

STADTRAT

Antrag des Stadtrates
vom 23. August 2011

Erstellung einer Unterkunft für 60 Asylsuchende
Kreditbewilligung von CHF 2'600'000

L2.2.8

Der Gemeinderat

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates vom 23. August 2011 - sowie in Anwendung von Art. 35, Abs. 1, Ziff. 4 der Gemeindeordnung -

B E S C H L I E S S T :

1. Für die Erstellung einer Unterkunft für 60 Asylsuchende wird zu Lasten der Investitionsrechnung 2012, Konto-Nr. 617.5030.162, ein Kredit von CHF 2'600'000, inkl. 8 % MWST, bewilligt.

2. Mitteilung an:

- Objektbaukommission Asylbewerberunterkunft
- Stadtrat
- Sozialabteilung
- Finanzabteilung
- Liegenschaftsverwaltung

WOLIS-ProjektundKreditantragAsylbewerberunterkunftGR.doc

Bericht

1. Chronologie

1.1 Ausgangslage

Sämtliche Gemeinden des Kantons Zürich stehen in der Pflicht, eine gewisse Anzahl Asylsuchende bei sich aufzunehmen. Die Quote, die vom Regierungsrat mit Beschluss vom 25. Oktober 2006 festgelegt wurde, beträgt zurzeit 0.5 % der Wohnbevölkerung. Für Opfikon ergibt sich somit eine Aufnahmepflicht von gegenwärtig ca. 80 Personen. Es gilt festzuhalten, dass dieser Quote nur Asylsuchende angerechnet werden, die durch die Fürsorge unterstützt werden müssen. Gegenwärtig sind dies 50 Personen, was einer Erfüllungs-Quote von 62 % entspricht.

Diese Personen leben oftmals in Wohnungen, die von der Sozialabteilung auf dem privaten Wohnungsmarkt gemietet werden müssen. Je nach Herkunft und Familienzusammensetzung ist es für diese Personen trotz aktiver Unterstützung nicht möglich, Wohnraum selbst zu mieten. Viele Verwaltungen hegen erhebliche Vorbehalte gegenüber gewissen Ethnien und sind kaum bereit, diese Personen als Vertragsnehmer bei sich aufzunehmen.

Der Prozess der Unterbringung von Asylsuchenden wird dadurch beschleunigt, dass hier wohnhafte Asylsuchende teilweise rasch einen Flüchtlingsstatus erlangen, der sie zum Verbleib in der Schweiz ermächtigt. Dadurch fallen sie aus der Quote. Das Problem der Gemeinden besteht darin, dass diese 'ehemaligen' Asylsuchenden Wohnraum belegen, der für neue Asylsuchende bestimmt ist und dadurch ein 'pipeline filling' verursachen. Mangels Alternativen verbleiben diese in Asyl-Wohnungen, bis ihnen eine Alternativlösung angeboten wird, resp. sie auf dem Wohnungsmarkt selbst fündig werden.

Die Stadt Opfikon steht seit dem Rückbau des Durchgangszentrums an der Leutschenbachstrasse im Jahr 2009 unter erheblichem Druck, die Quote zur Aufnahme Asylsuchender zu erfüllen. Das Amt Asylkoordination des Kantons Zürich, das für die Verteilung der Asylsuchenden auf die Gemeinden zuständig ist, wurde bis dato mit dem Versprechen hingehalten, dass Opfikon eine nachhaltige Unterbringungslösung prüfe.

Der Kanton bemängelt ausdrücklich, dass die Stadt Opfikon ihren Versprechungen nicht nachkomme. Mit Schreiben vom 4. April 2011 drohte die Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich damit, Opfikon ab Sommer 2011 im Sinne einer Zwangsmassnahme Asylsuchende zuzuweisen. Dieser Androhung liess sie Taten folgen. Sie wies zehn Personen zu, die in zwei städtischen Wohnungen behelfsmässig platziert wurden. Weitere Zuweisungen sind angekündigt, der Ort der Unterbringung noch unbestimmt. Ortsansässige Hotels wurden angefragt, bekunden aber aus unterschiedlichen Gründen kein Interesse an der permanenten Aufnahme Asylsuchender. Diese Unterbringungsmöglichkeit käme ohnehin nur kurzfristig und als Notlösung in Frage, da langfristig zu teuer.

1.2 Politischer Entscheidungsprozess auf der Ebene Stadtrat

Der Stadtrat wurde bereits im Jahr 2009 mehrmals von der damaligen Ressortvorsteherin auf die akute Situation aufmerksam gemacht. Am 28. Juni 2010 wurde die Unterbringungsproblematik für Asylsuchende im neu zusammengesetzten Stadtrat ausführlich diskutiert. Der Stadtrat bekannte sich zu einer nachhaltigen und permanenten Unterbringungslösung. Er stellte fest, dass 'nichts unternehmen' keine valable Option darstellt, da die kantonale Aufnahmepflicht nicht negiert werden kann. Die Ressortvorsteherin wurde ersucht, dem Stadtrat Projektvorschläge zu unterbreiten. An der Stadtratssitzung vom 21. September 2010 wurden mehrere Varianten betreffend Form und Örtlichkeit der Unterbringung von Asylsuchenden präsentiert. Folgende Vorschläge wurden näher erörtert:

Miete/Kauf einer geeigneten Liegenschaft

Die Miete wurde langfristig als zu teuer erachtet und deshalb nicht weiter verfolgt. Der Kauf der Liegenschaft wurde hinfällig, da der Eigentümer das Verkaufsangebot zurückzog.

Wohnwagen/Camping

Nebst der Standort-Problematik zeigte sich, dass diese Variante als langfristige Lösung nicht praktikabel ist.

Standort Parzelle Cher

Gemäss Bau- und Zonenordnung der Stadt Opfikon ist in dieser Zone Wohnnutzung grundsätzlich ausgeschlossen. Zudem ist das Areal im Besitz des Kantons Zürich, der keine Absicht bekundete, das Grundstück für einen sozialen Zweck freizugeben.

Wohn-Module

Dabei handelt es sich um Fertigbau-Elemente, im Erscheinungsbild ähnlich den Schulpavillons in der Schulanlage Halden. Der Stadtrat begrüsst grundsätzlich diese Wohnform. Zu Diskussionen Anlass gaben hingegen die fünf präsentierten Standorte.

1.3 Standortabklärungen

Im Nachgang zum Diskussionsgeschäft vom 28. Juni 2010 beauftragte der Stadtrat die dafür zuständigen Abteilungen

- sämtliche Parzellen und Liegenschaften im Besitz der Stadt Opfikon aufzuzeigen
- eine entsprechende Würdigung vorzunehmen
- die neue Option 'Garderobe Freibad Bruggwiesen' als Standort zu prüfen
- einen konkreten Vorschlag zu unterbreiten

1.4 Ergebnis der Standortabklärungen

Die meisten Parzellen im Besitz der Stadt Opfikon sind bereits belegt. Die bestehenden Liegenschaften dienen entweder einem öffentlichen Zweck (Verwaltung, Schule, Frei-/Hallenbad, Sportanlage, Familiengärten, Friedhof) oder sind als Wohnraum fremdvermietet. Gewisse unbebaute Parzellen liegen in 'politisch' sehr sensiblen Gebieten oder lassen aufgrund der Bau- und Zonenordnung keinen Wohnungsbau zu.

Der Standort 'Garderobe Freibad' wurde gesondert evaluiert. Begehungen vor Ort zeigten, dass ein Um- resp. Ausbau der Garderobenstände mit erheblichen Kosten verbunden wäre. Gemäss Auskunft der Baudirektion des Kantons Zürich bedürfte es einer Schalldämmung der Aussenhülle dieses Baukörpers, die denselben Anforderungen wie für Wohnungsbau entspricht (Empfindlichkeitsstufe III). Das Einpassen der Modul-Körper, wie sie von der Firma Erne AG offeriert werden, wäre mit erheblichen Kosten verbunden. Die Raumhöhe ist nicht ausreichend, die Raum-/Modulplanung könnte nicht sinnvoll gestaltet werden und die Erschliessung wäre sehr teuer.

Ein Um- resp. Ausbau in 'Eigenregie' würde nach Schätzung der Liegenschaftenverwaltung Kosten von über CHF 3 Mio. für 40 Plätze verursachen. Die teilweise undichte Decke, die gleichzeitig als Liegeterrasse des Freibades dient, hätte saniert werden müssen. Die vollumfängliche Erschliessung und Einzäunung der Gebäudekörper hätte ebenfalls Kosten verursacht. Nebst den sehr hohen Erstellungskosten ist dieser Standort auch gesellschaftlich- und sozialpolitisch sehr fragwürdig. Somit wurde er als möglicher Standort nicht mehr weiter verfolgt.

1.5 Antrag an Stadtrat vom 14. Dezember 2010

Am 14. Dezember 2010 stellte der Stadtrat den Antrag betreffend definitivem Standortentscheid (Parzelle Kat.-Nr. 8541, ehemalige Spielwiese Freibad), Projektierungskredit und Bildung einer Objektbaukommission (OBK) zurück. Die Verwaltung wurde beauftragt, zusätzlich die Optionen Bauernhaus Flughafenstrasse 21 sowie Gelände Glattpark Spickel Süd zu prüfen.

Option Bauernhaus: Zwischen der Pächterfamilie Roth und dem Kanton Zürich als Eigentümer dieses Gutes besteht ein Gebrauchsleihvertrag, der Ende 2011 ausläuft. Das Haus wird heute nicht mehr permanent bewohnt. Die Pächter haben sich jedoch regelmässig dort aufzuhalten, damit die Liegenschaft nicht unbewohnt wirkt. Es ist ihnen untersagt, Personen in Untermiete aufzunehmen. Die Räumlichkeiten lassen dies auch kaum mehr zu. Die Heizung ist sehr alt und defekt, und die sanitären Anlagen befinden sich in einem desolaten Zustand. Eine Sanierung wäre mit unverhältnismässigen Kosten verbunden. Gemäss Auskunft des Kantons soll die ganze Landparzelle veräussert werden. Mit Schreiben vom 30. Mai 2011 teilte der Kanton Zürich zusätzlich mit, dass das Wohngebäude schon bald vorübergehend als Provisorium für den Werkhof des Tiefbauamtes genutzt werde und dass das Gebäude auch grundsätzlich für unseren Zweck nicht zur Verfügung stehe.

Option Standort Glattpark Spickel Süd: Es galt zu prüfen, ob in Absprache mit der Stadt Zürich auf gewissen Parzellen, insbesondere auf dem Grundstück 'Parkplatz Fernsehstudio SF DRS', Wohncontainer aufgestellt werden könnten. Die Abklärungen ergaben, dass sich dort dieses Vorhaben wegen des baurechtlichen Verbots einer Wohnnutzung gemäss revidierten Sonderbauvorschriften nicht realisieren lässt.

1.6 Standort-Entscheid des Stadtrates

Nach Prüfung aller Optionen sowie einer ganzheitlich politischen Abwägung zeigte sich die Parzelle Kat.-Nr. 8541, ehemalige Spielwiese Freibad, als geeignetster Standort für den Bau einer zentralen Unterkunft für Asylsuchende. Diese Zone ist, abgesehen vom angrenzenden Kindergarten und der Schulanlage Halden, weniger

wohn- und gesellschaftspolitisch exponiert. Als Vorteil wird die Nähe zum Stadthaus und der Verwaltung betrachtet. Das Grundstück ist übersichtlich und relativ leicht kontrollierbar. Vom nahe gelegenen Kindergarten und der Schulanlage Halden wird die Parzelle durch einen Zaun und eine Grünfläche abgegrenzt. Sie lässt sich mit einem relativ kleinen Aufwand erschliessen und ist geeignet für die Errichtung einer Unterkunft für Asylsuchende. Mit Beschluss Nr. 2011-108 vom 19. April 2011 bestimmte der Stadtrat die Parzelle Kat.-Nr. 8541, ehemalige Spielwiese Freibad, als Standort einer zukünftigen Unterkunft für Asylsuchende. Er sprach einen Kredit von CHF 60'000 für die Ausarbeitung eines Vorprojekts und ernannte eine Objektbaukommission.

2. Bauprojekt

Parallel zur Glatt werden in der südöstlichen Ecke des Grundstückes Kat. 8541 zwei Baukörper erstellt. Ein ein- und ein zweigeschossiges Gebäude stehen sich gegenüber, wobei sich der zweigeschossige Kubus näher beim Parkplatz Bad befindet und beschaulich von den angrenzenden Bäumen des Grundstückrandes begleitet wird. Die Gebäude sind nicht unterkellert. Zwischen den Gebäuden entsteht ein Freiraum, der für die Bewohner der Asylunterkunft als Spiel- und Aufenthaltsplatz unter freiem Himmel zur Verfügung steht. Der Durchgang zwischen beiden Gebäuden wird jeweils am Ende der Gebäude abgezäunt. Dies dient zur begrenzten Beaufsichtigung von anwesenden Kindern und ist gleichzeitig ein Schutz der Bewohner vor unerwünschten Besuchern. Der Zugang zu den Wohntrakten erfolgt ausschliesslich über die Oberhauserstrasse, parallel der Einfahrt zum Werkgebäude, und mündet beim Übergang des Parkplatzes zur Spielwiese ins Areal. Die Erschliessung der Gebäude mit Wasser/Abwasser, Strom, Wärme, etc. erfolgt ebenfalls über die Oberhauserstrasse. Als Energieträger für die Raumheizung ist der Bezug von Erdgas vorgesehen.

2.1 Raumprogramm

Die Anlage besteht aus fünf Wohneinheiten plus ein Element für die Allgemeinen Räume/Betriebseinheit. Eine Wohneinheit ist für 12 Personen dimensioniert (3 Schlafräume für vier Personen mit zugehörigem Nassraum, Küche und Aufenthalts-/Essraum. Es können sowohl Familien wie Einzelpersonen untergebracht werden. Im eingeschossigen Gebäude befinden sich die allgemeine Waschküche, ein allgemeiner Aufenthaltsraum mit Telefon- und TV-Anschluss, sowie die Haustechnikzentrale und ein Büro für die Betreuung und Begleitung der Bewohner. Das Obergeschoss des zweiten Gebäudes wird mit einer Freitreppe entlang der Fassade erschlossen.

2.2 Ausführung

Es entstehen zwei Gebäude in Trockenbauweise. Zur Hauptsache wird eine Systembauweise im Elementbau in Holz zur Anwendung kommen. Diese vorgefertigten Elemente stehen auf Streifenfundamenten in Ortbeton. Zwischen dem bestehenden Terrain und der Holzkonstruktion entsteht ein natürlich belüfteter Hohlraum. Die Elemente der beiden Baukuben bzw. der Baukubus selbst genügt den gesetzlichen Dämmwertanforderungen von Lärm- und Wärmeschutz. Durch die Vorfabrikation der Holzkonstruktion kann mit einer minimalen Bauzeit vor Ort gerechnet werden. Die beiden Flachdächer werden mit einer extensiven Begrünung versehen. Dies schafft

ein angenehmes Klima im Innern der Gebäude und bindet die Baukuben gut in die Umgebung ein. Die Wetterhaut der Fassaden besteht aus einer horizontalen Holzschalung aus Fichten- und Tannenholz, die werkseitig bereits grau eingefärbt wird.

3. Kosten

3.1 Variantenprüfung

Die Objektbaukommission prüfte insgesamt 5 Ausführungsvarianten:

- Variante 1: Holzbau mit 2 Baukörpern
- Variante 2: Holzbau mit 2 Baukörpern (optimierte Version)
- Variante 3: Holzbau mit nur 1 Baukörper, 3-geschossig
- Variante 4: Massivbauweise mit ebenfalls nur 1 Baukörper
- Variante 5: Massivbauweise mit 2 Baukörpern

Für das ausgewählte Projekt (Variante 2) wird mit Kosten von CHF 2'600'000 gerechnet. Bei der Kostenzusammenstellung handelt es sich um eine Kostenschätzung. Abweichungen von +/-10% sind möglich. Auf einen detaillierten Kostenvoranschlag wurde aus Kostengründen verzichtet. Der zu bewilligende Kredit versteht sich somit als Kostendach. Ein detailliertes Projekt mit Plänen und Ausmassen wird erst nach Kreditbewilligung durch den Gemeinderat erstellt.

Kostenschätzung (Variante 2)

| <u>BKP</u> | <u>Arbeitsgattung</u> | <u>Preis in CHF</u> |
|------------|---|---------------------|
| 193.1 | Geometer | 2'000 |
| 201.0 | Baugrubenaushub | 22'000 |
| 211.3 | Grabenaushub/Kanalisation | 17'000 |
| 211.5 | Beton- und Stahlbetonarbeiten Fundament | 62'000 |
| 21.0 | Rohbau 1 | 808'000 |
| 22.0 | Rohbau2 | 242'000 |
| 23.0 | Haustechnik | 509'400 |
| 27.0 | Ausbau 1 | 89'600 |
| 28.0 | Ausbau 2 | 180'800 |
| 29.0 | Honorar GU | 114'300 |
| 29.01 | Honorar Architekt | 208'860 |
| 421.0 | Gärtnerarbeiten | 44'000 |
| 453.0 | Elektrozuleitungen | 5'500 |
| 454.0 | Anschlussgebühr Gas | 7'000 |
| 455.0 | Wasserversorgung | 6'000 |
| 496.0 | amtliche Vermessung | 3'500 |
| 511.0 | Bewilligungsgebühren | 26'000 |
| 519.0 | Benützungsg Gebühr Wasser | 600 |
| 519.0 | Benützungsg Gebühr Kanalisation | 600 |
| 512.6 | Anschlussgebühren Medien | 9'000 |
| 524.0 | Vervielfältigungen, Plankopien | 3'800 |
| 531.0 | Bauzeitversicherung | 1'600 |
| 9.0 | Ausstattung | 48'000 |
| | Zwischentotal, Übertrag | 2'411'560 |

| | |
|---------------------------------|-------------------------|
| Zwischentotal, Übertrag | 2'411'560 |
| 8 % MWST | 192'925 |
| Skonto BKP Pos 21.0 - 29.0 | -38'882 |
| Unvorhergesehenes und Rundung | <u>34'397</u> |
| Total Kredit, inkl. MWST | <u>2'600'000</u> |

3.2 Grundstückskosten

Das Grundstück befindet sich in der Zone für öffentliche Bauten und ist gänzlich abgeschrieben. Der für das Bauvorhaben benötigte Landanteil der Kat.-Nr. 8541 von ca. 1'400 m² wird mit CHF 650/m² bewertet, was einem kalkulatorischen Landwert von CHF 910'000 entspricht. Ein Landwert im Sinne des Marktes besteht nicht, weshalb auf einen Ausweis des Kredites inklusive Landkosten verzichtet wird.

3.3 Kreditbewilligung / Kreditrecht

Der Objektkredit von CHF 2'600'000 ist in der Investitionsrechnung 2012, Kto.-Nr. 617.5030.162, eingestellt. Kredite von CHF 400'000 bis 3'000'000 liegen gemäss Art. 35 GO in der Kompetenz des Gemeinderates. Vorbehalten bleibt daher die Kreditgenehmigung des Gemeinderates.

3.4 Folgekosten (zukünftige Belastung der Laufenden Rechnung)

| | <u>CHF</u> |
|---|-----------------------|
| Kapitalfolgekosten (Abschreibung und Verzinsung) Durchschnittlich 10 % von CHF 2'600'000 | 260'000 |
| Betriebliche Folgekosten 2 % von CHF 2'600'000 | 52'000 |
| Personelle Folgekosten Hauswartung 25 % von CHF 76'000 (Annahme) x 1,5 | 28'500 |
| Reinigungspersonal (Annahme) 20 Std./Woche x 52 x (CHF 35 x 1,5) (möglicherweise durch Bewohner abgedeckte Pflichtarbeiten) | <u>54'600</u> |
| Jährliche Folgekosten | <u>395'100</u> |

3.5 Vergütung durch den Kanton

Der Kanton vergütet der Gemeinde gegenwärtig CHF 35.67 pro Tag und asylsuchende Person. Mit diesem Beitrag werden sowohl anfallende Kosten für den Lebensbedarf (Verpflegung, Körperpflege, Bekleidung, laufende Haushaltsführung, Verkehrsauslagen, Unterhaltung/Freizeit u.a.) als auch für die Unterbringung vergütet. Dieser Betrag wird jährlich angepasst.

Der an erwachsene Asylsuchende entrichtete Betrag für den Lebensbedarf beträgt CHF 17.67 pro Tag. Für Kinder bewegt er sich zwischen CHF 8.96 und CHF 12.41 pro Tag, je nach Anzahl der Kinder einer Familie.

Für die Unterbringung bleiben somit CHF 18/Tag für einen Erwachsenen und durchschnittlich CHF 24/Tag für ein Kind; dies wiederum in Abhängigkeit von der Familiengrösse. Somit ergibt sich folgende Vergütung für die Unterbringung von Asylsuchenden durch den Kanton:

| Auslastung | Anzahl Personen, davon | | | | Vergütung pro Tag | | Vergütung |
|------------|------------------------|------|--------|-----|-------------------|--------|-----------|
| | Erwachsene | | Kinder | | Erwachsene | Kinder | pro Jahr |
| | Anzahl | | Anzahl | | CHF | CHF | CHF |
| 90% | 54 | 100% | | | 18 | | 354'780 |
| 90% | 40 | 75% | 14 | 25% | 18 | 24 | 385'440 |
| 90% | 27 | 50% | 27 | 50% | 18 | 24 | 413'910 |

Je nach Auslastung und Durchmischung der Unterkunft mit Erwachsenen und Kindern verändert sich die Höhe der Vergütung.

4. Betrieb

Das Zusammenleben von mehreren Personen verschiedener Nationalitäten und Familiengrössen im Wohnzentrum erfordert eine gewisse Begleitung. Es muss sichergestellt werden, dass die Hausordnung eingehalten und die Hausregeln durchgesetzt werden. Da die Personen, die von den kantonalen Durchgangszentren kommen, in der Regel kein bis wenig Deutsch sprechen und kaum mit den örtlichen Lebensgewohnheiten vertraut sind, müssen sie in vielen Dingen angeleitet werden. Dazu bedarf es einer Ansprechperson vor Ort.

Es ist vorgesehen, dass die Betreuung in einem Mandatsverhältnis durch einen externen Partner, z.B. die Asylorganisation Zürich oder ORS Service AG, Zürich, erfolgen wird. Je nach Umfang dieses Mandats ist mit einer Fallpauschale zwischen CHF 5 bis CHF 6 pro Person und Tag zu rechnen. Dies verursacht bei einer durchschnittlichen Auslastung von 90 % laufend wiederkehrende Betreuungskosten von CHF 100'000 bis 120'000 pro Jahr.

5. Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, für die Erstellung einer Unterkunft für 60 Asylsuchende zulasten der Investitionsrechnung 2012, Konto-Nr. 617.5030.162, einen Kredit von CHF 2'600'000, inkl. 8 % MWST, zu bewilligen.

Opfikon, 23. August 2011/OE
WOLIS-ProjektundKreditantragAsylbewerberunterkunftGR

NAMENS DES STADTRATES

Der Präsident: Der Verwaltungsdirektor:

P. Remund

H.R. Bauer