragt. In der Investitionsplanung 2027 wurde zudem der Projektierungs-/Ausführungskredit in der Höhe von 1,46 Millionen Franken (exkl. Reserven) eingestellt, welcher nach Budgetbeschluss bewilligt wird. Die gesamten Ausgaben für das Projekt (d. h. inkl. Projektierung und Ausführung) können erst nach Vorliegen der Studie vollumfänglich beziffert und beantragt werden.

4.4 Unvorhersehbarkeit der Ausgabe

Wie bereits erläutert, wurde von einer Projektierung im 2025 ausgegangen und es wurden für 2026 deshalb keine Mittel eingestellt. Es war zu dieser Zeit nicht vorhersehbar, dass die Notwendigkeit einer Studie zum Thema Hochwasserschutz, Brandschutz und energetischen Massnahmen die Projektierung verzögern und eine neue Kreditbewilligung für die erste Tranche der Studie im 2026 erforderlich machen würde. Damit die Studie noch 2026 in Auftrag gegeben und im ersten Quartal 2027 weitergeführt werden kann, wird die für 2026 nicht budgetierte Ausgabe von 70'000 Franken beantragt und dem Globalbudget der Produktegruppe 622 Individuelle Unterstützung belastet. Für 2027 wurden die nötigen Kreditanträge im regulären Budgetprozess eingestellt.

4.5 Rechtsgrundlagen

Gestützt auf Art. 34 Abs. 1 lit. c der Gemeindeordnung sowie Art. 15 Abs. 1 lit. a der Verordnung über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur kann der Stadtrat nicht budgetierte neue einmalige Ausgaben bis 200'000 Franken im Einzelfall und insgesamt höchstens 2 Millionen Franken pro Jahr bewilligen, wenn sie voraussichtlich zu einer relevanten Überschreitung des Globalkredites führen und eine anderweitige Kompensation nicht möglich ist. Eine relevante Überschreitung liegt

⁹ Studie Kochstation Teuchelweiher, Beilage 2

vor, wenn der Globalkredit voraussichtlich um mehr als 5 Prozent und mindestens 50'000 Franken oder um mehr als 500'000 Franken überschritten wird (Art. 15 Abs. 2 VFH).

5. Notwendigkeit weiterer Unterkünfte für Personen aus dem Asyl

5.1 Ausgangslage

Wie in Ziff. 2 erwähnt, hat sich als Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine der Bedarf an kollektiven Unterkünften seit 2022 kontinuierlich erhöht. Das heutige Angebot der Wohnhilfe umfasst insgesamt 548 oberirdische Plätze sowie weitere 80 unterirdische Notplätze. Die Plätze befinden sich an folgenden Standorten:

Unterkunft	Kapazität (oberirdisch)	Kapazität (unterirdisch)	Schliessdatum
Teuchelweiher	244	80	2037*
Tösstalstrasse 48	24		unbefristet
Adlerstrasse 2	216		1. Quartal 2028
Trollstrasse	64		2. Quartal 2029
Total	548	80	

*abhängig von der grosszyklischen Sanierung und entsprechendem SR-Beschluss

Über die letzten 18 Monate lag die Auslastung der Unterkünfte bei rund 60 Prozent und ist 2026 auf 65 Prozent (356 Personen) angestiegen. Unter Einbezug der Sperrplätze aufgrund von Vulnerabilität, Familiengrösse etc. liegt die Auslastung der Unterkünfte momentan bei rund 80 Prozent. In der Stadt Winterthur sind in der langfristigen Betrachtung jeweils rund 25 Prozent der Aufgenommenen in Kollektivunterkünften untergebracht. Aufgrund der Wohnraumknappheit ist auch langfristig damit zu rechnen, dass der Anteil der kollektiv untergebrachten Personen hoch bleiben wird.

Die unterirdischen Plätze (Zivilschutzanlage) eignen sich lediglich als kurzfristige Überbrückungs- resp. Notlösung. Die längerfristige unterirdische Unterbringung erschwert den Integrationsprozess der Geflüchteten zusätzlich, bei dem Ausbildung, Arbeit und gesellschaftliche Integration im Zentrum stehen. Eine rasche und nachhaltige Integration sowie die damit verbundene wirtschaftliche Selbstständigkeit sind nicht nur für die Geflüchteten selbst von grundlegender Bedeutung, sondern auch für die Gemeinden. Gelingt die Integration nicht, drohen nach dem Auslaufen der kantonalen Finanzierungen erhebliche Folgekosten für die Sozialhilfe.

5.2 Aktuelle Herausforderung und längerfristig benötigte Plätze

Das drängendste Problem ist die Schliessung der Unterkunft Adlerstrasse 2 im ersten Quartal 2028. Sie hat eine Verminderung um 216 (39 Prozent) auf 332 Plätze zur Folge. Nach heutigem Kenntnisstand reicht die Kapazität der verbleibenden Unterkünfte nicht aus, um die Zuweisungen im Rahmen des kantonale Asylkontingents abzudecken. Unter der Annahme, dass sich sowohl die Aufnahmequote (seit dem 1.1.26 bei 1,5 Prozent) als auch der Anteil der den Kollektivunterkünften zugewiesenen Personen (i. d. R. Einzelpersonen) nicht wesentlich verändern, gehen die Sozialen Dienste mittel- und langfristig von einem Bedarf von rund 400 Plätzen aus. Bei einer Platzreserve von 15 Prozent können damit 350 Personen regulär untergebracht werden. Der städtische Bedarf im Bereich der Kollektivunterbringung kann damit langfristig gedeckt werden. Ungeplante Bedarfsspitzen können durch die vorübergehende Nutzung von Zivilschutzanlagen aufgefangen werden. Aufgrund der Schliessung der Unterkunft Adlerstrasse 2 wird in einem ersten Schritt eine Unterkunft mit maximal 200 Plätzen für die Zielgruppen Familien und vulnerable Personen mit der Möglichkeit zur Selbstverpflegung benötigt.

Aufnahmequote Stadt Winterthur umgerechnet in Platzbedarf

Aufnahmequote	Anzahl Personen	Anzahl Plätze KU*
1.50 %	1807	452
1.40 %	1687	422
1.30 %	1566	392
1.20 %	1446	361
1.10 %	1325	331
1.00 %	1205	301
0.90 %	1084	271
0.80 %	964	241

*KU = Kollektivunterkunft

Um die Planbarkeit für die beteiligten Abteilungen zu erhöhen, Kosten für kurzfristige Provisorien einzusparen und den Integrationsprozess der Bewohnenden optimal zu begleiten, soll insbesondere nach unbefristeten Unterkünften gesucht werden.

Typ	Zwischennutzung	Unbefristete Unterkunft
Kosten	Niedrig (kurzfristig), hoch (langfristig)	Hoch (kurzfristig), niedrig (langfristig)
Integration	Erschwert (Ghettoisierung)	Erleichtert (Normalisierung)
Nutzungsdauer	2–5 Jahre	30–50+ Jahre
Nachhaltigkeit	Begrenzte Lebensdauer; Rückbau verursacht oft Material- und Bauabfall	Langfristige Nutzung; Umnutzung und Weiterentwicklung möglich

Bei der Evaluation/Suche neuer Unterbringungsmöglichkeiten sollen u. a. folgende Ziele verfolgt werden:

- a. Bedarf decken: Sicherstellung des benötigten Kollektivwohnraums gemäss Aufnahmequote.
- b. Langfristige Planbarkeit: Dauerhafte Unterbringung ermöglicht eine verlässliche Planung und fördert die Integration der Bewohnenden.
- c. Schwankungstauglichkeit: Ausreichende Kapazitäten sollen auch bei stark schwankendem Bedarf verfügbar sein und teure kurzfristige Provisorien vermeiden.
- d. Langfristige Kostensenkung: Massivbauten sind trotz höherer Anfangsinvestitionen langfristig wirtschaftlicher dank längerer Lebensdauer, tieferen Energie- und Instandhaltungskosten sowie flexibler Nachnutzung (z. B. Studierenden- oder Notwohnungen für die Bevölkerung).
- e. Integration und soziale Stabilität: Dauerhafte, qualitativ angemessene Unterkünfte bieten mehr Privatsphäre, besseren Schallschutz und bessere sanitäre Bedingungen. Sie reduzieren die Konflikte innerhalb der Unterkunft und fördern die Akzeptanz im Quartier und ermöglichen eine langfristige Einbindung in bestehende Quartier- und Schulstrukturen.

Die Konkretisierung des Bedarfs erfolgt im Rahmen des Raumprogramms. Das Departement Soziales, Bereich Soziale Dienste, ist daher zu beauftragen, in Zusammenarbeit mit dem Departement Finanzen, Bereich Immobilien, und allenfalls weiteren Departementen und städtischen Stellen (u. a. Amt für Städtebau, Amt für Stadtentwicklung, Zivilschutz) sowie nicht-städtischen Akteuren ein Raumprogramm für den Bedarf an Kollektivunterkünften der Stadt Winterthur zu erstellen.

Das Departement Finanzen, Bereich Immobilien, ist nach der Erstellung des obgenannten Raumprogramms in Zusammenarbeit mit dem Departement Soziales, Bereich Soziale Dienste, und allenfalls weiteren Departementen und städtischen Stellen (u. a. Amt für Städtebau, Amt für Stadt-

entwicklung, Zivilschutz) sowie nicht-städtischen Akteuren zu beauftragen, das gesamte städtische Liegenschaftsportfolio und den städtischen Immobilienmarkt auf geeignete Grundstücke, Liegenschaften und Räumlichkeiten (Miete oder Kauf) zu prüfen, welche sich zur mittel- und längerfristigen Unterbringung von Personen aus dem Asyl nutzen lassen resp. durch Neu- oder Umbauten dafür langfristig nutzen liessen.

6. Kommunikation

Über das vorliegende Geschäft wird u. a. anlässlich der Medienkonferenz «Facts und Trends der sozialen Sicherung 2025» am 15. September 2026 informiert.

Beilagen:

1. Vereinbarung vom 1. Januar 2008 über die militärische Unterkunft in Winterthur ZH (MZA Teuchelweiher) zwischen der Stadt Winterthur und der Schweizerischen Eidgenossenschaft
2. Studie Kochstation Teuchelweiher, Markus Jedele Architekten-Kollektiv AG und Hannes Jedele Holzbau, Architektur
3. Grobkostenschätzung Kochstation Teuchelweiher, Markus Jedele Architekten-Kollektiv AG und Hannes Jedele Holzbau, Architektur