Gemeinde Fällanden
Fällanden Benglen Pfaffhausen

Gemeindeversammlung Fällanden
Auszug aus dem Protokoll der Sitzung vom 27. November 2024

5.5.0	Allgemeines Wohncontainer für die Flüchtlingsunterbringung; Bewilligung Objektkredit	42

Antrag
Die Gemeindeversammlung beschliesst:

1. Für die Erstellung von Flüchtlingsunterkünften auf dem Grundstück Bachwis, Kataster Nr. 3339, wird ein Objektkredit von CHF 2'075'000 inkl. MWST bewilligt.

Weisung
Ausgangslage
Bis zum Ausbruch des Ukraine-Kriegs betrug das Asylkontingent im Kanton Zürich 0.5 %. Das heisst, die Gemeinden des Kantons Zürich waren verpflichtet 0.5 % der Einwohnerzahl an Flüchtlingen aufzunehmen.

Infolge des ausserordentlich hohen und andauernden Flüchtlingsstroms aus der Ukraine wurde die Aufnahmequote nach Ausbruch des Ukraine-Kriegs in kurzer Zeit insgesamt dreimal erhöht:
- am 19. April 2022 auf 0.9 %;
- am 1. Juni 2023 auf 1.3 %;
- und letztmals am 1. Juli 2024 auf 1.6 %, was für die Gemeinde Fällanden aktuell die Aufnahme von 153 Personen bedeutet.

Somit hat sich der Unterbringungsbedarf für Flüchtlinge seit dem Ausbruch des Ukraine-Kriegs insgesamt mehr als verdreifacht. Dies war und ist für die Gemeinden nur sehr schwer zu bewältigen. Aus diesem Grund setzte der Gemeinderat im Frühling 2022 unter der Führung des Gemeindepräsidenten einen Krisenstab ein. Dieser hatte die Aufgabe so rasch als möglich eine realisierbare Lösung zu suchen und dem Gemeinderat entsprechend Antrag zu stellen.

Es zeigte sich rasch, dass es unmöglich sein würde, die hohe Zahl an Flüchtlingen, die der Gemeinde Fällanden zugewiesen werden, in regulären Wohnungen – auf dem bereits sehr angespannten Wohnungsmarkt – unterzubringen. Folglich musste eine in nützlicher Frist realisierbare Lösung gefunden werden. Deshalb beantragte der Krisenstab dem Gemeinderat die Anschaffung von mobilen Wohneinheiten zur Erstellung einer temporären Flüchtlingsunterkunft. Im Verlauf der Abklärungen zeigte sich zudem, dass aufgrund des schweizweit rapide gestiegenen Bedarfs viele der angefragten Firmen ausgelastet waren und deshalb sowie aufgrund von Lieferschwierigkeiten keine Offerten einreichten.

Der Gemeinderat bewilligte am 6. April 2023 mit Beschluss Nr. 68 auf dem Zirkularweg einen Kredit in Höhe von CHF 1.25 Mio. als gebundene Ausgabe für die Anschaffung von mobilen Wohneinheiten zur Unterbringung von Asylsuchenden. Am 18. April 2023 entschied der Gemeinderat mit Beschluss Nr. 69, dass diese auf dem gemeindeeigenen Grundstück Kat. Nr. 4787 im Letzacher (Ortsteil Fällanden) erstellt werden sollen. Sodann bewilligte der Gemeinderat mit Beschluss Nr. 108 vom 30. Mai 2023 für das vorgesehene Projekt einen Zusatzkredit über CHF 300'000, wiederum als gebundene Ausgabe. In der Summe bewilligte der Gemeinderat, unter der von der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich gestützten Annahme, dass es sich um gebundene Kosten zur Erfüllung von gesetzlich vorgegebenen Asylaufgaben handle, im Frühjahr 2023 für die Flüchtlingsunterbringung Ausgaben im Umfang von CHF 1.55 Mio. Der Beschaffungsprozess ist damals aufgrund der Krisensituation bzw. der hohen Dringlichkeit nicht gemäss den Vorgaben der öffentlichen Beschaffung (IVöB) erfolgt.

Dem Entscheid, die Flüchtlingsunterkunft auf dem Areal Letzacher zu erstellen, ging eine sorgfältige Prüfung der Machbarkeit auf den Grundstücken der Gemeinde voraus. Diverse Standort-Optionen sind aus verschiedenen Gründen nicht realisierbar (ungeeigneter Standort, massgebliche Einschränkungen für die bestehende Infrastruktur oder andere wichtige Nutzungen, etc.). Das Areal Letzacher wurde aufgrund seiner gut erschlossenen und zonenkonformen Lage als am besten geeignet erachtet. Das Grundstück Bachwis, Kataster-Nr. 3339, wurde ebenfalls geprüft, jedoch aufgrund seiner peripheren Lage und der zeitweise starken Geruchsemissionen der angrenzenden Kläranlage als wenig geeignet beurteilt. Auch der geplante Ausbau der Abwasserreinigungsanlage und die damit einhergehende Grossbaustelle, bewog den Gemeinderat diese Variante zu verwerfen. Ebenso wurden das Areal Wägler, Kataster-Nr. 4826, sowie das Areal Kataster-Nr. 4790, Friedhof/Feuerwehr als weniger gut geeignet beurteilt.

Baubewilligung für den Standort Letzacher
Eine Baubewilligung für den Standort Letzacher (Kat.-Nr. 4787) wurde erteilt, die Rekurse der Anrainerinnen und Anrainer wurden mit dem Verwaltungsgerichtsurteil vom 11. Juli 2024 (Eingang 9. August 2024) abgewiesen. (Anmerkung: Aufgrund der laufenden Beschwerdefrist hat das Urteil zum Zeitpunkt der Erstellung des beleuchtenden Berichts noch keine Rechtskraft erlangt).

Gegen die beiden Gemeinderatsbeschlüsse vom 6. April und 30. Mai 2023 erhoben Anwohnerinnen und Anwohner des Areals Letzacher Stimmrechtsrekurs, der vom Bezirksrat Uster erstinstanzlich abgewiesen wurde. Der Weiterzug des Urteils an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich ergab, dass die Beschwerde zweitinstanzlich gutgeheissen wurde und das Verwaltungsgericht die beiden Kreditbeschlüsse mit Urteil vom 12. Oktober 2023 aufhob. Am 7. November 2023 entschied der Gemeinderat mit Beschluss Nr. 204 gegen dieses Urteil des Zürcher Verwaltungsgerichts Beschwerde an das Bundesgericht einzureichen, das jedoch mit Urteil vom 23. Mai 2024 (eingegangen am 11. Juli 2024) auf die Beschwerde nicht eingetreten ist. Damit ist das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig und die besagten Beschlüsse des Gemeinderats betreffend die gebundenen Ausgaben sind aufgehoben. Aufgrund der entsprechenden Kreditsummen ist die Gemeindeversammlung für die Bewilligung zuständig, wesentlich ist jedoch zu erwähnen, dass die Containerelemente, in Annahme der Gebundenheit der Kosten, bereits beschafft wurden. Der Gemeindeversammlung ist demzufolge der Antrag über den Objektkredit der Flüchtlingsunterkunft sowie ein Vorschlag zur Standortwahl zu unterbreiten.

Erwägungen
Zu den Rahmenbedingungen bezüglich Standort:
- das Grundstück muss sich im Besitz der Gemeinde Fällanden befinden;
- der Standort muss in einer geeigneten Bauzone liegen. Gemäss Merkblatt der Baudirektion des Kantons Zürich vom 13. März 2023 gilt: Asylunterkünfte gelten ausserhalb der Bauzone nur dann als standortgebunden, wenn keine Alternativstandorte innerhalb der Bauzonen vorhanden sind.

Nachdem am 11. Juli 2024 der Bundesgerichtsbeschluss eingegangen ist, wurde mit den nicht ferienabwesenden Mitgliedern umgehend eine Sondersitzung des Gemeinderats auf den 25. Juli 2024 einberufen.

Anlässlich dieser Sitzung kam der Gemeinderat zu einer Neubeurteilung der Gesamtsituation. Aufgrund des grossen Widerstands eines Teils der Anwohnerinnen und Anwohner des Areals Letzacher erachtet der Gemeinderat die Option Letzacher sowie andere siedlungsnahe Optionen als kaum realisierbar. Dies im Vergleich zum Areal Bachwis, wo es keine Anwohnerinnen und Anwohner gibt, die Anstoss an einer Flüchtlingsunterkunft nehmen könnten. Nach wie vor bleiben diesbezüglich jedoch die Nachteile der peripheren Lage und der Geruchsemissionen, die den Standort Bachwis als bedingt geeignet ausweisen.

Im Hinblick auf die politische Realisierbarkeit, hat der Gemeinderat an der Sitzung vom 25. Juli 2024 nach Abwägung der Vor- und Nachteile entschieden, der Gemeindeversammlung das Grundstück Kat.-Nr. 3339 Bachwis als neuen Standort für die Erstellung der Flüchtlingsunterkünfte vorzuschlagen. Falls an der Gemeindeversammlung kein Entscheid zustande käme, wäre als nächster Schritt die Erschliessung der Zivilschutzanlagen zu prüfen. Diesbezüglich ist anzumerken, dass die Unterbringung in Räumlichkeiten ohne Tageslicht als nachteilig bzw. als schwierig umsetzbar erachtet wird. Zudem befinden sich die Zivilschutzanlagen mitten im Siedlungsgebiet unter zwei Schulhäusern. Die alltäglichen Herausforderungen bei einer solchen Lösung (mitten in Siedlungen, Ausgänge direkt in den Schulhausarealen) wären eine immense Belastung für die betroffenen Siedlungsteile und Schulen.

Übertragung vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen
Die Übertragung von Grundstücken und Gebäuden vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen (FV bzw. VV) erfolgt zum Buchwert. Der Buchwert gilt im Verwaltungsvermögen als Anschaffungswert. Falls der Landwert (Verkehrswert) des Grundstücks tiefer ist als der Anschaffungswert, ist eine Wertberichtigung auf den Verkehrswert vorzunehmen. Für die betroffenen Grundstücke muss demzufolge der Landanteil für die Nutzung als Flüchtlingsunterkunft (ca. 1'750 m^2) entsprechend bewertet und in der Kostenaufstellung übernommen werden. Die Übertragung vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen ist ein rein buchhalterischer Vorgang, der nicht geldwirksam ist.

Grundstück	**Parz. 3339 Bachwis**	**Parz. 4787 Letzacher**	**Parz. 4790 Friedhof/FW**	**Parz. 4826 Wägler**
FV oder VV	FV	FV	VV	FV
Landwert	CHF 428'750	CHF 927'500	-	CHF 927'500

Tabelle 1: Landwert für Übertrag von FV ins VV

Kostenvergleich Standorte
Für die vier Standorte sind jeweils separate, standortbezogene Kostenschätzungen (+/-15 %) gemacht worden (siehe Tabelle 3). In der folgenden Aufstellung werden lediglich die Kostenpunkte angesprochen, die standortbezogen anfallen.

Kataster-Nr. 3339, Bachwis
- Kosten aufgrund Neuplanung, Bewilligungsverfahren etc. in der Höhe von ca. CHF 50'000
- Der Landanteil wird mit CHF 428'750 berücksichtigt

Schätzung der Baukosten (+/-15 %) für den Standort Bachwis inkl. MWST

BKP	Bezeichnung	CHF Total
0	**Grundstück**	428'750
1	**Vorbereitungsarbeiten**	84'500
2	**Gebäude**	1'147'500
3	**Betriebseinrichtungen**	150'000
4	**Umgebung**	125'000
5	**Baunebenkosten**	139'250
	Total CHF	**2'075'000**

Tabelle 2: Kostenschätzung (+/- 15 %) Standort Bachwis

Kataster-Nr. 4787, Letzacher
- Keine weiteren Planungs- und Bewilligungskosten erforderlich
- Der Landanteil wird mit CHF 927'500 berücksichtigt

Kataster-Nr. 4790, Friedhof/Feuerwehr
- Kosten aufgrund Neuplanung, Bewilligungsverfahren etc. in der Höhe von ca. CHF 50'000
- Mehrkosten aufgrund Erschliessung (Strom, Wasser, Kanalisation…) und Topographie des Geländes von ca. CHF 150'000
- Die Parzelle gehört bereits zum Verwaltungsvermögen

Kataster-Nr. 4826, Wägler
- Kosten aufgrund Neuplanung, Bewilligungsverfahren etc. in der Höhe von ca. CHF 50'000
- Der Landanteil wird mit CHF 927'500 berücksichtigt

Grundstück	Parzelle 3339 Bachwis	Parzelle 4787 Letzacher	Parzelle 4790 Friedhof/FW	Parzelle 4826 Wägler
Kosten-schätzung	CHF 2'075'000	CHF 2'523'500	CHF 1'796'250	CHF 2'573'750
Anteil Grundstück	CHF 428'750	CHF 927'500	-	CHF 927'500
Kosten-schätzung (exkl. Grundstück)	**CHF 1'646'250**	**CHF 1'596'000**	**CHF 1'796'250**	**CHF 1'646'250**

Tabelle 3: Kostenvergleich Standorte

Rechtliches
Einerseits wurde das Submissionsrecht aufgrund der damals erkannten Dringlichkeit nicht eingehalten, andererseits wurde der Vertrag aufgrund der Dringlichkeit versehentlich vor Eintreten der Rechtskraft unterzeichnet.

Gemäss Artikel 16 Ziff. 4 der Gemeindeordnung ist die Gemeindeversammlung für die Bewilligung von im Budget enthaltenen neuen einmaligen Ausgaben bis CHF 5'000'000 für einen bestimmten Zweck und neuen wiederkehrenden Ausgaben bis CHF 500'000 für einen bestimmten Zweck zuständig. Die finanzielle Kompetenz liegt demnach bei der Gemeindeversammlung.

Finanzielles
Im Budget 2025 sind in der Investitionsrechnung 2025 auf den entsprechenden Kostenträgern CHF 850'000 für die Unterkunft und CHF 428'700 für den Übertrag des Grundstücks vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen eingestellt.

Der von der Gemeindeversammlung zu bewilligende Objektkredit für die Parzelle Bachwis beläuft sich somit insgesamt auf CHF 2'075'000.

Kommentar und Empfehlung der RPK
Ausgangslage
Die Zahl der Personen, die in die Schweiz flüchten, hat seit dem Ausbruch des Ukrainekrieges deutlich zugenommen. Davon ist auch der Kanton Zürich betroffen, der die Kontingente für die Aufnahme von Geflüchteten in den Gemeinden in den letzten zwei Jahren deutlich erhöht hat.

Wie viele andere Gemeinden steht Fällanden vor dem Problem, dass der Platz für die Unterbringung der Asylsuchenden beschränkt ist. Der Gemeinderat hat deshalb im Frühjahr 2023 entschieden, dass die Unterbringung nur durch die Beschaffung von Wohncontainern zu bewältigen ist. Gestützt auf die Aussagen der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich, ging der Gemeinderat davon aus, dass es sich bei der Beschaffung um gebundene Ausgaben handelt und fällte die entsprechenden Beschlüsse in eigener Kompetenz am 18. April 2023 und am 30. Mai 2023. Die Vergabe wurde wegen der hohen Dringlichkeit und der Knappheit des Angebots ohne Berücksichtigung der Vorgaben zur öffentlichen Beschaffung getätigt.
Die genannten Entscheide fällte der Gemeinderat in eigener Kompetenz, gestützt auf Aussagen der Sicherheitsdirektion und des Bezirksrates Uster. Das Verwaltungsgericht hat die Einschätzung später als falsch taxiert.

Es wurden Fehler begangen, als der Auftrag zur Beschaffung der Container am 6. April 2023 erteilt wurde, bevor die amtliche Publikation am 26. April 2023 erfolgte. Dadurch wurde die gesetzliche Einsprachefrist, die auch für gebundene Ausgaben erforderlich ist, nicht eingehalten.

Trotz diesen Formfehlern sind die Wohncontainer bereits verbindlich bestellt und bezahlt und die Ausgaben sind nicht mehr rückgängig zu machen. Der Bedarf an zusätzlichem Wohnraum für Geflüchtete ist ausserdem unbestritten. Aus diesem Grund beantragt die RPK den Objektkredit im Nachhinein zu genehmigen.

Aus finanzpolitischer Sicht würde die RPK begrüssen, die Wohncontainer am Standort Letzacher zu erstellen. Dadurch könnten Kosten für eine erneute Baueingabe gespart werden. Es ist ausserdem davon auszugehen, dass die Erschliessung günstiger ausfallen würde als am Standort Bachwis. Zudem ist davon auszugehen, dass die Container im Bachwis die Sanierung der ARA behindern und einem allfälligen Neubau des Werkhofes im Wege stehen, wodurch bei diesen Projekten mit heute unbekannten Mehrkosten zu rechnen ist.

Antrag und Empfehlung
Die RPK empfiehlt der Gemeindeversammlung den Objektkredit für die Erstellung von Flüchtlingsunterkünften, unabhängig vom Standort, rückwirkend anzunehmen.

Diskussion
Der Vorsitzende gibt das Wort zur Fragestellung und Beratung frei.

Zu Beginn der Diskussion meldet sich Harry Eggimann, Fällanden und äussert sich ausführlich zum Geschäft und stellt am Ende seiner Wortmeldung folgende Anträge:

Rückweisungsantrag
Der Objektkredit von CHF 2'075'000 inkl. MWST für die Erstellung von Flüchtlingsunterkünften wird zurückgewiesen. Die Standortfrage wird nochmals überprüft, insbesondere auch die Standorte in den Ortsteilen Pfaffhausen und Benglen; das Geschäft ist der nächsten Gemeindeversammlung erneut vorzulegen.

Antrag auf nachträgliche Urnenabstimmung
Falls der Rückweisungsantrag abgelehnt wird, ist eine nachträgliche Urnenabstimmung durchzuführen.

Antrag auf eine Beschränkung der Redezeit auf drei Minuten
Martin Oeschger, Benglen, stellt während der ausführlichen Wortmeldung von Harry Eggimann den Ordnungsantrag auf eine Redezeitbeschränkung auf drei Minuten.

Abstimmung über den Antrag auf Redezeitbeschränkung von Martin Oeschger
Dem Ordnungsantrag auf Redezeitbeschränkung wird mit deutlichem Mehr **zugestimmt**.

Werner Schwendener, Fällanden, meldet sich zu Wort und kritisiert den Abschied und die Empfehlung der RPK als unzulässig, da der Objektkredit nicht unabhängig vom Standort bewilligt werden könne. Der Gemeindepräsident bestätigt, dass die Bewilligung eines Objektkredits zwingend an einen bestimmten Standort gebunden ist.

Es melden sich weitere Stimmberechtigte zu Wort, ohne einen Antrag zu stellen.

Im Verlaufe der weiteren Diskussion stellt Dorothee Jaun, Fällanden folgenden **Antrag:**
Für die Erstellung von Flüchtlingsunterkünften auf dem Grundstück Friedhof/Feuerwehr, Kataster Nr. 4790, ist ein Objektkredit von CHF 1'796'250 inkl. MWST zu bewilligen.

Weitere Votanten äussern sich zur Vorlage und unterstützen die Anträge für die Standorte Bachwis resp. Friedhof/Feuerwehr. Mehrere Stimmberechtigte drücken ihre Besorgnis über die Standortwahl Bachwis aus. Der geplante Bau neben der Kläranlage stösst bei einigen auf Kritik und Unverständnis.

Tanja Berger, Benglen, schliesst sich dem Antrag von Dorothee Jaun an und beantragt im Falle einer Ablehnung eine nachträgliche Urnenabstimmung.

Hellmut Schwarzenbach, Fällanden, stellt einen **Ordnungsantrag auf Abbruch der Diskussion** und Abstimmung. Dem Antrag von Hellmut Schwarzenbach auf Abbruch der Diskussion wird mit grossem Mehr **zugestimmt**.

Der Gemeindepräsident erläutert der Versammlung das Abstimmungsverfahren über nachfolgende Anträge.

Da der Rückweisungsantrag von Harry Eggimann, Fällanden, materiell eine andere Vorlage verlangt, handelt es sich um eine unechte Rückweisung, die als Antrag auf Ablehnung der Vorlage zu verstehen ist. Dementsprechend bringt der Versammlungsleiter diesen Rückweisungsantrag nicht als solchen zur Abstimmung.

Abstimmung über Antrag von Dorothee Jaun
Der Antrag von Dorothee Jaun, die Wohncontainer für die Flüchtlingsunterbringung auf dem Grundstück «Friedhof/Feuerwehr» Kataster Nr. 4790 zu erstellen, erhält 169 Stimmen. Der Antrag des Gemeinderats für den Standort Bachwis erhält 201 Stimmen. Somit obsiegt der Antrag des Gemeinderats.

Beschluss

Die Gemeindeversammlung beschliesst mit 263 Ja-Stimmen:

1. Für die Erstellung von Flüchtlingsunterkünften auf dem Grundstück Bachwis, Kataster Nr. 3339, wird einen Objektkredit von CHF 2'075'000 inkl. MWST bewilligt.

Abstimmung über den Antrag auf nachträgliche Urnenabstimmung von Harry Eggimann und Tanja Berger
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung sind 387 Stimmberechtigte anwesend. Das erforderliche Quorum beträgt demnach 129 Stimmen.

Der Antrag auf nachträgliche Urnenabstimmung wird mit 78 Stimmen unterstützt. Das erforderliche Quorum (ein Drittel) bei der Schlussabstimmung anwesenden Stimmberechtigten ist damit **nicht** erreicht.

Harry Eggimann, Fällanden, stellt nach der kurzen Pause einen **Rückkommensantrag.**
Die Versammlung entscheidet mit grossem Mehr, auf diesen Rückkommensantrag **nicht** einzutreten.

Harry Eggimann, Fällanden, meldet einen **Stimmrechtsrekurs** an.

Mitteilung durch Protokollauszug
- Akten (elektronisch ohne Unterschrift im CMI-Geschäft)

Mitteilung per E-Mail
- Abteilungsleitung Hochbau und Liegenschaften
- Abteilungsleitung Finanzen
- Abteilungsleitung Soziales

Für richtigen Protokollauszug:

Leta Bezzola Moser, Protokollführerin

Versand: 4. Dezember 2024