

Beschluss Nr. 723/2013

Schwyz, 20. August 2013 / ju

Gemeinde Innerthal, Grundstück GB-Nr. 568 / Ersatz kantonales Asyl-Durchgangszentrum

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

1.1 Der Kanton Schwyz ist gemäss Bundesgesetz verpflichtet, 1.8% der beim Bund ein Asylgesuch stellenden Personen aufzunehmen (Art. 27 AsylG i.V. m. Art. 21 AsylVo 1). Die Asylsuchenden werden in einer ersten Phase in den kantonalen Durchgangszentren (DGZ) untergebracht und anschliessend auf die Gemeinden verteilt.

1.2 Bekanntermassen hat der „arabische Frühling“ seit Januar 2011 zu einer unsicheren Lage im nördlichen Afrika geführt. Gleichzeitig ist dadurch der Migrationsdruck auf Europa massiv gestiegen. In der Schweiz ist die Anzahl Asylgesuche von rund 16 000 in den Jahren 2008 - 2010 auf über 22 000 im Jahr 2011 und über 28 000 im Jahr 2012 angestiegen. Der Bund rechnet für 2013 mit einer weiterhin hohen Belastung (in den ersten sechs Monaten wurden rund 11 000 Gesuche eingereicht).

Aufgrund der besagten Ereignisse hat sich das Asylwesen im Kanton Schwyz wie folgt entwickelt:

Zuweisungen durch Bundesamt für Migration an den Kanton Schwyz:

2010	229 Zuweisungen
2011	376 Zuweisungen
2012	458 Zuweisungen
2013	circa 400 (Schätzung gemäss Prognose Bund)

Bestand im Kanton Schwyz:

Bestand per 31. Dezember 2010	628 Asyl suchende + Flüchtlinge
Bestand per 31. Dezember 2011	750 Asyl suchende + Flüchtlinge
Bestand per 31. Dezember 2012	834 Asyl suchende + Flüchtlinge
Bestand per 1. Mai 2013	808 Asyl suchende + Flüchtlinge

1.3 Der Kanton Schwyz konnte die Asylunterbringung vor der Krise im Maghreb mit den zwei DGZ Degenbalm in Morschach und Grünenwald in Ried-Muotathal mit einer Kapazität von 125 Plätzen und 600 Plätzen in den Gemeinden abdecken. Um den erhöhten Bedarf seit Januar 2011 zu bewältigen, wurden ausserdem folgende Massnahmen zur Kapazitätserweiterung getroffen:

- Die Kapazität der beiden DGZ Degenbalm und Grünenwald wurde durch interne Verdichtung um 18 Plätze auf insgesamt 143 Plätze erhöht.
- Die Quote der Zuteilung auf die Gemeinden wurde per 1. September 2011 von 60% auf 70% und per 1. September 2012 von 70% auf 80% der Maximal-Kapazitäts-Quote von 1000 Plätzen erhöht. Dies entspricht einer Erhöhung um 200 Unterbringungsplätzen auf insgesamt 800 Plätze.
- Mit Beschluss Nr. 826 vom 23. August 2011 hat der Regierungsrat beschlossen, per 1. September 2011 die Liegenschaft Tiefenrüti in Küsnacht für die Unterbringung von 22 Asylsuchenden zu mieten. Die Anlage Tiefenrüti befindet sich in der Gewerbezone und kann deshalb nur mit einer Ausnahmegenehmigung des Bezirks Küsnacht auf Zusehen hin betrieben werden.

1.4 Aufgrund der dargestellten Entwicklung der Asylgesuchszahlen ist davon auszugehen, dass der Kanton Schwyz in den kommenden Jahren weiterhin zwei Durchgangszentren mit einer ähnlich hohen Kapazität wie heute braucht. Umgekehrt wurde das Mietverhältnis für das Durchgangszentrum Grünenwald in Ried-Muotathal durch die Vermieterschaft gekündigt. Gemäss Vereinbarung vor Mieterschlichtung muss der Kanton die Liegenschaft spätestens per Ende 2014 räumen (frühere Beendigung des Mietverhältnisses jederzeit möglich). Die vom Kanton gemietete Liegenschaft Tiefenrüti steht auch nur kurzfristig weiter zur Verfügung. Angesichts dieser Entwicklung ist es für den Kanton wichtig, eine Anschlusslösung für das DGZ Grünenwald und die Liegenschaft Tiefenrüti zu haben.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat dazu die Genehmigung eines Verpflichtungskredites für den Erwerb des selbstständigen und dauernden Baurechts GB 568 Innerthal in der Höhe von 1.123 Mio. Franken.

2. Liegenschaft

2.1 Liegenschaftenbescrieb

Die Liegenschaft Schräh, Innerthal, mit einer Grundstücksfläche von 2 685 m² liegt ausserhalb der Bauzone. Das Gebäude wurde 1969/1970 erbaut und ist seit 2003 im Besitz von Willy Gantenbein. Der heutige Bestand auf der Parzelle GB-Nr. 568 besteht aus einem Wohnhaus mit einer Nettowohnfläche von 612 m² sowie drei Garagen- und zehn Abstellplätzen. Das Gebäude ist im Baurecht (endet am 31. Dezember 2040) erstellt worden, wobei die AG Kraftwerk Wägital die Baurechtsgeberin ist.

Das Mehrfamilienhaus hat ein Untergeschoss, zwei Vollgeschosse und ein Dachgeschoss. Die äussere Gebäudehülle inklusive Dach ist in Beton erstellt. Die Innenwände bestehen aus Back- und Kalksandsteinen. Die Fassade und das Dach wurden im Jahr 2005 mit circa 12 bis 20 cm Mineralwolle isoliert und mit Eternit verkleidet. Zugleich wurden im ganzen Gebäude Kunststofffenster montiert. Die Bausubstanz kann als gut beurteilt werden.

2.2 Baurechtsvertrag

Mit Vertrag vom 11. September 2003 wurde der bestehende Baurechtsvertrag angepasst und das selbstständige und dauernde Baurecht im Sinne von Art. 675 und 779 ff. ZGB mit einer Dauer

bis 31. Dezember 2040 im Grundbuch eingetragen. Es besteht die Option auf eine Verlängerung bis ins Jahr 2070.

Das Baurecht beinhaltet das Recht, im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen auf der Baurechtsparzelle die bestehende Baute als Wohn- oder Ferienhaus zu benutzen und beizubehalten. Eine Änderung der Nutzung bzw. baulichen Massnahmen an den Objekten bedürfen der Zustimmung der AG Kraftwerk Wägital als Grundeigentümerin. Die Zustimmung der Grundeigentümerin das Baurecht als DGZ zu betreiben liegt vor.

Gemäss bestehendem Vertrag bedarf ein Übertrag des Baurechts der Zustimmung der AG Kraftwerk Wägital. Eine Zustimmung kann aus wichtigen Gründen verweigert werden. Die Zustimmung der AG Kraftwerk Wägital zum Übertrag des Baurechts liegt ebenfalls vor.

Der jährliche Baurechtszins basiert auf einem Preis von Fr. 2.50/m² und auf einer massgebenden Baurechtsfläche von 2685 m². Der jährliche Baurechtszins beträgt somit Fr. 6712.50. In Ergänzung des vorliegenden Baurechtsvertrages wurde mit der Baurechtsgeberin vereinbart, dass der Baurechtszins nach 15 Jahren – also im Jahre 2028 – unter Berücksichtigung der Teuerung neu verhandelt wird.

Sofern die Parteien keine Verlängerung des Baurechtsvertrages vereinbaren, gehen nach Ablauf des Baurechtsvertrages im Jahr 2040 sämtliche, auf der Baurechtsparzelle erstellten Bauten und Anlagen in das Eigentum der AG Kraftwerk Wägital über und werden Bestandteil des Grundstückes. Für die heimfallenden Bauwerke und die dazugehörenden Anlagen hat die Grundeigentümerin dem Baurechtsberechtigten eine Entschädigung in der Höhe von 80% des dannzumaligen Verkehrswertes (unter Abzug des Bodenwertes) zu leisten. Der Verkehrswert ist im Auftrag der Parteien durch die Güterschätzungskommission des Kantons Schwyz festzulegen. Die Bauten und Anlagen müssen beseitigt werden, wenn die der AG Kraftwerk Wägital heimfallenden Bauten und Anlagen in einem abbruchreifen Zustand sind. Die anfallenden Kosten für die Beseitigung der Bauten und Anlagen hat vollumfänglich der Baurechtsberechtigte zu übernehmen. Der Baurechtsberechtigte hat in diesem Fall keinen Anspruch auf eine Heimfallsentschädigung.

3. Alternativen zum Kauf

3.1 Das Amt für Migration hat in Zusammenarbeit mit dem Hochbauamt verschiedene Wohn- und Gewerbebauten, welche auf dem Immobilienmarkt in Miete oder Kauf angeboten werden, zur Nutzung als Asylzentrum geprüft. Dabei erfüllt nur ein Objekt die Kapazitätsvorgabe von mindestens 70 Plätzen. Sämtliche anderen Unterkünfte sind kleiner bzw. verfügen über eine Kapazität von maximal 20-30 Personen. Der Betrieb solcher kleiner Unterkünfte ist hinsichtlich des Pro-Kopf-Aufwandes deutlich höher. Mehrere solche Klein-Unterkünfte zu betreiben, ist daher nicht sinnvoll. Ebenfalls angeboten wurde eine Unterkunft mit 120-130 Plätzen. Diese ist aus Sicht des Amtes für Migration zu gross. Vor allem bei einem späteren Rückgang der Gesuche wären Überkapazitäten zu befürchten.

3.2 Bei der aus Sicht des Amtes für Migration infrage kommenden Unterkunft handelt es sich um die ehemalige Jugendherberge Wägital in der Gemeinde Innerthal. Eine vertiefte Prüfung der Funktionalität des Gebäudes hat ergeben, dass die Jugendherberge die Anforderungen an ein DGZ in Bezug auf Grösse, Grundriss und Lage erfüllt. Folgende Punkte sprechen für diese Liegenschaft:

- Die Immobilie liegt westlich des Wägitalersee-Staudammes in der Gemeinde Innerthal, circa 20 Fahrminuten von Siebnen entfernt. Aufgrund der Abgelegenheit der Liegenschaft besteht nur wenig Konfliktpotenzial mit der (entfernten) Nachbarschaft. Die Bevölkerung der beiden nächstgelegenen Gemeinden Innerthal und Vorderthal wird die Asyl suchenden kaum wahrnehmen. Dies weil die Dorfzentren zehn bzw. 30 Minuten Fussweg entfernt liegen und dort

kaum Einkaufs- oder Freizeitangebote bestehen. Ausserdem wird ein hauseigener Shuttle für Einkauf und andere Besorgungen wie in den bestehenden Zentren organisiert, sodass die Belastung des öffentlichen Verkehrs gering gehalten werden kann.

- Die relativ abgelegene Lage macht die Unterkunft insbesondere auch für sich allfällig kriminell verhaltende Asyl suchende unattraktiv. Die Attraktivität eines Asylgesuchs zum blossen Zweck des vorübergehenden deliktischen Aufenthalts in der Schweiz wird dadurch gesenkt. Die Unterkunft ist gleichzeitig nahe genug am nächsten Polizeiposten, sodass im Rahmen der Möglichkeiten regelmässige Kontrollen stattfinden können. Der mit der zusätzlichen Unterkunft entstehende Mehraufwand für die Kantonspolizei ist standortunabhängig. Die Kantonspolizei unterstützt denn auch diese Wahl für eine Asylunterkunft (gemäss Absprache mit dem Polizeikommando vom 4. Juni 2012). Im Vorfeld der Eröffnung des Zentrums wird das Amt für Migration ausserdem mit der Kapo und dem Zentrumsbetreiber ein Sicherheitskonzept erstellen.
- Der Gemeinderat Innerthal hat in einem ersten Gespräch keine grundsätzliche Ablehnung gegenüber einer Nutzung der ehemaligen Jugendherberge als Asylunterkunft gezeigt. Eine gute Kooperation kann daher ins Auge gefasst werden.
- Die bereits erwähnte, heute ungleiche Verteilung der kantonalen Asylunterkünfte wird geändert. Neu würde auch der ausserschwyzerische Kantonsteil seinen Anteil mittragen. Es würden nicht mehr sämtliche kantonalen Unterbringungen rund um den Talkessel Schwyz massiert.
- Aus Sicht des Amtes für Raumentwicklung ist eine Umnutzung zur Asylunterkunft möglich.
- Die Baurechtsgeberin AG Kraftwerk Wägital (Mehrheitsaktionärin Stadt Zürich) unterstützt das Vorhaben.

4. Kaufpreis

Mit dem Eigentümer, Willy Gantenbein, und dessen Immobilienmakler wurden verschiedene Gespräche geführt. Nachdem anfänglich an dem vom Immobilienmakler ermittelten Preis von rund 2.2 Mio. Franken festgehalten wurde, besteht heute die Bereitschaft, die Liegenschaft zu einem Preis von 1.123 Mio. Franken abzutreten. Dieser tiefere Preis ist dadurch zu begründen, dass die vom Grundeigentümer erwartet grosse Anzahl Kaufinteressenten nicht vorhanden sind. Ebenfalls wirken sich das Baurecht und die Zonenzugehörigkeit der Liegenschaft negativ auf den Kaufpreis aus.

Gemäss § 15 der Richtlinien für Immobiliengeschäfte des Kantons Schwyz wird der Erwerbspreis ganzer Grundstücke bzw. Parzellen auf der Grundlage des aktuellen Verkehrswertes festgelegt. Der Verkehrswert entspricht dem unter normalen Verhältnissen und ohne Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse erzielbaren Verkaufspreis am Stichtag. Bei der Ermittlung des Verkehrswertes stellen in der Regel Real- und Ertragswert die Haupteinflussfaktoren dar. Ihr Einfluss auf den Verkehrswert ist je nach Situation, wie sie am Stichtag auf dem Liegenschaftsmarkt vorherrscht, unterschiedlich hoch. Der Verkehrswert entspricht somit dem erzielbaren Marktpreis. Echter Marktpreis setzt voraus, dass mehrere gleichartige Objekte angeboten werden und mehrere Käufer eine Nachfrage bilden. Gemäss Schätzung der Güterschätzungskommission vom 30. Juni 2011 beträgt der Verkehrswert (Stichtag per 1. Mai 2011) Fr. 779 506.--, der Realwert beträgt Fr. 1 792 500.--. Der Realwert setzt sich zusammen aus dem Zeitwert (Zustandswert) aller baulichen Anlagen auf einem Grundstück, den Kosten für Umgebungsarbeiten, den Baunebenkosten sowie dem Landwert. Anstelle des Begriffs Realwert wird auch der Substanzwert verwendet. Das Hochbauamt erachtet es als sinnvoll, dass sich der Kaufpreis eher am Realwert orientieren soll. Der Kaufpreis in Höhe von 1.123 Mio. Franken (Mittelwert von Verkehrswert und Realwert) gilt – unter Berücksichtigung aller Umstände – als angemessen. Dabei

ist insbesondere zu beachten, dass gerade der Erwerb einer Asylunterkunft bekanntermassen schwierig ist und dabei neben dem Preis sehr viele Punkte zu berücksichtigen sind.

Die Aufwendungen für den Kauf der Unterkunft in der Höhe von 1.123 Mio. Franken werden dem neuen Investitionskonto des Amtes für Migration 23.720.503.00 „Kauf Liegenschaft GB 568, Innerthal“ belastet.

5. Unterhalts-/Betriebskosten

5.1 Zu den weiteren Kosten für die Inbetriebnahme der neuen Unterkunft

Die Liegenschaft ist in einem verhältnismässig guten Zustand, sodass kurzfristig keine grösseren Instandsetzungs- und Instandhaltungsmassnahmen nötig sind. Für die Umnutzung der Liegenschaft in ein kantonales Asylzentrum sind jedoch bauliche Massnahmen in der Grössenordnung von Fr. 118 736.-- notwendig (siehe Kostenschätzung bauliche Massnahmen); ausserdem Fr. 123 400.-- für Mobilien und diverse Einrichtungsgegenstände (siehe Kostenschätzung Mobilien). Die Kraftwerk AG Wägital als Baurechtsgeberin verlangt ausserdem einen Baurechtszins von jährlich Fr. 6713.--. Da sie aufgrund der geplanten Nutzung gemäss Bundesamt für Energie auch noch Härtungsmassnahmen an der Staumauer vornehmen muss, erhöht sie den Baurechtszins für die ersten 15 Jahre ausserdem auf jährlich Fr. 30 000.--. Die genannten Kosten werden durch das Amt für Migration (Konto 23.720.319.00, Aufwand Asylwesen) getragen. Die heutige Kläranlage ist eine In-House-Lösung, welche aufgrund der momentanen Nutzung der Liegenschaft als Privathaus nicht unter Vollast läuft. Die Zukunft wird zeigen, ob Investitionen in eine neue In-House-Lösung oder in einen Anschluss an die Kanalisation erforderlich werden.

5.2 Zur Kostendeckung der Unterhalts- und Betriebskosten

Die Asylunterkunft Wägital kostet aufgrund der geschätzten Aufwandpositionen für Kauf und Inbetriebnahme sowie zuzüglich der Unterhalts- und Betriebskosten innert der gesamten Betriebszeit von 27 Jahren den Betrag von Fr. 2 055 712.--. Geteilt durch 27 Jahre ergibt dies jährliche Kosten von Fr. 76 137.--. Das weiterbestehende Durchgangszentrum Degenbalm in Morschach kostet seinerseits Fr. 212 500.-- pro Jahr. Damit ergeben sich jährliche Gesamtkosten von Fr. 288 637.-- für die kantonale Asylunterbringung.

Diese Kosten inkl. Abschreibungen können vollumfänglich aus den Bundeszahlungen gedeckt werden, da der Bund dem Kanton pro Asylsuchenden und Jahr Fr. 2991.60 für die Unterbringung zahlt. Selbst wenn die Quote der vom Bund zugewiesenen Asylsuchenden auf den Tiefstand der letzten 10 Jahre fällt, würde der Kanton vom Bund immer noch jährlich Fr. 299 160.-- für die Unterbringung erhalten (200 Zuweisungen von Asylsuchenden, welche ein halbes Jahr in den kantonalen Strukturen verbleiben). Bei einer Quote gemäss Durchschnitt der letzten 10 Jahre (320 Zuweisungen) würde er vom Bund sogar Fr. 480 000.-- erhalten.

5.3 Kostenvergleich: Wägital – bestehende Unterkünfte

Wie dargelegt, verursacht die Unterkunft Wägital jährliche Kosten von Fr. 76 137.--. Bei einer Platzzahl von maximal 80 Personen betragen die Jahreskosten pro Kopf also Fr. 951.70. Damit ist die Unterkunft im Vergleich mit den anderen DGZ die kostengünstigste. Das DGZ Degenbalm kostet Fr. 2285.-- pro Person (Fr. 212 500.-- für 93 Plätze); die Liegenschaft Tiefenrüti kostet Fr. 1590.90 pro Person (Fr. 35 000.-- für 22 Plätze); das DGZ Grünenwald kostet Fr. 1020.-- pro Person (Fr. 51 000.-- für 50 Plätze).

5.4 Zu den Betreuungskosten

Die Betreuung der Asyl suchenden in der neuen Unterkunft wird im Rahmen einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton Schwyz und der noch im Rahmen eines Submissionsverfahrens zu bestimmenden Organisation sichergestellt werden. Nach heutigem Ermessen wird der Betreuungsaufwand im gleichen Rahmen wie in der bisherigen Unterkunft Grünenwald im Bereich von Fr. 559 000.-- ausfallen. Diese Kosten sind für das Jahr 2014 budgetiert und werden dem Konto 23.720.319.00 (Aufwand für Asylwesen) des Amtes für Migration belastet.

Die Annahme der Vorlage hat für den Kanton keine personellen Auswirkungen.

6. Behandlung im Kantonsrat

Die Zuständigkeit für die Genehmigung des Investitionskredits im Betrag von 1.123 Mio. Franken obliegt gemäss § 53 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Schwyz (SRSZ 100.100) vom 24. November 2010 abschliessend dem Kantonsrat.

Gemäss Ausgabenbremse in § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977, GOKR, SRSZ 142.110, gelten der Voranschlag, Kreditbeschlüsse und Erlasse des Kantonsrates, die für den Kanton Ausgaben von einmalig mehr als Fr. 125 000.-- oder wiederkehrend jährlich mehr als Fr. 25 000.-- zur Folge haben, als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

Der vorliegende Beschluss hat für den Kanton finanzielle Auswirkungen von einmalig 1.123 Mio. Franken. Die Ausgabenbremse kommt deshalb zur Anwendung. Der Kreditbeschluss gilt als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantons- und des Regierungsrates; Baudepartement; Hochbauamt; Amt für Migration; Sekretariat des Kantonsrates (3).

Im Namen des Regierungsrates:

Walter Stählin, Landamman

Dr. Mathias E. Brun, Staatschreiber