

Gemeindeversammlung vom Dienstag, 13. Juni 2023

Beleuchtender Bericht.

Traktandum Nr. 3 Neue Asylunterkunft. Farlifangstrasse 28. Genehmigung Verpflichtungskredit.
6.2.5.0

Antrag Der Gemeinderat beantragt der Gemeindeversammlung zu beschliessen:

- 1. Für die Erstellung einer Asylunterkunft in dauerhafter Holzelementbauweise mit acht Wohneinheiten und Platz bis zu 48 Personen wird ein Verpflichtungskredit von CHF 4'540'000.00 zu Lasten der Investitionsrechnung bewilligt.*
- 2. Der Verpflichtungskredit erhöht sich um eine allfällige Teuerung zwischen dem Zeitpunkt vom Beginn (Stichtag 24. März 2023) bis zum Abschluss der Ausführung.*

Kurzfassung

Das Asyl- und Flüchtlingswesen wird von der Schweizerischen Eidgenossenschaft geregelt. Geflüchtete Personen gelangen nach einem gesetzlich definierten Schlüssel vom Bund zu den Kantonen und von dort zu den Gemeinden. Im Kanton Zürich beträgt die Aufnahmequote aktuell 1,3 % der Wohnbevölkerung. Damit Zumikon die dieser Quote entsprechende Anzahl Schutzsuchende von 74 Personen aufnehmen und unterbringen kann, wird dringend weiterer Wohnraum benötigt, der auf dem freien Wohnungsmarkt, auch befristet, kaum zur Verfügung steht.

Der Gemeinderat nahm deshalb eine umfassende Standortevaluation vor und entschied sich für den Standort an der Farlifangstrasse 28, der sich angesichts der begrenzten öffentlichen Landreserven im bereits dicht bebauten Gebiet mit durchgehender Wohnnutzung am besten eignet. Der gewählte Standort liegt idealerweise in der Zone für öffentliche Bauten, ist gut bebaubar und zentrumsnah, was die Integration fördert.

Mit dem Verpflichtungskredit, der den Stimmenden hier zur Genehmigung vorgelegt wird, soll für CHF 4,5 Mio. ein nachhaltiger Holzelementbau erstellt werden, der bis zu 48 Asylsuchenden Unterkunft bietet. Die Bauweise erlaubt eine flexible, an die Grösse der geflüchteten Familien angepasste Nutzung,

und die Möglichkeit einer späteren Anpassung an andere Gemeindeaufgaben ist bereits eingeplant.

Der Gemeinderat empfiehlt die Annahme der Vorlage.

Erläuterungen Bedarf

Die Schweizer Asylpolitik orientiert sich an den Grundsätzen der Genfer Flüchtlingskonvention. Die Frage, wer in der Schweiz Asyl erhält, wird nach schweizerischem Recht auf Bundesebene geregelt. Geflüchtete Personen werden zuerst in den Bundesasylzentren aufgenommen. Danach verteilt der Bund asylsuchende Personen nach einem gesetzlich definierten Schlüssel auf die Kantone, die zusammen mit den Gemeinden für die Unterbringung und Betreuung verantwortlich werden. Dem Kanton Zürich zugewiesene Personen wohnen zuerst einige Monate in kantonalen Unterkünften, bis sie den Gemeinden zugewiesen werden, wo sie normalerweise mehrere Jahre bleiben werden.

Aufnahmekquote Kanton Zürich

Im April 2022 hat der Kanton Zürich die Aufnahmequote von 0,5 auf 0,9 % und kürzlich per 1. Juni 2023 noch einmal auf 1,3 % erhöht. Die Zürcher Gemeinden sind demnach verpflichtet, pro tausend Einwohnerinnen und Einwohner 13 Personen aufzunehmen. Prognosen für den Asylbereich zu erstellen ist schwierig, doch ein weiterer Anstieg ist zu erwarten. Der Bund rechnet auch im Jahr 2023 mit einer überdurchschnittlich hohen Zahl neuer Asylgesuche, da die Zahl der Menschen, die vor Kriegen und Konflikten fliehen, noch nie so hoch wie heute war.

Aufnahme in Zumikon

Die Zuweisungsquote von 1,3 % entspricht in Zumikon 74 Personen. Zurzeit besteht ein akuter Mangel an Unterbringungsmöglichkeiten. Die bestehenden 21 Plätze im Schwättenmos 12 reichen dafür bei weitem nicht aus. Um die gesetzlichen Vorgaben zur Aufnahmequote zu erfüllen, bedarf es dringend zusätzlichen Wohnraums.

Zu diesem Zweck hat der Gemeinderat im Frühjahr 2022 die Planung für den Neubau einer Asylunterkunft wieder aufgenommen und einen grob geschätzten Betrag ins Budget 2023 eingestellt. An der Gemeindeversammlung vom 28. November 2022 äusserte sich der Soverän zustimmend zur Planung einer neuen Asylunterkunft, als er mit grosser Mehrheit den Antrag eines Stimmberechtigten ablehnte, die für dieses Vorhaben vorgesehene Budgetposition von CHF 2,9 Mio. aus der Investitionsrechnung zu streichen.

Standortwahl

Bei der umfassenden Standortevaluation entschied sich der Gemeinderat im Wesentlichen deshalb für den Standort Farlifangstrasse 28 (ehemaliges "Jörghaus"), weil das Grundstück zur Zone für öffentliche Bauten (ÖBA) gehört und damit nur für öffentliche Aufgaben zur Verfügung steht, was seinen "Marktwert" gegenüber anderen Grundstücken in der Bauzone deutlich reduziert. Zudem fördert die Zentrumsnähe die soziale Integration. Das gut erschlossene Grundstück ist unbebaut und flach, was eine kostengünstige und rasche Bauweise mit vorfabrizierten Holzelementen erlaubt. Ausserdem ermöglicht seine Nähe zur Schulanlage Farlifang den kostengünstigen und umweltfreundlichen Anschluss an das Fernwärmenetz.

Alle anderen evaluierten Standorte liegen ebenfalls in Wohngebieten, würden aber vergleichsweise teures Land in einer Bauzone beanspruchen. Einige dieser Grundstücke weisen zusätzliche Einschränkungen auf, oder es liegen bereits Konkurrenzprojekte vor, die für die Dorfentwicklung bedeutend sind.

Projektierung

Mit Beschluss vom 13. Juli 2022 bestimmte der Gemeinderat eine Objektbaukommission (OBK; GR 2022-169). Gleichzeitig genehmigte er den Projektierungskredit für den Neubau einer Asylunterkunft im Farlifang in der Höhe von CHF 150'000.00 (GR 2022-170). Der Auftrag für die Planerleistungen wurde an das Architekturbüro Rossetti + Wyss AG, Zollikon, vergeben. Am 3. Oktober 2022 (GR 2022-224A) sprach sich der Gemeinderat zudem für eine weitsichtige Planung aus, indem er einerseits festlegte, dass die neue Unterkunft für 32 Schlafplätze projektiert werden soll, andererseits aber bereits eine eventuelle Erweiterung des Gebäudes für unterschiedliche Nutzungsmöglichkeiten mitplanen liess, damit für diese gegebenenfalls keine teuren Anpassungen gemacht werden müssen. Dieser Beschluss bedeutete eine Ausweitung des Auftrags für die Architekturleistung und die Fachplanung, ohne dass der Projektierungskredit gleichzeitig angepasst wurde. Die notwendige Anpassung nahm der Gemeinderat dann mit Beschluss vom 6. Februar 2023 (GR 2023-23) vor, indem er einen weiteren Kredit für die Vergabe der Fachplanerleistungen in der Höhe von CHF 140'000.00 genehmigte.

Stand Umsetzung

Trotz des damaligen Entscheids für eine weitsichtige Planung führt die gegenwärtige Erhöhung der Asylquote von 0,9 % auf 1,3 % per 1. Juni 2023 zu einer noch grösseren Dringlichkeit, genügend Schlafplätze zur Verfügung zu stellen. Durch verschiedene, kurzfristig von der OBK beschlossene planerische Massnahmen kann die feuerpolizeilich zulässige Maximalbelegung pro Geschoss erhöht werden, so dass pro

Geschoss statt 16 neu 24 Schlafplätze zur Verfügung stehen werden, indem die Belegung der Schaltzimmer verdoppelt werden kann. Damit werden im Neubau bis zu maximal 48 Plätze zur Verfügung stehen. Die baulichen Massnahmen dafür sind nicht gratis, aber günstiger als eine kurzfristige Vergrösserung des geplanten Gebäudes. Gleichzeitig kommen die Zusatzinvestitionen einer nachhaltigeren Bauweise zugute, welche die Lebensdauer des Gebäudes und die Möglichkeiten für eine spätere allfällige Umnutzung erhöhen und die künftigen Kosten für Anpassungen vermindern.

Bauprojekt Nachhaltige Bauweise für flexible Nutzung

Das Bauprojekt sieht eine dauerhafte Holzelement-Bauweise vor, die auch andere zukünftige Nutzungsmöglichkeiten zulässt. Der im Budget 2023 für die Realisierung eingestellte Betrag von CHF 2,9 Mio. basierte auf einer Grobkostenschätzung (+/- 25 - 30 %), die nach Massgabe der erforderlichen Schlafplätze aus einem bereits bestehenden, im Jahr 2017 erstellten und abgerechneten Referenzobjekt in Gossau abgeleitet wurde. Nach Abschluss der Projektierung und des Kostenvoranschlags (+/- 10 %) ermittelten Architekten und Fachplaner zu erwartende Kosten in der Höhe von CHF 4,54 Mio.

Abweichungen Kostenvoranschlag gegenüber Budget

Die Erläuterungen zu den Abweichungen des Kostenvoranschlags gegenüber dem Budgetbetrag lassen sich in verschiedene Themen gruppieren. Darin enthalten sind auch die erforderlichen Massnahmen, um die angestrebten flexiblen Nutzungsmöglichkeiten erreichen zu können.

- Grundangebot einfache Asylunterkunft, 32 Plätze (CHF 2,9 Mio. inkl. MWSt.)
Wie oben erwähnt wäre es aufgrund der Grobkostenschätzung mit dem ursprünglich budgetierten Betrag (Kostengenauigkeit +/- 25 - 30 %) grundsätzlich möglich, die Gebäudestruktur für eine einfache Asylunterkunft mit 32 Plätzen erstellen zu können (siehe ergänzend auch nachfolgende Erläuterungen)
- Berücksichtigung von Umgebungs- und Infrastrukturkosten (+CHF 211'000.00 inkl. MWSt.):
In der Grobkostenschätzung waren nur die reinen Gebäudekosten enthalten. Nicht enthalten waren Kosten für die Umlegung von Leitungen im Untergrund, die Abbruch- und Schadstoffentsorgungskosten für die bestehende Garage, zusätzliche Kosten für die nachhaltige Warmwassererzeugung und für das Abwasserregime, einschliesslich Vorinvestitionen in eine erweiterbare Kanalisation.

- Investitionen in höhere Belegung und Nachhaltigkeit (+CHF 269'000.00 inkl. MWSt.):
 Um die feuerpolizeilich zulässige Anzahl Schlafplätze gegenüber der ursprünglichen Planung zu erhöhen, müssen alle Zwischenwände zur Erhöhung des Brandschutzes zweischalig ausgeführt werden. Eine Erhöhung der Belegung erfordert auch Massnahmen zur Erhöhung der Schalldämmwerte. Als Nebeneffekt dieser Massnahmen können künftig teure Umbauten vermieden werden, sollte das Gebäude einmal zu normalen Wohnzwecken, z.B. Alterswohnungen, umgenutzt werden. Die Erhöhung der Wärmedämmwerte für Fassade und Boden verbessert ausserdem die Nachhaltigkeit. Das bedeutet: Gebäudehülle und -grundstruktur werden wertiger ausgeführt als ursprünglich geplant, während der Innenausbau (Küchen, Bäder, Oberflächen) nach wie vor einfach gehalten ist.
- Realersatz Parkplätze und Vorinvestition in Umnutzungsmöglichkeiten (+CHF 347'000.00 inkl. MWSt.): Zurzeit deckt die Schule den Bedarf von 15 Parkplätzen durch Abstellmöglichkeiten auf dem Gelände, welche im Projekt als Realersatz ~~mit~~ als offene Einstellplätze auf der Rückseite des Erdgeschosses des Neubaus erstellt werden. Zudem wird die Raumhöhe auf allen Geschossen um 10 cm auf 2,50 m erhöht, damit später vielfältigere Umnutzungsmöglichkeiten realisierbar sind. Um hier die maximal zulässige Gebäudehöhe nicht zu überschreiten muss ein minimal erforderlicher Aushub stattfinden.
- Weiterer Realersatz und technische Vorinvestitionen (+CHF 354'000.00 inkl. MWSt.): Der Hausdienst betreibt einen abzubrechenden Geräteschuppen für den Unterhalt von Schulhaus und Umgebung. Hierzu ist ein Realersatz erforderlich, welcher mit neuen Abstellräumen im Erdgeschoss geschaffen wird. Angesichts stark schwankender Flüchtlingszahlen muss das Gebäude auch technisch für verschiedene Umnutzungsmöglichkeiten bereit sein, sodass die Technikräume im Erd- und Untergeschoss bereits entsprechend erstellt werden. Damit kann eine künftige Anpassung mit teuren Umbauten vermieden werden. Am nachhaltigsten wird geplant, wenn das Gebäude und seine technischen Einrichtungen von Anfang an flexibel nutzbar geplant werden, so dass es seine maximale Lebensdauer erreichen kann.
- Teuerung (+CHF 290'000.00 inkl. MWSt.):
 Gemäss Zürcher Index für Wohnbaukosten (01.04.2017 - 01.04.2023) erhöhen sich die Kosten um 10 %, gerechnet auf der Basis der Grobkostenschätzung von CHF 2,9 Mio.
- Bauherrenseitige Kosten (+CHF 130'000.00 inkl. MWSt.):
 In der Grobkostenschätzung nicht eingerechnet waren auch die bauherrenseitigen Kosten für die TU-Submission und die Bauherrenbegleitung, sowie die Bewilligungsgebühren und die Reserve von 5 %.

Verpflichtungs- Der beantragte Verpflichtungskredit setzt sich gemäss Kostenvoranschlag mit einer
 kredit Kostengenauigkeit von +/- 10 % aus dem bereits bewilligten und verwendeten Kredit
 für die Projektierung und dem Kredit für die Ausführung wie folgt zusammen:

• Architekturleistung (bereits bewilligt/verwendet)	CHF	138'180.00
• Fachplanerleistung (bereits bewilligt/verwendet)	CHF	129'990.00
Zwischentotal Projektierung, exkl. MWSt.	CHF	268'170.00

• BKP 1 Vorbereitungsarbeiten	CHF	141'000.00
• BKP 2 Gebäude inkl. Honorar, exkl. Projektierung	CHF	3'240'000.00
• BKP 4 Umgebung	CHF	75'000.00
• BKP 5 Baunebenkosten	CHF	185'000.00
Zwischentotal BKP 1 - 5, exkl. MWSt.	CHF	3'641'000.00

• Bewilligungsgebühren (Annahme)	CHF	20'000.00
• TU-Submission und Bauherrenbegleitung	CHF	100'000.00
• Bauherrenreserve, ca. 5 % von BKP 1 - 5	CHF	185'000.00
Zwischentotal Bauherrenleistungen exkl. MWSt.	CHF	305'000.00

Zwischentotal exkl. MWSt. CHF 4'214'170.00

MWSt 7,7 %	CHF	324'491.10
Zwischentotal inkl. MWSt	CHF	4'538'661.10
Rundung	CHF	1'338.90

Total Verpflichtungskredit, inkl. 7,7 % MWSt. CHF 4'540'000.00

Die Kosten erhöhen sich um eine allfällige Bauteuerung zwischen dem Zeitpunkt der Projekterarbeitung (Stichtag: 24. März 2023) und der Bauvollendung.

Folgekosten Folgekostenberechnung (künftige jährliche Belastung der Erfolgsrechnung)

• <i>Kapitalfolgekosten:</i>		
- Abschreibung 33 Jahre, 3,03 % von CHF 4'540'000.00	CHF	137'562.00
- Verzinsung Kapital, 1 % von CHF 4'540'000.00	CHF	45'400.00
• <i>Betriebliche Folgekosten:</i> 2 % von CHF 4'540'000.00	CHF	90'800.00
• <i>Personelle Folgekosten:</i> Keine neuen Personalkosten	CHF	0.00
<i>Jährliche Bruttomehrbelastung</i>	CHF	273'762.00

In einem Kreditantrag ist das Ausweisen einer Folgekostenberechnung vorgeschrieben. Bei den Kapitalfolgekosten handelt es sich aber um eine rein rechnerische Grösse des Gemeindehaushalts, die keine effektiven Ausgaben darstellen.

Erwägungen Vergleich Holzelementbau und Wohncontainer-Provisorium

Ein Vergleich der dauerhaften Bauweise eines Holzelementbaus mit einem Wohncontainer-Provisorium ist aufschlussreich. Im Vergleich zu einem solchen Provisorium liegen die Kosten für einen Holzelementbau in absoluten Zahlen zwar rund CHF 1 Mio. höher (Vergleich mit aktuell erstelltem Container-Referenzobjekt für die gleiche Anzahl Personen). Gemessen an den Abschreibungskosten ist ein Container-Provisorium aber ein Mehrfaches teurer. Der Grund liegt darin, dass gewöhnliche Hochbauten über eine Nutzungsdauer von 33 Jahren abgeschrieben werden. Mit einer zwischenzeitlichen Renovation kann ein solches Gebäude gut und gerne 60 bis 70 Jahre genutzt werden. Auf der anderen Seite werden Wohncontainer über 10 Jahre oder weniger abgeschrieben. Für gewöhnlich wird eine Baubewilligung auch nur befristet, z.B. auf 5 Jahre erteilt, meistens mit Verlängerungsmöglichkeit für nochmals 5 Jahre. Danach müssen Wohncontainer wieder beseitigt werden, was weder ökonomisch noch ökologisch ist. Da schneidet ein Gebäude wie der vorgeschlagene Holzelementbau, noch dazu mit bereits angedachten späteren flexiblen Nutzungsmöglichkeiten und einer Lebensdauer von bis zu 70 Jahren deutlich besser ab.

Termine Unmittelbar nach Kreditbewilligung durch die Gemeindeversammlung vom 13. Juni 2023 wird mit der Ausschreibung und der Ausführungsplanung begonnen. Die Ausführung erfolgt voraussichtlich ab Frühling 2024.

Empfehlung In Zumikon besteht in Ergänzung zur bestehenden Asylunterkunft im Schwänthenmos 12 mit 21 Plätzen ein dringlicher Bedarf nach zusätzlichem Wohnraum für Asylsuchende. Damit dieser im Umfang der aktuell geltenden Aufnahmequote von 1,3 % (74 Schlafplätze) bereitgestellt werden kann, ist geplant, an der Farlifangstrasse 28 eine weitere Asylunterkunft mit 32 bis maximal 48 Plätzen zu erstellen. Diese soll in dauerhafter Holz-Elementbauweise realisiert werden, die flexibel genutzt und an die Bedürfnisse angepasst werden kann. Auch eine spätere Umnutzung für andere Gemeindeaufgaben ist möglich und schon eingeplant, so dass das Gebäude über seine ganze Lebensdauer ohne teure Anpassungen wirtschaftlich genutzt werden kann.

Es gilt, die Zeit bis zur Realisierung möglichst kurz zu halten, da mehrjährige Übergangslösungen, bis der Neubau steht, kaum zur Verfügung stehen und kostspielig sind. Gemessen an den Abschreibungskosten pro Schlafplatz und Jahr schneiden Wohncontainer-Provisorien um ein Vielfaches teurer ab und sind deshalb keine wirtschaftlich vertretbare Alternative.

Aus den genannten Gründen empfiehlt der Gemeinderat den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, der Kreditvorlage und dem damit verbundenen Vorhaben zuzustimmen.

Referent Vorsteher Liegenschaften Thomas Epprecht
Co-Referent Vorsteher Gesellschaft Mirco Sennhauser

Zumikon, 3. April 2023

Gemeinderat Zumikon



Stefan Bühler

Gemeindepräsident



Thomas Kauflin

Gemeindeschreiber

- In der Aktenauflage
- Protokollauszug Gemeinderat vom 13. Juli 2022 (GR 2022-169),
 - Protokollauszug Gemeinderat vom 13. Juli 2022 (GR 2022-170),
 - Protokollauszug Gemeinderat vom 3. Oktober 2022 (GR 2022-224A),
 - Protokollauszug Gemeinderat vom 6. Februar 2023 (GR 2023-23),
 - Protokollauszug Gemeinderat vom 3. April 2023 (GR 2023-60),
 - Pläne Vorprojekt (Grundrisse, Schnitte, Ansichten, Visualisierungen).