

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 6. Mai 2020

Immobilien Stadt Zürich und Liegenschaften Stadt Zürich, Neubau Alterszentrum und Wohnsiedlung Eichrain, Quartier Seebach, Erhöhung Objektkredit

1. Zweck der Vorlage

Die Zürcher Stimmberechtigten haben am 27. Februar 2019 einen Objektkredit von 131,91 Millionen Franken für den Bau des Alterszentrums (AZ) Eichrain und der städtischen Wohnsiedlung Eichrain sowie die Übertragung des Grundstücks aus dem Finanz- in das Verwaltungsvermögen bewilligt (GR Nr. 2018/188). In der Zwischenzeit wurde das Projekt weiterentwickelt:

Im AZ Eichrain sollen im 1. und 2. Obergeschoss (OG) zwei sogenannte Alterswohngemeinschaften (Alters-WGs) für jeweils vier Personen eingerichtet werden – dies anstelle von jeweils fünf 1-Zimmer-Appartements.

Aufgrund der stetig steigenden Zahl der Kindergarten- und Schulkinder im Quartier Seebach soll in der Wohnsiedlung ein Doppelkindergarten mit Betreuung eingebaut werden. Hierfür müssen drei Wohnungen und ein Gewerberaum aufgegeben werden sowie ein zumietbares Zimmer aufgrund der Verschiebung des Hauswartbüros.

Der bewilligte Kredit von 131,91 Millionen Franken ist daher um 1,71 Millionen Franken auf 133,62 Millionen Franken zu erhöhen: Davon entfallen Fr. 210 000.– auf die Erstellung der Alters-WGs und Fr. 1 500 000.– für den Einbau des Doppelkindergartens mit Betreuung. Die jährliche Nettomiete der Räume (stadtinterne Überlassung) beträgt Fr. 94 700.–.

2. Ausgangslage

Für den Bau des AZ Eichrain für 122 Menschen und der städtischen Wohnsiedlung Eichrain mit 129 Wohnungen sowie die Übertragung des Grundstücks aus dem Finanz- in das Verwaltungsvermögen haben die Zürcher Stimmberechtigten am 27. Februar 2019 einen Objektkredit in der Höhe von 131,91 Millionen Franken bewilligt (GR Nr. 2018/188). Im Nachgang zum bewilligten Objektkredit hat sich gezeigt, dass kleinere Änderungen am Projekt vorgenommen werden müssen, um einerseits der überarbeiteten Altersstrategie und andererseits dem Schulraumbedarf zu entsprechen.

2.1 Bedarf Alterswohngemeinschaften

Die Arbeiten zur Altersstrategie zeigen, dass flexiblere Wohnformen gewünscht werden. Um diesem Bedarf Rechnung zu tragen, sollen im AZ Eichrain im 1. und 2. OG zwei Alters-WGs eingerichtet werden. Die Alters-WGs werden durch je vier Personen bewohnt, die sich einen Gemeinschaftsraum (mit Balkon) und eine Küche teilen und dennoch in die Strukturen des Alterszentrums eingebunden sind.

2.2 Bedarf Doppelkindergarten mit Betreuung

Die städtische Wohnsiedlung Eichrain liegt im Einzugsgebiet der Schule Kolbenacker (13 Primarschulklassen und sieben Kindergärten). In der näheren Umgebung der Wohnsiedlung gibt es heute zwei Kindergärten mit Betreuung (Eichrainstrasse 15, Stiglenstrasse 40) und einen Kindergarten (Kolbenacker 11). Auf der anderen Seite der Glatttalstrasse sind in der geplanten Wohnsiedlung der Baugenossenschaft Linth-Escher an der Birchstrasse (Ersatzneubau, Bezug voraussichtlich 2026) drei Kindergärten mit Betreuung vorgesehen, diese Kindergärten liegen im Einzugsgebiet der Schule Buchwiesen.

Im Vorfeld der Projektierung von Alterszentrum und Wohnsiedlung (2013/14) wurde der Schulraumbedarf abgeklärt. Zu jenem Zeitpunkt – vor der Revision der Bau- und Zonenordnung (BZO) – waren rund 80 städtische Wohnungen geplant. Zusätzliche Kindergarten- oder Betreuungsflächen waren gemäss damaligem Stand der Schulraumplanung nicht erforderlich.

Das Schulamt hat im Herbst 2018 den Schulraumbedarf erneut geprüft und festgestellt, dass ein Doppelkindergarten mit Betreuung in der Wohnsiedlung Eichrain benötigt wird, um für die rapide wachsende Zahl der Kindergarten- und Schulkinder genügend Schulraum bereitstellen zu können. Im Einzugsgebiet der Schule Kolbenacker werden langfristig (2026/27) zehn zusätzliche Primar- und Kindergartenklassen erwartet. Dabei ist zu beachten, dass das Einzugsgebiet von Kindergärten kleiner ist als bei Primarschulhäusern, da die kleinen Kinder keine schwer befahrenen Strassen überqueren sollen.

3. Bauprojekt (Mehraufwand)

3.1 Alterswohngemeinschaften

Im 1. und 2. OG des Alterszentrums werden jeweils fünf 1-Zimmer-Appartements einschliesslich der zugehörigen Nasszellen zu einer Wohnung zusammengefasst. Davon wird ein Appartement zu einem Wohn- und Gemeinschaftsraum mit Küchenzeile umgebaut. Ein Teil des öffentlichen Geschosskorridors wird für den Eingangsbereich der Wohnung abgetrennt. Für die Bereiche Kochen, Essen, Wohnen und Eingang muss die Lüftung erweitert werden, weshalb die Schächte für die Steigleitungen bis ins 2. Untergeschoss (UG) vergrössert und die Heizung an die neue räumliche Situation angepasst werden.

3.2 Doppelkindergarten mit Betreuung

Grundausbau. In direkter Nachbarschaft zum Alterszentrum, im rückwärtigen Teil des kleineren Wohngebäudes (Haus A) wird ein Doppelkindergarten mit Betreuung eingerichtet. Hierfür werden die ursprünglich im Erdgeschoss (EG) und 1. OG geplanten Räume (Gewerberaum, Hauswartbüro, drei Wohnungen) über eine interne Erschliessung (Treppe) zusammengefasst und neu organisiert. Der Zugang erfolgt analog den Hauszugängen aus der Siedlungsmitte heraus.

Die vormals für die Wohnungen geplanten Loggien werden nicht realisiert. Nicht tragende Innenwände werden neu angeordnet und die beiden Geschosse durch eine Innentreppe verbunden. Die Nasszellen der Wohnungen und der Gewerberäume entfallen und werden durch WC-Anlagen im EG und im 1. OG ersetzt. Die Lüftungsanlage und -zentrale sowie die Leitungsschächte werden an die neuen Anforderungen angepasst.

Der Kindergarten wird hindernisfrei erschlossen. Das EG hat einen direkten Zugang zum Aussenraum, der mit einer Rasenfläche, einem Spielplatz, Tischen und Stühlen eingerichtet und mit einem Zaun vom übrigen Aussenraum abgegrenzt wird.

Während in der Wohnsiedlung jede Wohnung einen Brandabschnitt bildet (Flucht direkt über die Treppenhäuser), bildet der Kindergarten einen eigenen Brandabschnitt: Von den Räumen im 1. OG erfolgt die Entfluchtung über die interne Verbindungstreppe direkt ins Freie. Der Kindergarten wird mit einer Brandmeldezentrale überwacht.

Mieterausbau. Statt der Wohnungsküchen wird eine Kleinküche realisiert. Die robusten Oberflächen der Wände und Böden sind auf die jeweilige Raumnutzung abgestimmt: Helles Linoleum in allen Räumen, Keramikfliesen in Küche und WC-Anlagen. In den Korridoren und Garderoben werden die erforderlichen Akustikmassnahmen über Wandverkleidungen gewährleistet, in den Kindergarten- und Betreuungsräumen kommen zusätzliche Akustikpaneele an der Decke zum Einsatz.

4. Mietvertrag für Doppelkindergarten mit Betreuung (stadtinterne Überlassung)

Die rund 380 m² grossen Räume für den Doppelkindergarten mit Betreuung werden von Liegenschaften Stadt Zürich (LSZ) der Immobilien Stadt Zürich (IMMO) im Rohbau gegen eine jährliche stadtinterne Abgeltung (Miete) überlassen. Zudem mietet die IMMO einen rund 27 m² grossen Kellerraum. Der Ausbau der Räume (Mieterausbau) erfolgt zulasten der IMMO.

Die Kostenmiete berechnet sich mit einem Referenzzinssatz von derzeit 1,25 Prozent und einer wegen des Mieterausbaus und Unterhalt der eingezäunten Aussenraumfläche reduzierten Betriebsquote von 3 Prozent vom anteiligen Gebäudeversicherungswert. Der definitive Mietzins wird nach Vorliegen der Bauabrechnung rückwirkend auf den Bezug ermittelt und ist voll indexiert (Landesindex der Konsumentenpreise):

Kostenmiete Kindergarten und Betreuung	Fr.	Fr.
Kapitalkosten: 1,25 % Verzinsung der Anlagekosten	2 546 600	31 800
Betriebskosten: 3 % des geschätzten Gebäudeversicherungswerts	1 746 400	52 400
Jahresmietzins		84 200
Miete Kellerraum rund 27 m ²		4 100
Jährlicher Nettomietzins		88 300
Heiz-/Warmwasserakonto		8 400
Jährlicher Bruttomietzins		96 700

Sowohl Rohbau (Grundausbau) als auch Mieterausbau erfolgen im Rahmen des vorliegenden Bauprojekts. Die Miete beginnt nach Bauvollendung des vermietetseitigen Ausbaus. Der indexierte jährliche Nettomietzins einschliesslich Kellermiete beträgt Fr. 88 300.– zuzüglich einem jährlichen Heiz-/Warmwasserakonto von Fr. 8400.–. Die stadtinterne Überlassung kann frühestens zehn Jahre nach Mietbeginn gekündigt werden. Nach Ablauf von zwei je fünfjährigen echten Verlängerungsoptionen läuft der Mietvertrag unbefristet weiter und kann von beiden Parteien unter Einhaltung einer zwölfmonatigen Frist im Voraus auf jedes Monatsende ausser auf Ende Dezember gekündigt werden.

5. Kosten

5.1 Alters-WGs

2 Gebäude	150 000
5 Baunebenkosten	41 000
Erstellungskosten (Zielkosten)	191 000
6 Zuschlag Bauherrschaft 5 %	9 500
6 Unvorhergesehenes 5 %	9 500
Kredit	210 000

Stichtag der Preise: 1. April 2017

5.2 Doppelkindergarten mit Betreuung

Für den Einbau des Doppelkindergartens mit Betreuung werden insgesamt Ausgaben von 3,246 Millionen Franken (einschliesslich Reserven) berechnet. Davon entfallen 2,183 Millionen Franken auf den Grundausbau und 1,063 Millionen Franken auf den Mieterausbau.

	Grundausbau LSZ	Mieterausbau IMMO	Total
0 Grundstück	6 000	0	6 000
1 Vorbereitungsarbeiten	56 000	0	56 000
2 Gebäude	1 592 000	538 000	2 130 000
3 Betriebseinrichtungen	0	14 000	14 000
4 Umgebung	86 000	147 000	233 000
5 Baunebenkosten	237 000	80 000	317 000
9 Ausstattung	7 000	188 000	195 000
Erstellungskosten (Zielkosten)	1 984 000	967 000	2 951 000
Zuschlag Bauherrschaft etwa 5 %	99 500	48 000	147 500
Unvorhergesehenes etwa 5 %	99 500	48 000	147 500
Zwischentotal	2 183 000	1 063 000	3 246 000
Abzüglich Ohnehinkosten	-1 746 000	-0	-1 746 000
Kredit	437 000	1 063 000	1 500 000

Stichtag der Preise: 1. April 2017

Der Bruttoaufwand für den Doppelkindergarten mit Betreuung beträgt Fr. 3 246 000.–. Ein Teil des Kostenaufwands für den Grundausbau verschiebt sich dabei von der Wohnsiedlung zum Kindergarten (z. B. Bodenplatte Wohnung wird zur Bodenplatte Kindergarten). Diese Ohnehinkosten betragen Fr. 1 746 000.–. Der effektiv erforderliche Kredit beläuft sich somit auf Fr. 1 500 000.–.

5.3 Erhöhung Kredit

Der ursprünglich bewilligte Kredit betrug 131,91 Millionen Franken, wovon 63,798 Millionen Franken auf das Alterszentrum und 68,112 Millionen Franken auf die Wohnsiedlung entfielen. Gemäss Kostenvoranschlag der Vukoja Goldinger Architekten AG, Zürich, und der b+p Bau-realisation AG, Zürich, ist der Kredit um 1,71 Millionen Franken (Fr. 210 000.– für die Alters-WGs und Fr. 1 500 000.– für den Doppelkindergarten mit Betreuung) auf 133,62 Millionen Franken zu erhöhen (einschliesslich Reserven, Landkosten und PV-Anlage):

	bewilligt GR Nr. 2018/188	Erhöhung AZ	Erhöhung WS	Total Kredit neu
BKP				
0 Grundstück	406 901	0	0	406 901
1 Vorbereitungsarbeiten	3 385 171	0	0	3 385 171
2 Gebäude	89 136 480	150 000	699 000	89 985 480
3 Betriebseinrichtungen	1 883 612	0	14 000	1 897 612
4 Umgebung	4 330 257	0	147 000	4 477 257
5 Baunebenkosten	6 979 740	41 000	317 000	7 337 740
9 Ausstattung	3 099 854	0	188 000	3 287 854
Erstellungskosten (Zielkosten)	109 222 000	191 000	1 365 000	110 778 000
Zuschlag Bauherrschaft etwa 5 %	5 450 000	9 500	67 500	5 527 000
Unvorhergesehenes etwa 5 %	5 450 000	9 500	67 500	5 527 000
Kredit	120 122 000	210 000	1 500 000	121 832 000
Landkosten	11 337 620	0	0	11 337 620
Rundung	380	0	0	380
PV-Anlage ewz	450 000	0	0	450 000
Gesamtkredit	131 910 000	210 000	1 500 000	133 620 000

Stichtag der Preise: 1. April 2017

6. Folgekosten

Die jährlichen Folgekosten für die IMMO belaufen sich insgesamt auf etwa Fr. 5 465 000.–.

Die Kapital- und betrieblichen Folgekosten, die durch den Bau des Alterszentrums (einschliesslich Alters-WGs) anfallen, belaufen sich auf Fr. 4 790 000.–. Mit der Einführung von HRM2 wurde die Berechnungsart für die Folgekosten verändert. Deshalb fallen trotz minimaler Krediterhöhung tiefere jährliche Folgekosten für das Alterszentrum an, die im ursprünglichen Kreditantrag (GR Nr. 2018/188) mit Fr. 7 593 000.– ausgewiesen wurden.

Für den Einbau von Kindergarten mit Betreuung in der Wohnsiedlung fallen Folgekosten in der Höhe von rund Fr. 675 000.– an. Davon entfallen Fr. 96 700.– auf die stadinterne Miete, rund Fr. 146 000.– auf Kapital- und betriebliche Folgekosten und Fr. 432 000.– auf zusätzliche Folgekosten im Zusammenhang mit der Betreuung.

Folgekosten Alterszentrum	Fr.
Kapitalfolgekosten	
Verzinsung 1,75 %*, Investitionen Fr. 64 008 000.– (inkl. Grundstück)	1 120 000
Abschreibungen	
– Hochbauten (Abschreibungsdauer 33 Jahre, Investitionen Fr. 53 550 000.–)	1 623 000
– Betriebseinrichtungen (Abschreibungsdauer 20 Jahre, Investitionen Fr. 2 070 000.–)	104 000
– Umgebung (Abschreibungsdauer 20 Jahre, Investitionen Fr. 2 130 000.–)	107 000
– Mobilien (Abschreibungsdauer 5 Jahre, Investitionen Fr. 3 096 000.–)	619 000
Betriebliche Folgekosten	
2 %**, Investitionen Fr. 60 846 600.– (exkl. Grundstück)	1 217 000
Zwischentotal I	4 790 000
Folgekosten Kindergarten mit Betreuung	
Miete, einschl. Nebenkosten	96 700
Kapitalfolgekosten	
Verzinsung 1,75 %*, Investitionen Fr. 1 063 000.–	19 000
Abschreibungen	
– Hochbauten (Abschreibungsdauer 10 Jahre, Investitionen Fr. 680 000.–)	68 000
– Betriebseinrichtungen (Abschreibungsdauer 10 Jahre, Investitionen Fr. 15 000.–)	2 000
– Umgebung (Abschreibungsdauer 10 Jahre, Investitionen Fr. 162 000.–)	16 000
– Mobilien (Abschreibungsdauer 5 Jahre, Investitionen Fr. 206 000.–)	41 000
Betriebliche Folgekosten	
Sachaufwendungen und Essen	56 000
Personelle Folgekosten	
4 Stellenprozentige Betreuungspersonen (langfristig)	480 000
Bewirtschaftung / Hausdienst	21 000
Abzüglich Erträge aus dem Betreuungsbetrieb (Elternbeiträge)	–125 000
Zwischentotal II	674 700
Total	5 464 700
* Zinssatz für «Guthaben der Stadt» gemäss STRB Nr. 334/2019	
** Betriebliche Folgekosten gemäss Handbuch über den Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden, kantonales Gemeindeamt	

Die Folgekosten für LSZ verändern sich mit der vorliegenden Krediterhöhung nicht.

Für die Alterszentren Stadt Zürich (ASZ) wird mit jährlichen Folgekosten (Personal- und Sachaufwand einschliesslich interne Verrechnungen und Miete IMMO) von rund 9,445 Millionen

Franken gerechnet. Der Aufwand wird nach heutigem Kenntnisstand durch den Ertrag gedeckt.

7. Termine

Die Umplanung der Alters-WGs und des Doppelkindergartens mit Betreuung wird in die laufende Ausführungsplanung integriert und hat keine zusätzlichen Terminverzögerungen zur Folge. Aufgrund der aufwendigen Baugrubensicherung und einem Fachplanerwechsel verzögert sich die Fertigstellung des Alterszentrums. Die Wohnsiedlung und das Alterszentrum werden voraussichtlich im Frühling 2023 fertiggestellt.

8. Budgetnachweis

Die Mehrausgaben werden zur gegebenen Zeit ordentlich budgetiert. Die bewilligten Ausgaben für das AZ Eichrain sind im Finanz- und Aufgabenplan 2020–2023 vorgemerkt. Die Kosten für den Mieterausbau für Doppelkindergarten mit Betreuung fallen voraussichtlich 2024 nach Abschluss der Bauabrechnung an.

9. Projektänderung

Das Bundesgericht hat festgehalten, dass das einem Kreditbeschluss zugrundeliegende Vorhaben durch die (Gemeinde-)Abstimmung nur mittelbar genehmigt wird. Das Referendum bedeute nicht, dass die Verwaltung nach der Kreditgenehmigung in allen Einzelheiten an das Projekt gebunden wäre, das ihrer Kreditvorlage zugrunde lag. Die Ausführung bleibe vielmehr nach dem Grundsatz der Gewaltentrennung ihre Sache; die Verwaltung sei lediglich insoweit gebunden, als der Kredit nicht seinem ursprünglichen Zweck entfremdet werden dürfe (BGE 104 Ia 425). Der Zweck des Projekts, ein Alterszentrum und gemeinnützigen Wohnraum zu schaffen, wird auch mit den zu beschliessenden Änderungen nicht geändert.

Mit dem Einrichten von zwei Alters-WGs im AZ Eichrain wird das Projekt nur unwesentlich geändert. Das Alterszentrum kann durch 120 (statt 122) Personen bewohnt werden. Die Anordnung der Wohneinheiten und die betrieblichen Abläufe ändern sich leicht.

Kindergärten und Betreuungseinrichtungen werden oft in Wohnsiedlungen eingerichtet, was auch zonenrechtlich zulässig ist. Mit dem Wegfall von drei Wohnungen, einem Gewerberaum und einem zumietbaren Zimmer wird das Projekt nicht in seinen Grundzügen geändert. Es liegt daher – auch hier – lediglich eine unwesentliche Projektänderung vor.

10. Zuständigkeit

Die beantragte Krediterhöhung ist eine Ergänzung des am 27. Februar 2019 durch die Gemeinde bewilligten Verpflichtungskredits (GR Nr. 2018/188). Gemäss Art. 19 Abs. 4 Finanzhaushaltverordnung (FHVO, AS 611.101) hat der Stadtrat dem Gemeinderat die Erhöhung eines Verpflichtungskredits zu beantragen, wenn sich dessen Überschreitung abzeichnet. Der Zusatzkredit untersteht gemäss Art. 11 lit. b Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) lediglich dem fakultativen Referendum, da die bereits von der Gemeinde beschlossene Ausgabe ohne Änderung des Zwecks erhöht wird.

Die stadtinterne Überlassung der Räume von der LSZ an die IMMO für Doppelkindergarten mit Betreuung genehmigt der Stadtrat als Vollzugsaufgabe unter Vorbehalt der Bewilligung des Zusatzkredits (Art. 49 GO).

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Der am 27. Februar 2019 mit Beschluss Nr. 957 (GR Nr. 2018/188) durch die Gemeinde bewilligte Objektkredit von Fr. 131 910 000.– für den Neubau des Alterszentrums und der Wohnsiedlung Eichrain sowie die Übertragung des Grundstücks vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen wird für die Einrichtung von Alterswohngemeinschaften im Alterszentrum sowie den Einbau eines Doppelkindergartens mit Betreuung um Fr. 1 710 000.– auf Fr. 133 620 000.– (Preisstand des ursprünglichen Beschlusses: 1. April 2017) erhöht.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist den Vorstehenden des Gesundheits- und Umwelt-, des Hochbau- sowie des Schul- und Sportdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti