

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Altersbauten: Alterswohnungen Waldheim; einmaliger Investitionsbeitrag

Bericht und Antrag des Stadtrats vom 25. Oktober 2016

Das Wichtigste im Überblick

Mit dem Bau von alters- und behindertengerechten Wohnungen im Waldheim stellen die Stiftung Alterszentren Zug (AZZ) und die Bürgergemeinde Zug (im Folgenden „Einfache Gesellschaft Waldheim“ genannt) ein Wohnangebot für ältere Menschen bereit, welche die geistigen und körperlichen Voraussetzungen mitbringen, selbständig und eigenverantwortlich zu wohnen und zu leben. Dazu haben die AZZ und die Bürgergemeinde Zug die Einfache Gesellschaft Waldheim, c/o Stiftung Alterszentren Zug, Gotthardstrasse 29, 6300 Zug, gegründet und einen Gesellschaftsvertrag unterzeichnet (Einfache Gesellschaft Alterswohnungen Waldheim, mit integriertem Vorvertrag zum Erwerb von Stockwerkeinheiten).

Die Einfache Gesellschaft Waldheim beabsichtigt, im Waldheim insgesamt 48 Wohnungen zu erstellen (22 2½-Zimmer-Wohnungen und 26 3½-Zimmer-Wohnungen).

Mit Schreiben vom 18. April 2016 stellt die Einfache Gesellschaft Waldheim beim Stadtrat ein Gesuch für einen städtischen Beitrag.

Mit dem Reglement der Einwohnergemeinde Zug über die Förderung von Altersheimen und Alterswohnungen vom 2. Oktober 1973 (SRZ 631.1) fördert die Stadt Zug im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten den Bau von Altersheimen und Alterswohnungen. Gemäss § 3 des Reglements leistet die Stadt bei Vorliegen eines Bedürfnisses Beiträge an Neu- und Erweiterungsbauten von Altersheimen und Alterswohnungen, welche durch andere öffentlich-rechtliche Körperschaften oder private Institutionen erstellt werden. Voraussetzung ist, dass Altersheime und Alterswohnungen auf gemeinnütziger Grundlage betrieben werden.

Gemäss aktuellem Zürcher Baukostenindex (1053.2 Punkte) beträgt der städtische Beitrag für den Bau von Alterswohnungen für eine Einzimmerwohnung höchstens CHF 20'542.20 und für eine Zweizimmerwohnung höchstens CHF 24'650.70. 2½-Zimmer- oder 3½-Zimmer-Wohnungen waren bei der Ausarbeitung des Reglements noch nicht vorgesehen, weshalb für beide Wohntypen der Einfachen Gesellschaft Waldheim vom Höchstansatz gemäss Reglement ausgegangen werden muss.

Auf der Grundlage des Reglements über die Förderung von Altersheimen und Alterswohnungen beantragt der Stadtrat dem GGR, einen einmaligen Investitionsbeitrag für die neu zu erstellenden Alterswohnungen Waldheim von CHF 1'183'233.60 zu bewilligen.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag für die Gewährung eines einmaligen Investitionsbeitrags an die einfache Gesellschaft Waldheim zur Erstellung von 48 Alterswohnungen im Waldheim. Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. **Ausgangslage**
2. **Altersstrategie der Stadt Zug 2015 bis 2035**
3. **Notwendigkeit von Alterswohnungen**
4. **Reglement über die Förderung von Altersheimen und Alterswohnungen vom 2. Oktober 1973**
5. **Finanzielle Auswirkungen**
6. **Zusammenfassung**
7. **Antrag**

1. **Ausgangslage**

Die Stiftung Alterszentren Zug (AZZ) ist Eigentümerin des Grundstücks GS-Nr. 3274 an der Waldheimstrasse 39 in Zug (früher Altersheim Waldheim). Die AZZ plant, zusammen mit der Bürgergemeinde Zug ein Wohnangebot für ältere Menschen bereitzustellen, welche die geistigen und körperlichen Voraussetzungen mitbringen, selbständig und eigenverantwortlich zu wohnen und zu leben. Dazu haben die AZZ und die Bürgergemeinde Zug die Einfache Gesellschaft Waldheim, c/o Stiftung Alterszentren Zug, Gotthardstrasse 29, 6300 Zug, gegründet und einen Gesellschaftsvertrag unterzeichnet (Einfache Gesellschaft Alterswohnungen Waldheim, mit integriertem Vorvertrag zum Erwerb von Stockwerkeinheiten).

Die Einfache Gesellschaft Waldheim beabsichtigt, die bestehende Liegenschaft Waldheim durch zwei neue Baukörper zu ersetzen und 22 2½- sowie 26 3½-Zimmer-Wohnungen zu realisieren. Am 22. Oktober 2015 reichte die einfache Gesellschaft Waldheim das Baugesuch beim Baudepartement der Stadt Zug ein. An der Sitzung vom 1. März 2016 hat der Stadtrat das Bauvorhaben mit Auflagen bewilligt. Die Auflagen haben keinen direkten Zusammenhang mit dem vorliegenden Gesuch, weshalb an dieser Stelle nicht darauf eingegangen wird.

Gestützt auf das Reglement der Einwohnergemeinde Zug über die Förderung von Altersheimen und Alterswohnungen vom 2. Oktober 1973, reichte die einfache Gesellschaft Waldheim am 18. April 2016 ein Gesuch für einen städtischen Beitrag an die neu zu erstellenden Alterswohnungen Waldheim beim Stadtrat ein.

2. **Altersstrategie der Stadt Zug 2015 bis 2035**

Am 7. April 2015 erklärte der Grosse Gemeinderat (GGR-Vorlage 2341) im Rahmen der Beantwortung der Motion von Michèle Kottelat, GLP, Barbara Hotz-Loos, FDP, und Isabelle Reinhart, CVP, vom 26. Februar 2013 betreffend Überarbeitung und Neuausrichtung „Strategie Alter“ die Altersstrategie 2015 bis 2035 der Stadt Zug für erheblich.

Darin ist festgehalten, dass sich die Anzahl der älteren Menschen, insbesondere der Hochbetagten, in der Stadt Zug gemäss demografischen Prognosen bis 2035 nahezu verdoppeln wird. Weiter steht, dass die Stadt Zug eine Vielfalt von Wohnmöglichkeiten und Wohnformen fördert. Ihren gesetzlichen Auftrag erfüllt die Stadt, indem sie Leistungsaufträge an private Trägerschaften und Investoren vergibt. Entsprechend der Altersstrategie des Bundes und den Präferenzen der Bevölkerung wird das eigenständige Wohnen gefördert. Generell gilt die Stossrichtung „ambulant vor stationär“, sodass das stationäre Angebot auf einem Minimum gehalten werden kann. Unter Ziff. 6.2 „Altersgerechtes Wohnen unterstützen“ wird in Ziff. 6.2.1 Massnahme 5 „Fördern von altersgerechten Wohnformen“ folgendes festgehalten: „Der Eintritt in Alters- und Pflegezentren, ohne oder mit geringer Pflegebedürftigkeit, erfolgt immer später.“

Die Nachfrage nach klassischen Alterszentren nimmt so immer mehr ab. Zunehmend etablieren sich Systeme, bei denen Wohnen mit gegenseitiger privater Hilfe und/oder Serviceleistungen Dritter kombiniert werden. Hierfür hat sich der Begriff „Wohnen mit Service“ etabliert. Die Sicherheit ist dabei ein besonders wichtiger Aspekt, konkret die 24-Stunden-Verfügbarkeit von Hilfe im Notfall vor Ort. Besonders erfolgreich sind deshalb Angebote von „Wohnen mit Service“ in unmittelbarer Nähe von Alterszentren. Deren 24-Stunden-Betrieb suggeriert jederzeit verfügbare Unterstützung, auch ohne ein konkret definiertes Angebot.“ Explizit wird in der Altersstrategie als Massnahme die Förderung des Baus von Alterswohnungen im Waldheim erwähnt (Bericht, Seite 18; Massnahme verschiedene Formen altersgerechten Wohnens prüfen und fördern).

3. Wohnraumnachfrage für Alterswohnungen

Mit dem Bau von alters- und behindertengerechten Wohnungen im Waldheim stellt die Einfache Gesellschaft Waldheim ein Wohnangebot für ältere Menschen bereit, welche die geistigen und körperlichen Voraussetzungen mitbringen, selbständig und eigenverantwortlich zu wohnen und zu leben. Besonders ältere Menschen haben sehr unterschiedliche, sich möglicherweise rasch verändernde Bedürfnisse. Das Konzept „Wohnen im Waldheim mit Dienstleistungen“ orientiert sich grundsätzlich an den wesentlichen Bedürfnissen dieser Menschen und unterstützt sie bei der Alltagsbewältigung durch individuell abgestimmte Leistungen. Diese werden bei Bedarf von den Ambulanten Diensten der Stiftung AZZ und wenn nötig in Zusammenarbeit mit der Spitex Kanton Zug oder vom nahe gelegenen Zentrum Frauensteinmatt erbracht.

Gemäss Konzept der AZZ „Waldheim – Wohnen mit Dienstleistungen“ bestätigt sich eine zunehmend starke Nachfrage nach alters- und behindertengerechtem sowie finanziell tragbarem Wohnraum, der ein möglichst langes, selbständiges Leben im Alter erlaubt. Gemäss Abklärungen der Fachstelle Alter und Gesundheit besteht in der Stadt Zug heute vor allem eine Nachfrage nach kostengünstigen 2½-Zimmer-Wohnungen, die mit Ergänzungsleistungen finanziert werden können. Es zeigt sich jedoch der Trend, dass künftige Senioren anspruchsvoller und komfortorientierter sein werden, was sich auch bei der gewünschten Wohnungsgrösse und Wohnqualität bemerkbar machen wird. Diese Tendenz wird im Konzept berücksichtigt.

4. Reglement über die Förderung von Altersheimen und Alterswohnungen

Das Reglement über die Förderung von Altersheimen und Alterswohnungen (SRZ 631.1) stammt vom 2. Oktober 1973. Nach mittlerweile über 40 Jahren entspricht das Reglement nicht mehr in allen Punkten den aktuellen Gegebenheiten. So wird zum Beispiel in § 4 der städtische Beitrag für den Bau von Alterswohnungen wie folgt berücksichtigt:

- je 1-Zimmer-Wohnung höchstens CHF 10'000.00
- je 2-Zimmer-Wohnung höchstens CHF 12'000.00

Auch wenn von den im Reglement vorgesehenen Beiträgen bis heute noch nie Gebrauch gemacht wurde, ist dessen Inhalt nach wie vor gültig und muss vorliegend angewendet werden. Eine Reglementsauflhebung bzw. Reglementsänderung könnte der Bauherrschaft im vorliegenden Fall nicht entgegengehalten werden, ohne den Grundsatz des Handelns nach Treu und Glauben (Vertrauensschutz der Rechtsunterworfenen) zu verletzen.

Wie die einfache Gesellschaft Waldheim im Konzept „Waldheim – Wohnen mit Dienstleistungen“ richtig feststellt, haben sich die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung an das Wohnen bezüglich Komfort und Anzahl Zimmer stark gewandelt. Sie wurden anspruchsvoller und komfortorientierter. Einzimmer-Wohnungen entsprechen demnach überhaupt keinem Bedürfnis mehr. Zweizimmer-Wohnungen lassen sich zwar auch noch vermieten, aber die Tendenz nach 2½-Zimmer-Wohnungen ist deutlich spürbar. Im Reglement überhaupt nicht berücksichtigt ist die Unterstützung von 3½-Zimmer-Wohnungen.

Beim vorliegenden Projekt geht es unbestrittenermassen um den Bau von Alterswohnungen. Dass es sich bei der Bauherrschaft „Einfache Gesellschaft Waldheim“ – bestehend aus den Alterszentren Zug und der Bürgergemeinde Zug – um eine gemeinnützige Institution handelt, steht ebenfalls ausser Zweifel (vgl. § 3 Reglement). Auch kann nicht gesagt werden, dass eine Beitragsleistung den Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Stadt Zug sprengen würde (vgl. Zweckumschreibung gemäss § 1 Reglement). Die Stadt Zug könnte eine Beitragsleistung nur mit der Begründung ablehnen, das Bauvorhaben entspreche keinem Bedürfnis (siehe § 3 Reglement). Dass auf der Liegenschaft „Waldheim“ Alterswohnungen erstellt werden sollten, war indessen stets unbestritten. Es ging dabei bloss um die Frage, wer dieses Vorhaben realisieren sollte. Das Bedürfnis für Alterswohnungen gemäss Konzept „Waldheim – Wohnen mit Dienstleistungen“ ist somit ausgewiesen.

Die Höhe des Beitrags richtet sich gemäss § 5 des Reglements nach dem „Ausbaugrad“ der Alterswohnungen. Bei den heutigen hohen Ausbaustandards ist deshalb vom Maximalbetrag auszugehen (CHF 12'000.00 bzw. indexbereinigt CHF 24'650.70).

Das Reglement über die Förderung von Altersheimen und Alterswohnungen sieht in § 3 vor, dass die Betriebsreglemente und deren Abänderungen der Genehmigung des Stadtrates bedürfen. Zurzeit liegt ein Konzept mit dem Titel „Waldheim – Wohnen mit Dienstleistungen“ vor. Dieses kann nicht als Betriebsreglement bezeichnet werden. Sobald das eigentliche Betriebsreglement vorliegt, ist dieses durch die Einfache Gesellschaft Waldheim dem Stadtrat zur Bewilligung vorzulegen. Die Aufhebung des Reglements wird dem Grossen Gemeinderat im Jahre 2017 zur Aufhebung unterbreitet.

5. Finanzielle Auswirkungen

§ 4 des Reglements über die Förderung von Altersheimen und Alterswohnungen (SRZ 631.1) sieht zur Erstellung von Alterswohnungen folgende Beiträge vor:

- a) je 1-Zimmer-Wohnung höchstens CHF 10'000.00
- b) je 2-Zimmer-Wohnung höchstens CHF 12'000.00

Diesen Ansätzen liegt der Zürcher Baukostenindex, Stand 1. April 1973, zugrunde. Der Stadtrat hat die Ansätze dem Index im Zeitpunkt der Bauausführung anzupassen (§ 4 Reglement).

Der Zürcher Baukostenindex liegt per 1. April 2015 bei 1'053.2 Punkten. Damit fallen die folgenden städtischen Beiträge an:

- a) je 1-Zimmer-Wohnung höchstens CHF 20'542.20
- b) je 2-Zimmer-Wohnung höchstens CHF 24'650.70

Die einfache Gesellschaft Waldheim erstellt 48 Wohnungen, die alle unter den Maximalbetrag von CHF 24'650.70 fallen. Ein höherer Beitrag ist im Reglement nicht vorgesehen. Somit beträgt der maximale Beitrag für die Erstellung der Alterswohnungen gemäss Konzept „Waldheim – Wohnen mit Dienstleistungen“ CHF 1'183'233.60 (48 x CHF 24'650.70).

Die Beanspruchung des städtischen Beitrages für den Bau von Alterswohnungen schliesst die gleichzeitige Beanspruchung von Subventionen des sozialen Wohnungsbaus (heute Wohnbauförderungsgesetz) aus.

Gemäss § 5 des Reglements darf ein Beitrag nur ausgerichtet werden, wenn die Altersheime und die Alterswohnungen neuzeitlichen Anforderungen entsprechen. Die Höhe des Beitrages richtet sich nach dem Ausbaugrad.

Die Auszahlung des Beitrages soll zu drei gleichen Teilen erfolgen, nämlich:

1. Teilzahlung bei Baubeginn (Spatenstich, voraussichtlich 2017)
2. Teilzahlung bei Fertigstellung des Rohbaus (voraussichtlich 2018)
3. Teilzahlung bei Vorliegen der Schlussabrechnung (voraussichtlich 2019 oder 2020)

6. Zusammenfassung

Die Einfache Gesellschaft Waldheim erstellt 48 Alterswohnungen. Die Alterswohnungen werden gemäss Konzept „Waldheim – Wohnen mit Dienstleistungen“ betrieben. Sie entsprechen einem Bedürfnis der älteren Bevölkerung der Stadt und der Altersstrategie, wie diese vom Grossen Gemeinderat am 7. April 2015 (GGR-Vorlage Nr. 2314) verabschiedet wurde. Damit wird der Maxime „ambulant vor stationär“ nachgelebt, was wiederum die Ausgaben im Bereich Alter nachhaltig schont. Denn wenn die ältere Bevölkerung länger Zuhause bleibt und gemäss ihren Bedürfnissen betreut werden kann, kann ein Eintritt in ein viel teureres Alterszentrum verhindert oder zumindest verzögert werden. Das Reglement über die Förderung von Altersheimen und Alterswohnungen vom 2. Oktober 1974 (SRZ 631.1) verpflichtet die Stadt zur Beitragsleistung in der Höhe von CHF 1'183'233.60. Der Rechtsdienst der Stadt Zug hat die Rechtsgrundlage für diese Ausgabe geprüft und bestätigt.

7. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten, und
- der Einfachen Gesellschaft Waldheim für die Erstellung von 48 Alterswohnungen mit Dienstleistungen auf dem Grundstück GS 3274, Waldheimstrasse 39, 6300 Zug, einen einmaligen Investitionsbeitrag von CHF 1'183'233.60 zu Lasten der Investitionsrechnung, Kostenstelle 5300/5650.10, Objekt Nr. 95, Fachstelle Alter und Gesundheit, zuzusichern.

Zug, 25. Oktober 2016

Dolfi Müller
Stadtpräsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilagen:

1. Beschlussentwurf
2. Konzept „Waldheim –Wohnen mit Dienstleistungen“
3. Baubeschrieb
4. Kostenvoranschlag

Die Vorlage wurde vom Departement Soziales, Umwelt und Sicherheit (SUS) verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtrat Urs Raschle, Departementsvorsteher, Tel. 041 728 22 51.

Beschluss des Grossen Gemeinderats von Zug Nr.

betreffend Altersbauten: Alterswohnungen Waldheim; einmaliger Investitionsbeitrag

Der Grosse Gemeinderat von Zug **beschliesst** in Kenntnis von Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2416 vom 25. Oktober 2016:

1. Der Einfachen Gesellschaft Waldheim, c/o Stiftung Alterszentren Zug, Gotthardstrasse 29, 6300 Zug, wird an die Erstellung von 48 Alterswohnungen mit Dienstleistungen auf dem Grundstück GS 3274, Waldheimstrasse 39, 6300 Zug, ein einmaliger Investitionsbeitrag von CHF 1'183'233.60 bewilligt.
2. Die Auszahlung des Investitionsbeitrages erfolgt in drei Teilzahlungen à CHF 394'411.20 wie folgt:
 1. Teilzahlung bei Baubeginn (Spatenstich, voraussichtlich 2017)
 2. Teilzahlung bei Fertigstellung des Rohbaus (voraussichtlich 2018)
 3. Teilzahlung bei Vorliegen der Schlussabrechnung (voraussichtlich 2019 oder 2020)
3. Der Investitionsbeitrag wird der Investitionsrechnung, Konto 5300/5650.10, Objekt Nr. 95, Fachstelle Alter und Gesundheit, belastet.
4. Die Investition von CHF 1'183'233.60 wird mit jährlich 10% abgeschrieben (§ 14 Abs. 3 Bst. c Finanzhaushaltgesetz).
5. Dieser Beschluss tritt unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums gemäss § 8 der Gemeindeordnung der Stadt Zug sofort in Kraft. Er wird im Amtsblatt des Kantons Zug veröffentlicht und in die Amtliche Sammlung der Ratsbeschlüsse aufgenommen.
6. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.
7. Gegen diesen Beschluss kann
 - a) gemäss § 17 Abs. 1 des Gemeindegesetzes in Verbindung mit §§ 39 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes beim Regierungsrat des Kantons Zug, Postfach, 6301 Zug, schriftlich Verwaltungsbeschwerde erhoben werden. Die Beschwerdefrist beträgt 20 Tage und der Fristenlauf beginnt am Tag nach der Veröffentlichung im Amtsblatt. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist genau zu bezeichnen. Die Beweismittel sind zu benennen und soweit möglich beizulegen.

- b) gemäss § 17^{bis} des Gemeindegesetzes in Verbindung mit §§ 67 ff. des Wahl- und Abstimmungsgesetzes wegen Verletzung des Stimmrechts beim Regierungsrat des Kantons Zug, Postfach, 6301 Zug, schriftlich Stimmrechtsbeschwerde erhoben werden. Die Beschwerdefrist beträgt zehn Tage und der Fristenlauf beginnt am Tag nach der Veröffentlichung im Amtsblatt. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist genau zu bezeichnen. Die Beweismittel sind zu benennen und soweit möglich beizulegen.

Zug,

Karin Hägi
Präsidentin

Martin Würmli
Stadtschreiber

Referendumsfrist: