

Beleuchtender Bericht für die Urnenabstimmung

vom Sonntag, 13. Februar 2022

**Verordnung über die Ausgliederung und Umwandlung des
Alters- und Pflegeheim Peteracker (APH) der Politischen Ge-
meinde Rafz in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft und
Teilrevision der Gemeindeordnung vom 7. März 2021**



Das Wichtigste in Kürze

Am 13. Februar 2022 entscheiden Sie an der Urne über die Ausgliederung des Alters- und Pflegeheims Peteracker (APH) der Politischen Gemeinde Rafz in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft.

In den Jahren 2017 und 2018 wurde zusammen mit über 60 Personen aus der Gemeinde die Altersstrategie der Zukunft für die Politische Gemeinde Rafz erarbeitet. Die Altersstrategie Rafz stützt sich auf zwei Säulen: Die ambulanten Angebote im Dorf und die stationären Angebote auf dem Areal Peteracker. Zu letzterem zählen die stationäre Pflege, die stationäre Demenzbetreuung, die Palliativ-Pflege und das Wohnen mit Service. Das Wohnen mit Service löst vom Angebot her das frühere Altersheim ab. Heute und in Zukunft steht das Wohnen in den eigenen vier Wänden mit 24-Stunden-Unterstützung im Zentrum.

Der grosse Renovationsbedarf im Liegenschaftsbereich des Pflegeheimes, begründet aus Unterlassungen in der Vergangenheit, und die neue gesellschaftliche Ausrichtung im Altersbereich bedingen grundlegende Investitionen auf dem Areal Peteracker, welche heute umgesetzt werden müssen.

Der Gemeinderat Rafz strebt eine Ausgliederung des Alters- und Pflegeheims Peteracker (APH Peteracker) in eine eigenständige Trägerschaft an. Damit soll sichergestellt werden, dass dringend nötige Renovationen und Erweiterungen umgehend und eigenständig in Angriff genommen werden können. Durch eine Ausgliederung werden die Gemeindefinanzen nicht zusätzlich mit den bevorstehenden Investitionen belastet.

Eine Umsetzung der Altersstrategie Rafz innerhalb der heutigen Struktur als Teil der Politischen Gemeinde Rafz führt über Jahre hinweg zu einer sehr grossen Nettoverschuldung der Gemeinde und unterstützt die nötigen Professionalisierungsschritte im Heimbereich auf strategischer Ebene nicht. Nach Prüfung der verschiedenen Optionen kommen der Gemeinderat und die Arbeitsgruppe Rechtsformprüfung einhellig zur Auffassung, dass eine gemeinnützige, nicht gewinnstrebige Aktiengesellschaft den Zielsetzungen der Gemeinde Rafz am besten entspricht.

Mit der Gründung einer eigenständigen Gesellschaft soll die Politische Gemeinde Rafz nicht durch grosse finanzielle Investitionen belastet werden. Die neue Trägerschaft muss die Mittel für die Investitionen und den Betrieb selbst erwirtschaften. Eine Überführung von der Gemeinde in eine neue Trägerschaft soll finanziell für die Gemeinde, abgesehen vom Verzicht auf den Baurechtzins in den ersten fünf Jahren und der Ausfallbürgschaft für einen Teil der Baukosten, kostenneutral ausfallen.

Weiter gewinnt das APH durch die Ausgliederung aus der Politischen Gemeinde Rafz grössere betriebliche Flexibilität und ist dadurch für die laufenden Veränderungen im Gesundheitswesen besser gerüstet. Eine eigenständige Trägerschaft ermöglicht angepasste Strukturen und schnellere Entscheidungswege. Die Professionalität und Konstanz auf Verwaltungsratsebene (heute Sozialbehörde) stärkt die zukünftige operative Ausrichtung der Institution. Dies liegt auch im Interesse der Gemeinde, der Rafzer Bevölkerung sowie der Bewohnerinnen und Bewohner des APH.

Die Gemeinde will jedoch in jedem Fall Eigentümerin der neuen Trägerschaft bleiben, um die Geschicke des Heimes auch in Zukunft bestimmen zu können. Damit soll auch sichergestellt werden, dass die Wertschöpfung von Bau und Betrieb in der Region bleibt.

Der Gemeinderat und die Rechnungsprüfungskommission Rafz beantragen den Stimmberechtigten, der Ausgliederung des Alters- und Pflegeheims Peteracker zuzustimmen.

Die **vorberatende Gemeindeversammlung** vom 29. November 2021 empfiehlt den Stimmberechtigten an der Urnenabstimmung **mit grossem Mehr**, der Ausgliederung ebenfalls zuzustimmen.

1. Ausgangslage

1.1. Die stationäre Pflegeversorgung als Gemeindeaufgabe

§ 5 des kantonalen Pflegegesetzes hält fest, dass die „Gemeinden [...] für eine bedarfs- und fachgerechte stationäre und ambulante Pflegeversorgung ihrer Einwohnerinnen und Einwohner“ sorgen müssen. Sie können diese Aufgaben selbst erfüllen oder an Dritte übertragen.

Bisher hat die Gemeinde das APH Peteracker als in die Politische Gemeinde Rafz integrierten Gemeindebetrieb in eigener Regie betrieben.

1.2. Altersstrategie Rafz

In den Jahren 2017 und 2018 erarbeitete eine Arbeitsgruppe, mit Vertretungen aus verschiedenen Anspruchsgruppen im Alter, zusammen mit über 60 Rafzerinnen und Rafzer, die zukünftige Altersstrategie Rafz unter dem Titel „Vision Alter Rafz und Strategie Alters- und Pflegeheim Peteracker“.

Die Arbeitsgruppe und der Gemeinderat bestätigten die Aussage des bereits bestehenden Alterskonzepts, dass der alte Mensch den Lebensabend, falls gewünscht, in Rafz verbringen kann. Die Betreuung in den eigenen vier Wänden soll so lange wie möglich und sinnvoll gefördert werden.

Die gesamte Altersversorgung in Rafz orientiert sich konsequent an den sich verändernden Bedürfnissen des alternden Menschen. Das Angebot und die Strukturen unterstützen das Ansinnen.

Im Teilbereich der stationär benötigten Unterstützung definiert das Konzept Vision Alter Rafz die stationäre Pflege, die stationäre Demenzbetreuung, die Palliativ-Pflege und das Wohnen mit Service. Das Wohnen mit Service löst vom Angebot her das frühere Altersheim ab. Auf dem Areal Peteracker unterscheidet sich das Wohnen mit Service im Vergleich zu Alterswohnungen in anderen Gemeinden durch die 24-Stunden-Notfallbetreuung, 7 Tage die Woche. Zusätzlich können alle Angebote des Areals mitbenutzt werden.

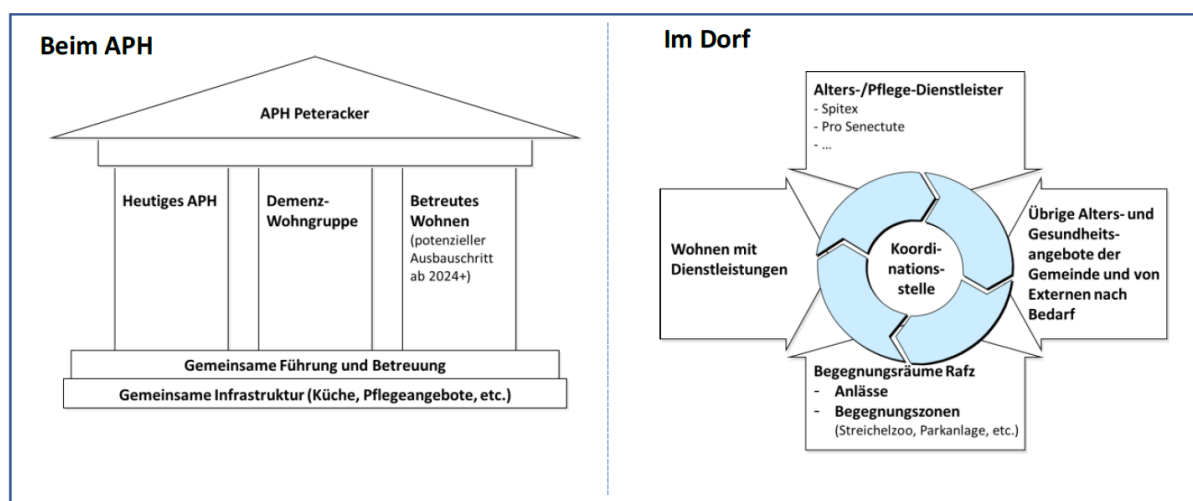
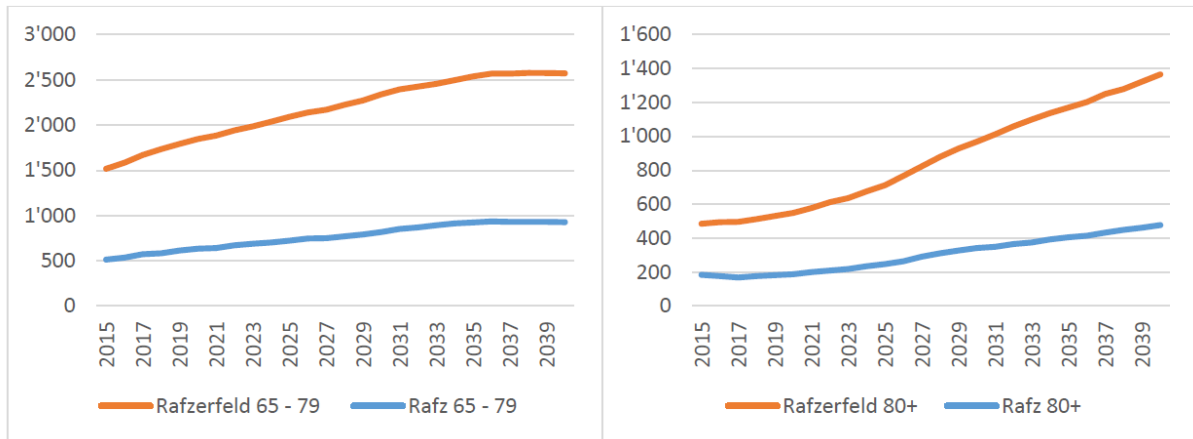


Bild: Aus dem Konzept „Vision Alter Rafz und Strategie Alters- und Pflegeheim Peteracker (Seite 24).

1.3. Bevölkerungsentwicklung der Altersklasse 65+ und 80+ in Rafz

Bis im Jahr 2030 werden statt 513 ca. 810 Personen der Altersgruppe 65 bis 79 in Rafz leben (+ 58 %). Die Steigerung bei der Altersgruppe 80+ ist mit ca. + 90 % noch ausgeprägter. Berücksichtigt man das Wachstum 80+ im übrigen Rafzerfeld, ist von einem Wachstum von 98 % auszugehen.



Grafik: Aus dem Konzept „Vision Alter Rafz und Strategie Alters- und Pflegeheim Peteracker (Seite 17).

1.4. Das APH heute und morgen

Das APH Peteracker bietet aktuell 42 Bewohnerinnen und Bewohnern Wohn- und Lebensraum mit einer qualitativ hochwertigen und bedarfsgerechten Betreuung und Pflege sowie eine Vielzahl weiterer Dienstleistungen. Eine Renovation des Peterackers, dem heutigen Lebensstandard entsprechend (z. B. wohnliche Einzelzimmer mit Dusche und WC im Zimmer), ist dringend nötig. Gemäss Strategieprozess ist eine Erweiterung mit einer Demenzwohngruppe umgehend umzusetzen. Teil der Strategie sind auch Wohnungen mit Service auf dem Areal. Die geplante Entwicklung entspricht der vergleichbaren Entwicklung von Altersinstitutionen in der Schweiz.

Das Durchschnittsalter der Bewohnerinnen und Bewohner im Altersbereich des APH Peteracker beträgt 87 ½ Jahre (Stand 1. Juli 2021). Im Bereich der Pflege von Menschen mit speziellen Krankheiten und der spezialisierten Demenz- und Palliativ-Pflege beträgt das Durchschnittsalter 66 Jahre.

Das APH steht im Wettbewerb mit anderen, privaten wie öffentlichen Heimen. Finanzziel ist die 100%ige betriebswirtschaftliche Eigenwirtschaftlichkeit inkl. Abschreibungen und Zinsen.

1.5. Umsetzung Strategie Areal Peteracker

Hergeleitet vom Strategieprozess der Politischen Gemeinde Rafz und unter Einbezug der baulichen IST-Analyse ergeben sich für das Areal Peteracker folgende Ziele:

- Renovation der z. T. 40-jährigen Anlage inkl. Anpassung der gesetzlichen Vorgaben (letzte 20 Jahre)
- 36 Zimmer mit Dusche / WC (40 Betten)
- Demenzwohngruppe mit 12 Zimmer

- Palliativ Zimmer / Zimmer für Menschen im Bett
- 14 Wohnungen mit Service

2. Rahmenbedingungen

2.1. *Bauliche IST-Analyse und Machbarkeitsstudie mit Grobkostenschätzung*

Nach der breiten Strategiediskussion in den Jahren 2017/2018 im Bereich der Altersversorgung Rafz und der Perspektive der nötigen Investitionen für die Weiterentwicklung des APH, erachtet es der Gemeinderat als nötig, im Liegenschaftsbereich eine IST-Analyse zur Erarbeitung von baulichen und betrieblichen Grundlagen und eine Machbarkeitsstudie mit Grobkostenschätzung (+/- 20 %) für das Areal Peteracker vornehmen zu lassen.

2.2. *Betriebswirtschaftliche Analyse mit Finanzplan 2030*

Weiter soll mittels einer betriebswirtschaftlichen Analyse sichergestellt werden, dass eine zukünftige Entwicklung auf dem Areal Peteracker unter der eruierten Ausgangslage auch finanziell lebensfähig ist und bleibt. Dies bei einer Rechtsform innerhalb und ausserhalb der Gemeinde.

2.3. *Überprüfung der Rechtsformen*

Das Gemeindegesetz des Kantons Zürich (GG) erlaubt es den Gemeinden, gewisse nicht-zentrale Gemeindeaufgaben in einen separaten Rechtsträger auszugliedern. Dazu gehört auch die stationäre Pflegeversorgung gemäss kantonalem Pflegegesetz. Die Gemeinden müssen aber dafür besorgt sein, dass auch in diesen Fällen die Aufgaben recht- und zweckmässig erfüllt werden. Eine Arbeitsgruppe des Gemeinderates prüfte die aus ihrer Sicht bestmögliche Trägerschaftsform für die zukünftige Entwicklung des APH.

Die Resultate der drei Arbeitsgruppen „IST-Analyse und Machbarkeitsstudie“, „Rechtsformprüfung“ und „Prüfung Wirtschaftlichkeit“ wurden laufend aufeinander abgestimmt und stellen sicher, dass die strategischen Ziele auf dem Areal Peteracker umgesetzt werden können. Sie machen auch Angaben über die Höhe der zu erwarteten Mittel, welche in naher Zukunft investiert werden müssen.

Ziel des Gemeinderates ist es, den Stimmberechtigten mit den erwähnten Abklärungen aufzuzeigen, welche Möglichkeiten und welcher Finanzbedarf auf dem Areal Peteracker besteht und mit welcher Trägerschaftsform die zukünftige Entwicklung des APH am besten gestaltet werden kann.

2.4. *Verkauf des APH als Option?*

In den Vorarbeiten stellte sich die Frage, ob auch der Verkauf des APH an einen privaten Investor eine Option wäre. Dadurch könnte sich die Gemeinde zwar von der direkten Betriebsführung entlasten, doch bleibt die Sicherstellung der Alters- und Pflegeversorgung weiterhin eine Aufgabe der Gemeinde. Bei einem Verkauf verliert die Gemeinde weitgehend ihre Einflussmöglichkeiten auf den Betrieb, insbesondere auch auf die Preisgestaltung. Zudem ist ungewiss, ob und wie lange ein gewinnorientierter Investor das APH am heutigen Standort betreiben würde. Schliesslich lassen

die aktuell suboptimale Grösse und der bauliche Zustand des Heimes mit den bevorstehenden Investitionen keinen attraktiven Verkaufspreis erwarten. Wichtig erscheint es dem Gemeinderat, dass die Wertschöpfung beim Bau und Betrieb in der Region bleibt. Aufgrund der vorgenannten Punkte wurde der Verkauf an einen Dritten nicht weiterverfolgt.

2.5. Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden?

Eine gemeinsame Lösung mit anderen Gemeinden wurde 2018 und nochmals 2020 diskutiert. Die umliegenden Gemeinden zeigten zwar Interesse an der zukünftigen Entwicklung des Heimes, sprachen sich aber gegen eine Zusammenarbeit aus. Sie werden weiter periodisch über den Stand des Projektes informiert. Eine engere Zusammenarbeit könnte allenfalls später im Rahmen der neuen Trägerschaft umgesetzt werden, ist aber für die zukünftige Entwicklung auf dem Areal Peteracker nicht zwingend, da alle Investitionen und Betriebskosten über die Steuern und Mieten der Bewohnenden finanziert werden müssen.

2.6. Gutsbetrieb innerhalb der Zone öffentlicher Bauten Peteracker

Früher war der Landwirtschaftsbetrieb wichtig für die Versorgung und die Beschäftigung der Heimbewohnenden. Dies hat sich jedoch geändert.

Seit längerem ist der Gutsbetrieb an die Familie Rubin verpachtet. Neben seiner Haupttätigkeit in der Landwirtschaft arbeitet der Pächter auf Teilzeitbasis auch im APH mit.

Die Gebäude des APH Peteracker und des Gutsbetriebes befinden sich in der Zone für öffentliche Bauten. Die Erneuerung des APH ist nur auf dem Areal des Gutsbetriebes möglich, andere Erweiterungsmöglichkeiten bestehen nicht. Die Gemeinde hat die Pächterfamilie bereits im März 2017 über die möglichen Änderungen informiert und den bestehenden Pachtvertrag vorsorglich auf Ende März 2024 gekündigt. Sie hat ihnen jedoch zugesichert, dass sie das gepachtete Land bis zu ihrer Pensionierung im Jahre 2033 weiter bewirtschaften können. Die Pächterfamilie hat sich mit dieser Lösung einverstanden erklärt.

3. Teilprojekt bauliche IST-Analyse und Machbarkeitsstudie mit Kostenschätzung

Im Teilprojekt bauliche IST-Analyse und Machbarkeitsstudie mit Kostenschätzung wurden folgende Inhalte erarbeitet:

- Bauliche IST-Analyse
- Raumprogramm und Volumen
- Machbarkeitsstudie (Volumen auf dem Areal)
- Baukosten (+/- 20 %)

Folgende Partner haben die Planungen und Berechnungen vorgenommen:

- H. Limacher Partner AG, Zürich
- Hauswirth Architekten, Zürich
- Hssp AG, Zürich

3.1. *Bauliche IST-Analyse*

Die durchgeführte bauliche IST-Analyse der H. Limacher Partner AG belegt die These, dass der Baumix von 20-jährigen und 40-jährigen Bauteilen eine schwierige Ausgangslage bietet, um die benötigten Erneuerungen vorzunehmen. Mit einer blossen Sanierung der bestehenden Gebäude können die Ziele der Strategie Areal Peteracker nicht erreicht werden.

3.2. *Raumprogramm und Volumen*

Auf Grundlage der Umsetzung Strategie Areal Peteracker wurde das benötigte Volumen in Zukunft wie folgt berechnet:

	Zusammenfassung nach Betriebsstellen	IST-Zustand in m²	SOLL-Raumprogramm in m²
1	Wohn- und Pflegebereich	1'237,3	3'474,0
2	Bewohnerbereich	290,3	579,0
3	Administrativer Bereich	39,3	126,0
4	Ver- und Entsorgung	530,8	788,0
5	Personaleinrichtungen	55,5	152,0
6	Haustechnik / Schutzräume	72,2	341,8
7	Parkierung	36 PP	77 PP
8	Betriebsfremde Dienstleistungen	0,0	16,0
	Total Fläche	2'225,5	5'476,8

3.3. *Machbarkeitsstudie (Volumen auf dem Areal)*

Ausgehend vom bestehenden Areal Zone öffentliche Bauten Peteracker wurde das benötigte Volumen auf den Plänen platziert.

Es wurden vier Varianten näher geprüft. Bei zwei Varianten wurde versucht, die bestehenden Bauten zu renovieren und zu erweitern. Die bestehenden „Hypothesen“, welche in der IST-Analyse beschrieben wurden, führten aber zum Verzicht der weiteren Bearbeitung der Varianten.

In zwei Varianten wurde ein gänzlicher Neubau berechnet. Die eine Variante auf dem Gelände der bestehenden Bauten und die zweite Variante auf dem Areal des Gutsbetriebs. Die Variante Neubau auf dem Areal des Gutsbetriebs (Variante 4) überzeugte durch:

- Sehr kompaktes Volumen
- Gute innere Organisation
- Kurze Wege
- Einfache Anbindung Wohnen mit Service
- Einfache Anbindung an eine Tiefgarage
- Bestehender Betrieb kann während Bauzeit weiter betrieben werden
- Massiv weniger Einschränkungen für Bewohnende und Mitarbeitende

- Kürzere Bauzeit und keine Zimmerreduktion während der Bauzeit
- Landreserve Areal altes Gebäude
- Bestehendes Haus A als mögliche Dependenz nutzbar (heute 20 Jahre alt)

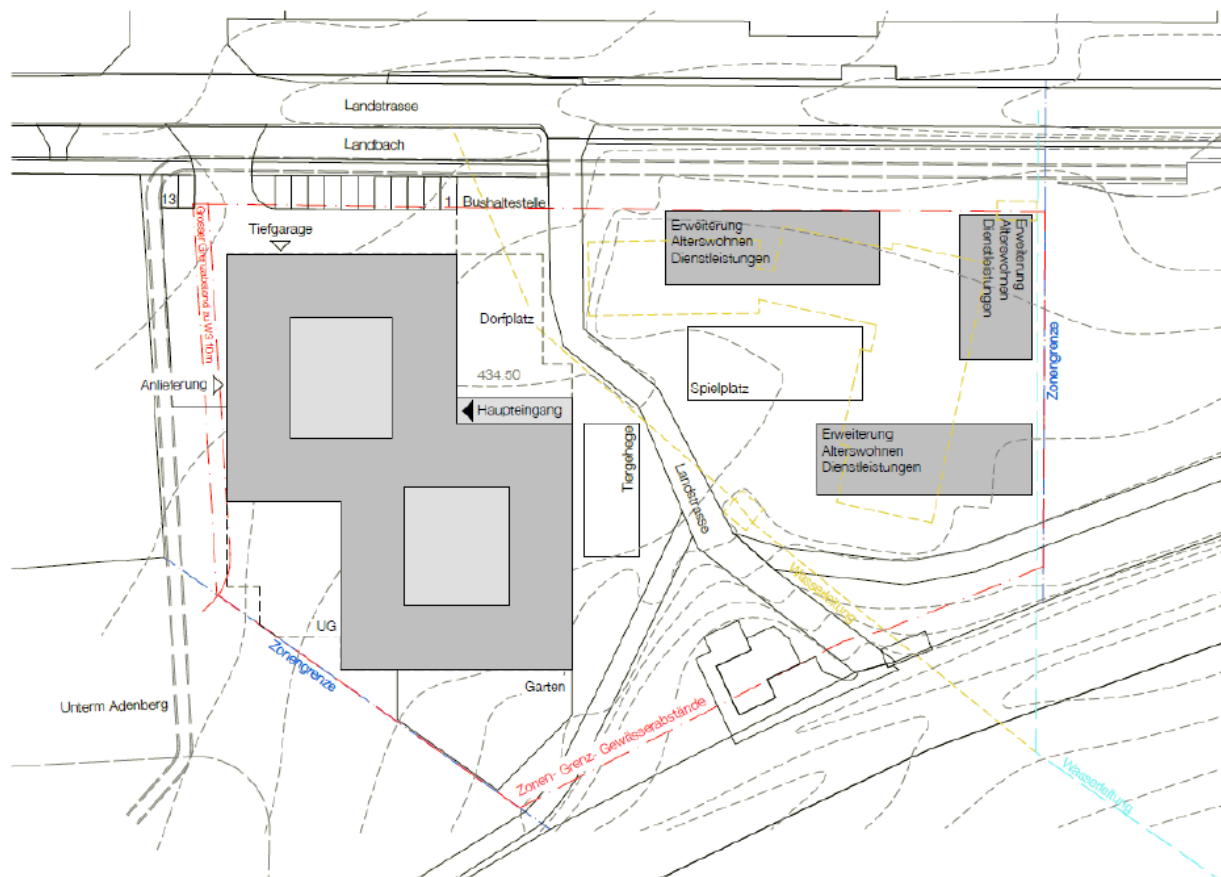


Abbildung: Verteilung Volumen Variante 4, mit möglicher Landreserve

3.4. Grobkostenschätzung (+/- 20 %) inkl. MWST

Variante 4, auf dem Areal des Gutsbetriebs

BKP 0	Grundstück	Fr.	0
BKP 1	Vorbereitungsarbeiten	Fr.	1'075'000
BKP 2	Gebäude	Fr.	28'660'000
BKP 3	Betriebseinrichtungen	Fr.	850'000
BKP 4	Umgebung	Fr.	1'985'000
BKP 5	Baunebenkosten	Fr.	1'255'000
BKP 6	Reserve	Fr.	0
BKP 9	Möbliering / Ausstattung	Fr.	815'000
	Total	Fr.	34'640'000

3.5. Grobterminplan

Start Vorbereitung Architektur-Wettbewerb	2022
Beauftragung Architekt	Ende 2022
Abschluss Vorprojekt (+/- 15 %)	08.2023
Abschluss Bauprojekt (+/- 10 %)	03.2024
Baubeginn	12.2024
Betriebsaufnahme	09.2026

4. Teilprojekt betriebswirtschaftliche Analyse mit Finanzplan 2030

Die betriebswirtschaftliche Analyse wurde durch Beat Scheidegger, Scheidegger Consulting AG, Innerberg, in Zusammenarbeit mit Stephan Kunz, Heimleiter Peteracker, erarbeitet.

Definierte Ziele innerhalb der betriebswirtschaftlichen Analyse mit Finanzplan 2030:

- Detaillierter Finanzplan 2022 bis 2030
- Abklärungen über Finanzierungsvarianten, Eckwerte der Finanzierung

4.1. *Detaillierter Finanzplan 2022 bis 2030*

Der detaillierte Finanzplan 2022 bis 2030 geht zwei Jahre nach Vollendung der Bauarbeiten (2029) von folgenden Plan-Werten aus:

APH Peteracker inkl. Wohnungen im Jahr 2029

• Personalaufwand	Fr. 4'241'000
• Übriger Betriebsaufwand	Fr. 1'267'000
• Abschreibungen	<u>Fr. 1'394'000</u>
Total Aufwand	<u>Fr. 6'902'000</u>
• Erträge Pflegeheim	Fr. 7'052'000
• Erträge aus Dienstleistungen	Fr. 19'000
• Mieterträge	<u>Fr. 314'000</u>
Total Erträge	<u>Fr. 7'385'000</u>
Gewinn / Rückstellungen	Fr. 483'000
Operativer Cashflow	Fr. 1'878'000

Der Finanzplan 2022 bis 2030 wurde von einer interessierten Pensionskasse, welche im Gesundheitsbereich tätig ist, im Benchmark mit anderen Heimen geprüft. Sie kommen zum Schluss, dass der Finanzplan zurückhaltend berechnet wurde und aus ihrer Sicht noch höhere Umsatzzahlen möglich sind.

4.2. *Kostendeckungsprinzip in Alters- und Pflegeheimen im Kanton Zürich*

Im Kanton Zürich besteht die gesetzliche Vorgabe, dass Alters- und Pflegeheime nur maximal ihre Kosten verrechnen und keinen Gewinn (= zu hoch eingeforderte Bewohner-Steuer) erwirtschaften dürfen. Rückstellungen sind je nach Rechtsform möglich. In der heutigen Rechtsform des Peterackers sind Rückstellungen aber nicht möglich, da Einnahmen wie Ausgaben in die Rechnung der Politischen Gemeinde Rafz fliessen und in diesem Fall die Bildung von Rückstellungen nicht möglich ist.

4.3. *Investitionsrechnung mit Kennzahlen 2022 bis 2030*

Investitionssumme	Fr. 35'000'000
Payback	18,7 Jahre

4.4. *Abklärungen über Finanzierungsvarianten und Eckwerte der Finanzierung*

Abgeklärt wurden im Rahmen der Investitionsplanung zwei verschiedene Finanzierungsmodelle:

- Klassische Finanzierung bei Banken, Versicherungen, Pensionskassen, weiteren Investoren (Abklärung durch Corefinanz AG, Zürich)
- Sell an Lease back-Finanzierung (Abklärung durch eine Pensionskassen Sammelstiftung)

Beide Abklärungen kommen zum Schluss, dass eine Fremdfinanzierung in der Situation als eigenständige Trägerschaft möglich ist. Als Teil der Gemeinde sind die Konditionen sicher am besten.

Einfluss auf die Finanzierung bei einer Ausgliederung haben insbesondere:

- Finanzplan 2022 bis 2030
- Umgang mit den Grundstücken (Eigentum oder Baurecht)
- Höhe des Finanzierungsgrades (im Grundsatz bis 100 % möglich)
- Bürgerschaft der Gemeinde

5. Teilprojekt zukünftige Rechtsform

5.1. Mögliche Rechtsformen

Das geltende Recht stellt verschiedene öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Rechtsformen mit eigener Rechtspersönlichkeit für den Betrieb eines Alters- und Pflegeheims zur Verfügung:

- Gemeindebetrieb (= heutige / aktuelle Betriebsform)
- Gemeindeanstalt (§ 66 Gemeindegesetz)
- Aktiengesellschaft (Art. 620 ff. OR)
- Genossenschaft (Art. 828 ff. OR)
- GmbH (Art. 772 ff. OR)
- Verein (Art. 60 ff. ZGB)
- Privatrechtliche Stiftung (Art. 80 ff. ZGB)

5.2. Vorgehen zur Überprüfung der Trägerschaftsform

Einige der Rechtsformen (Genossenschaft, Verein, GmbH, Privatrechtliche Stiftung) sind weniger geeignet für den Betrieb eines Alters- und Pflegeheims. Deshalb hat die Arbeitsgruppe eine Auswahl getroffen und ihre vertieften Abklärungen auf die nachstehenden Rechtsformen beschränkt:

- Gemeindeanstalt
- Aktiengesellschaft
- Gemeinnützige Aktiengesellschaft

In den Vergleich miteinbezogen wurde die bisherige Organisationsform als Gemeindebetrieb.

Danach hat die Arbeitsgruppe die Kriterien definiert, welche die neue Rechtsform erfüllen soll. Im Vordergrund standen dabei die optimale Versorgung der Bevölkerung, die Einflussmöglichkeiten der Gemeinde in grundsätzlichen Fragen, Freiraum und Flexibilität für die operative Betriebsführung, klare Entscheidungsstrukturen, klare finanzielle Rahmenbedingungen sowie die Akzeptanz in der Rafzer Bevölkerung.

Im Laufe der Abklärungen und Diskussionen innerhalb der Arbeitsgruppe Rechtsformprüfung, des Gemeinderates und des politischen Prozesses erhielten die Rechtsform von heute (Teil innerhalb der Gemeinde Rafz) und die der Gemeinnützigen Aktiengesellschaft am meisten Beachtung.

5.3. Gegenüberstellung Politische Gemeinde (Gemeindebetrieb) versus Gemeinnützige AG

Kriterium	Gemeindebetrieb	Gemeinnützige AG
Versorgung der Bevölkerung	Fremdkörper in der Gemeindeverwaltung; nicht kunden- sondern systemorientiert. Erfahrungen aus den letzten 15 Jahren zeigen, dass Anpassungen am Angebot und Infrastruktur nicht zeitgerecht gemacht werden können.	Eigene Struktur erlaubt optimalen Betrieb und schnelle Anpassungen an Kundenbedürfnisse.
Demokratische Mitwirkung	Die Bevölkerung kann über die Finanzen (Rechnung und Budget) Einfluss nehmen. Indirekte Einflussnahme über die Sozialbehörde.	Direkte Einflussnahme an der Gemeindeversammlung über Leistungsvereinbarung. Direkte Einflussnahme an der Gemeindeversammlung über Statutenänderungen und Verkauf oder Abtretung von Aktien. Indirekte Einflussnahme via Verwaltungsrat (Einsitznahme von Ratsmitgliedern) und Generalversammlung (Gemeinderat). Information und Möglichkeit zur Rückmeldung an der Gemeindeversammlung über den Geschäftsgang, das Budget und den Jahresabschluss.
Anpassung an veränderte betriebliche und gesundheitspolitische Rahmenbedingungen	Anpassung im Rahmen der zeitaufwendigen politischen Prozesse. Immer in Abhängigkeit zu anderen Gemeindeprojekten.	Flexibel anpassbar.
Klare finanzielle Rahmenbedingungen	In Gemeindefinanzen integriert; Defizit und Haftung durch Gemeinde.	Eigene Rechnung; keine Nachschusspflicht der Gemeinde; Ausfallbürgschaft der Gemeinde; konkursfähig.

Kriterium	Gemeindebetrieb	Gemeinnützige AG
Risiko, dass sich Gemeinde an Investitionskosten beteiligen muss	Finanzierungen im Rahmen der politischen Prozesse über die Investitionsrechnung der Gemeinde.	Finanzierung der Investitionen am freien Markt durch die gemeinnützige AG. Konkursrisiko, basierend auf Höhe des Eigenkapitals und des Geschäftsgangs.
Auswirkungen auf den Steuerzahler	Grosse Nettoverschuldung der Steuerzahler über mehrere Jahre. Allfällige Betriebsdefizite müssen direkt aus der laufenden Rechnung finanziert werden. Heute keine Rückstellungen in der laufenden Rechnung möglich.	Abgesehen vom Verzicht auf den Baurechtszins in den ersten fünf Jahren und die Ausfallbürgschaft keine Auswirkungen auf den Steuerzahler, da Investition und Betrieb in ausgliederter AG. Allfällige Betriebsdefizite werden durch Rücklagen beglichen.
Finanzierung bei Krisen (zum Beispiel Corona)	Defizit-Finanzierung über laufende Gemeinderechnung.	Rückzahlbare Notdarlehen über Bund, Kanton, Gemeinde.
Ein- und Austritt von Trägern	Nicht möglich, dafür wäre die Gründung einer neuen rechtlichen Trägerschaft nötig.	Einfach möglich über Beteiligung am Aktienkapital. Beim Eintritt weiterer Gemeinden braucht es eine interkommunale Vereinbarung.
Akzeptanz der Rechtsform in der Bevölkerung	Hohe Akzeptanz, aber unklare Abgrenzung zur Gemeinde.	Gute Akzeptanz wegen Gemeinnützigkeit.
Einbezug von fachlicher Expertise und Erfahrung	Nur auf Mandatsbasis; von Sozialbehörde werden keine spezifischen Fachkenntnisse erwartet.	Im Rahmen des Verwaltungsrats einfach möglich.
Betrieblicher Freiraum	Eingeschränkt, im Rahmen der Gemeinde-Reglemente.	Hoch, im Rahmen des bewährten aktienrechtlichen Rahmens.
Geeignet für den Markt/Wettbewerb	Schwerfällige, zeitaufwendige Entscheidungsstrukturen.	Geeignet; die AG ist die klassische Rechtsform für wirtschaftliche Betätigung.

Kriterium	Gemeindebetrieb	Gemeinnützige AG
Akzeptanz bei den Mitarbeitenden	Gute Akzeptanz, aber Gemeindevorgaben Personal passen nur bedingt.	Gemeinnützige Ausrichtung kann Ängste beruhigen. Zusicherung des Gemeinderates: Gleichwertigkeit der Anstellungsbedingungen. Besitzstandsgarantie während den ersten Jahren.
Auswirkungen auf Kosten Bewohner für Hotellerie und Betreuung	Da Auftrag zur Selbstfinanzierung keine direkten Auswirkungen.	Da Auftrag zur Selbstfinanzierung keine direkten Auswirkungen.

5.4. *Empfehlung: Gemeinnützige Aktiengesellschaft*

Nach der einhelligen Auffassung des Gemeinderates und der Arbeitsgruppe Rechtsformprüfung verdient die gemeinnützige Aktiengesellschaft den Vorzug. Sie verbindet die Vorzüge der „normalen“ Aktiengesellschaft mit der Akzeptanz der Gemeindeanstalt. Die Organisation ist flexibel und kann im Rahmen der Vorgaben der Gemeinde und des Gesetzes auf die Bedürfnisse des APH Peteracker massgeschneidert werden. Sie ist einfach an veränderte Verhältnisse anpassbar. Weil die Aktien zu 100 % im Besitz der Politischen Gemeinde sind, behält diese ihr umfassendes Mitspracherecht. Die klare Abgrenzung von der Gemeinde ermöglicht der Gesellschaft, die anstehenden Um- und Ausbauinvestitionen selbst zu finanzieren und dadurch den Finanzhaushalt der Politischen Gemeinde Rafz wesentlich zu entlasten. Als gemeinnützige, nicht gewinnorientierte Gesellschaft schüttet die gemeinnützige Aktiengesellschaft keine Dividenden aus und kann auf Gesuch hin von der Steuerpflicht befreit werden. Bei Bedarf können sich später weitere Gemeinwesen mittels interkommunaler Vereinbarung oder Private beteiligen.

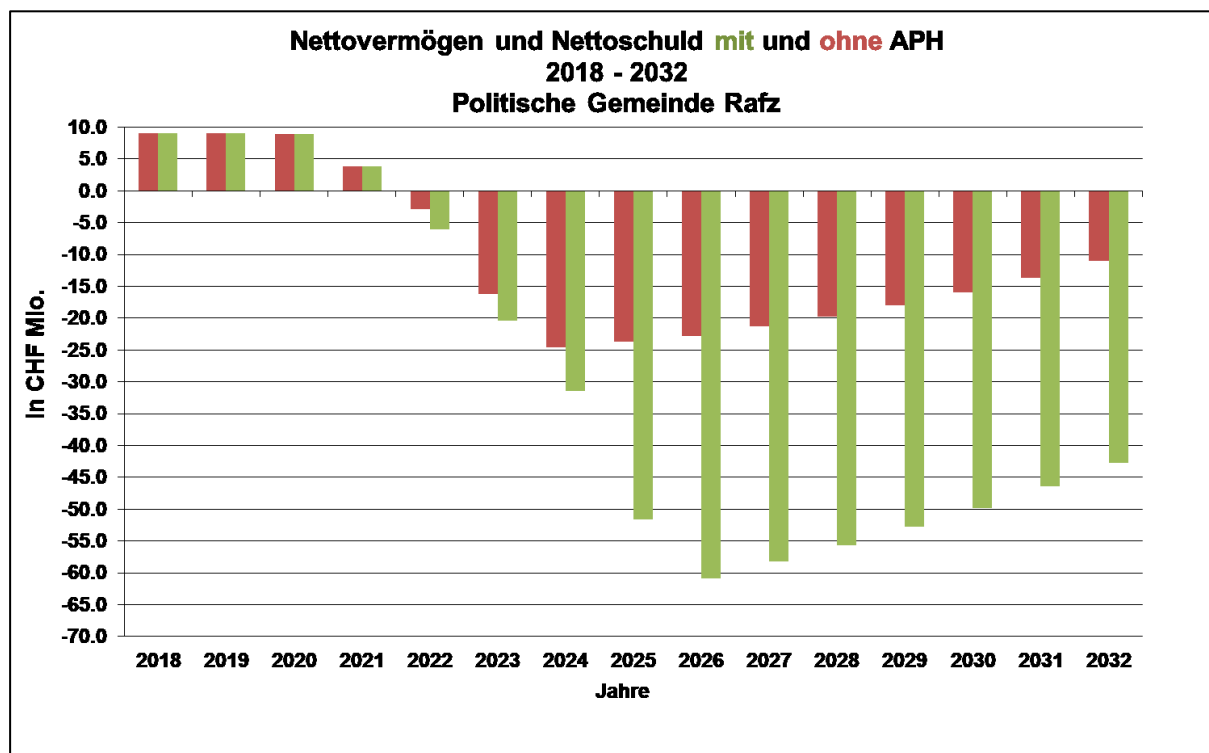
Indem das APH Peteracker auch in Zukunft unter dem Einfluss der Gemeinde steht ist sichergestellt, dass Arbeitsplätze im Dorf erhalten bleiben und das regionale Gewerbe beim Betrieb des Heimes und bei den anfallenden Bautätigkeiten auf dem Areal grundsätzlich berücksichtigt werden kann. Auch dies stärkt den Arbeitsstandort Rafz. Gleichzeitig stellt dieser Weg sicher, dass – gemäss aktueller Altersstrategie Rafz – das APH Peteracker auch in Zukunft in erster Linie für die Rafzerinnen und Rafzer zur Verfügung steht.

6. **Finanzielles**

6.1. *Finanzielle Auswirkungen Politische Gemeinde Rafz bei Nichtausgliederung APH Peteracker und Realisierung durch Politische Gemeinde Rafz*

Im Rahmen des jährlichen Finanzplanungsprozesses des Gemeinderates wurden die finanziellen Auswirkungen auf Gemeinde erhoben, sollte das Projekt innerhalb der Gemeinde umgesetzt werden.

Auch wenn die Ausgliederung des APH Peteracker abgelehnt wird, bleibt der Renovationsbedarf bestehen. In diesem Fall müsste das Projekt innerhalb der Gemeinde Rafz realisiert werden, wodurch sich für die Gemeinde eine massive Neuverschuldung ergeben würde.



Grafik: Klausurtagung Gemeinderat vom 11. Juni 2021, Thema Finanzen, Alfred Gerber, Gemeindeberatungen

Eine Ausgliederung des Betriebes und Finanzierung des Neubaus durch eine neue Trägerschaft erhöht somit den finanziellen Handlungsspielraum der Gemeinde Rafz beträchtlich. Trotzdem verbleibt bei der Gemeinde ein finanzielles Restrisiko: Es ist vorgesehen, dass sie eine Ausfallbürgschaft für die Finanzierung der Baukosten von Fr. 10 Mio. übernimmt (vgl. Ziffer 6.5 hinten). Und schliesslich wird sich die Gemeinde entscheiden müssen, ob sie allfällige Sanierungsmassnahmen übernehmen will, wenn die neue Trägerschaft diese Kosten nicht aus eigenen Mitteln decken kann.

6.2. Auswirkungen auf die Bewohnerinnen und Bewohner

Die Kosten von Pflegeleistungen und des Aufenthalts in Alters- und Pflegeheimen werden von verschiedenen Kostenträgern übernommen. Sowohl die Gemeinden und die Krankenkassen wie auch die Bewohnerinnen und Bewohner müssen sich an der Finanzierung beteiligen.

Die Bewohnerinnen und Bewohner tragen die Kosten für Unterkunft, Verpflegung und Betreuung in einem Heim selbst. Die Taxen richten sich dabei nach Zimmergrösse und -ausstattung und betragen aktuell zwischen Fr. 160 und Fr. 181 pro Tag.

Berechnungen anhand eines Kostenvergleichs mit anderen Heimen aus dem Jahr 2019 zeigen, dass sich nach dem Umbau die durchschnittliche Taxe von Fr. 177 pro Tag auf Fr. 192 pro Tag, also um Fr. 15 pro Tag, erhöhen wird. Damit verbunden ist eine erhebliche Komfort- und Attraktivitätssteigerung durch einen modernen Ausbaustandard. Der erwähnte Kostenvergleich zeigt dabei, dass das APH Peteracker

auch mit der leicht höheren Taxe immer noch unter dem kantonalen und regionalen Durchschnitt liegt.

6.3. *Grundlagen der Bewertung von Gebäuden und Mobiliar*

Die Frage der Bewertung der Infrastruktur (Gebäude und Mobiliar) bei einer Überführung in eine neue Trägerschaft wurde mit der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich abgeklärt. Dabei ergab sich, dass eine Aufwertung der Gebäude und des Mobiliars bei der Gemeinde nicht zulässig ist.

Unter Berücksichtigung der Neubewertung beim früheren Übergang auf HRM 2 scheinen die Buchwerte der Gemeinde für die Gebäude und das Mobiliar (rund Fr. 2,85 Mio.) realistisch zu sein.

Nach den Abklärungen mit der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich, Gemeindeamt, Abteilung Gemeindefinanzen, wurde von der Projektgruppe entschieden, dass die Übernahme der Gebäude und Mobilien zum Buchwert per 31. Dezember 2021 erfolgen soll.

6.4. *Umgang mit den Grundstücken*

Das Areal Peteracker liegt in der Zone für öffentliche Bauten. In dieser Zone dürfen nur Projekte realisiert werden, welche dem allgemeinen Gemeinwohl dienen. Dazu gehören Alters- und Pflegeheime, aber auch Alterswohnungen mit speziellen Sicherheitsstandards und Serviceleistungen.

Der Gemeinderat beantragt, die Grundstücke der Parzelle 5810 und 6505, Teil Zone für öffentliche Bauten, der neuen Trägerschaft ab 1. Januar 2022 im Baurecht für 99 Jahre zur Verfügung zu stellen. Die Zone für öffentliche Bauten umfasst rund 9'500 m². Der Baurechtszins wird auf 3 % des Landwertes festgelegt und die ersten 5 Jahre (1.1.2022 bis 31.12.2026) ausgesetzt. Der zugrundeliegende Landpreis pro m² wird auf Fr. 145 festgesetzt (m²-Preis für Zone öffentlicher Bauten). Der Verzicht auf den Baurechtszins beträgt somit insgesamt rund Fr. 207'000. Bei Ablauf des Baurechts sollen die Gebäude entschädigungslos an die Gemeinde fallen.

6.5. *Bürgschaft seitens Gemeinde*

Gemeinden gelten als sichere Schuldner und können sich deshalb zu attraktiven Konditionen refinanzieren. Damit auch die zu gründende gemeinnützige Aktiengesellschaft von diesem Gemeindebonus profitieren kann, schlägt der Gemeinderat vor, der neuen Trägerschaft bei Bedarf eine Bürgschaft in Höhe von Fr. 10 Mio. zur Verfügung zu stellen. Wichtig: Diese Bürgschaft stellt für die Gemeinde eine blosse Eventualverbindlichkeit dar und kommt nur zum Tragen, sofern das APH Peteracker die Verzinsung und Amortisation des Kredites nicht aus eigenen Mitteln leisten kann. Aufgrund des Finanzplans 2022 bis 2030 darf jedoch davon ausgegangen werden, dass die gemeinnützige AG dazu in der Lage sein wird.

7. *Auswirkungen auf die Mitarbeitenden bei einer Ausgliederung*

Bisher sind die Mitarbeitenden wie auch die übrigen Beschäftigten der Gemeinde öffentlich-rechtlich angestellt. Die vorgesehene privatrechtliche Rechtsform führt dazu,

dass die Anstellungsverhältnisse neu dem privaten Arbeitsrecht nach Obligationenrecht und dem Arbeitsgesetz unterstehen werden. Dies kann in einzelnen Punkten zu Änderungen bei den Anstellungsbedingungen führen. Insgesamt sollen die Mitarbeitenden durch den Wechsel aber sicher nicht schlechter gestellt werden und die neuen Anstellungsbedingungen sollen insgesamt mindestens gleichwertig sein.

Abklärungen haben ergeben, dass die neue Gesellschaft weiterhin bei der Pensionskasse BVK bleiben kann, so dass sich auch hier keine Verschlechterung für das Personal ergibt.

Die Mitarbeitenden des APH Peteracker werden laufend über die Projektarbeiten informiert.

8. Umfangreiche Einflussmöglichkeiten der Gemeinde und der Rafzerinnen und Rafzer bei einer Ausgliederung

Die Politische Gemeinde Rafz behält auch nach der Ausgliederung weitgehende Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten. Als Alleinaktionärin kann sie die Gesellschaft nach Belieben steuern, beispielsweise durch die Änderung der Statuten (Gesellschaftszweck) und die Zusammensetzung und Wahl des Verwaltungsrates. Sie bestimmt auch die Verwaltungsratspräsidentin oder den Verwaltungsratspräsidenten und legt die Verwaltungsratsentschädigungen fest.

Die Leistungsvereinbarung, in welcher die wesentlichen Dienstleistungen festgelegt werden, soll der Gemeindeversammlung zur Genehmigung unterbreitet werden.

Statutenänderungen sowie ein möglicher Verkauf oder die Abtretung von Aktien sollen ebenfalls der vorgängigen Zustimmung der Gemeindeversammlung vorbehalten sein. Diese mandatiert den Gemeinderat.

Ebenfalls werden die Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung über den jährlichen Geschäftsgang, Budget und Rechnung informiert und können Rückmeldungen dazu geben.

Der Gesamtgemeinderat vertritt im Rahmen der Generalversammlung der neuen Trägerschaft die Aktien der Gemeinde. Insbesondere wählt er den Verwaltungsrat und genehmigt Rechnung und Budget.

In der neuen Trägerschaft können auch Rafzerinnen und Rafzer Einsitz im Verwaltungsrat nehmen. Gewählt wird der Verwaltungsrat durch die Generalversammlung der AG, spricht den Gemeinderat.

9. Rechtliche Grundlagen

9.1. Verfahren der Ausgliederung

Für das Ausgliederungsverfahren müssen einerseits die öffentlich-rechtlichen Rahmenbedingungen beachtet werden (insbesondere Zuständigkeitsordnung und Finanzhaushaltrecht), zusätzlich aber auch die privatrechtlichen Regeln für die Gründung der Aktiengesellschaft.

Mit der Zustimmung der Stimmberechtigten zur Ausgliederung wird der Gemeinderat ermächtigt, den Betrieb¹ des APH Peteracker gemäss den gefällten Beschlüssen an der Urne in eine neu zu gründende Aktiengesellschaft einzubringen (Sacheinlagegründung gemäss Art. 628 OR) sowie mit der neuen Gesellschaft einen Baurechtsvertrag für die Grundstücke abzuschliessen.

¹ Neben den Gebäuden und Mobilien werden auch die Aktiven und Passiven des Heimbetriebes eingebracht.

9.2. Anpassung der Gemeindeordnung (Teilrevision)

Zudem braucht es eine geringfügige Anpassung der Gemeindeordnung der Gemeinde Rafz vom 7. März 2021, weil darin noch vorgesehen ist, dass die Sozialbehörde für die strategische Führung, Leitung und Beaufsichtigung des Alters- und Pflegeheims Peteracker zuständig ist.

Teilrevision der Gemeindeordnung vom 7. März 2021	
Bisher	Neu
Art. 15 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse Die Gemeindeversammlung ist zuständig für: 1. die politische Kontrolle über Behörden, Verwaltung und die weiteren Träger öffentlicher Aufgaben, 2. die Behandlung von Anfragen und die Abstimmung über Initiativen über Gegenstände, die nicht der Urnenabstimmung unterliegen, 3. Ausgliederungen von nicht erheblicher Bedeutung, d.h. insbesondere solche, die nicht von grosser politischer oder finanzieller Tragweite sind, 4. den Abschluss und die Änderung von Anschluss- und Zusammenarbeitsverträgen gemäss ihrer Befugnis zur Bewilligung neuer Ausgaben, sofern die Gemeinde keine hoheitlichen Befugnisse abgibt, 5. Verträge zu Gebietsänderungen, die bebautes Gebiet betreffen und nicht von erheblicher Bedeutung sind, d.h. insbesondere solche, die nicht eine Fläche oder eine Bevölkerungszahl betreffen, die für die Entwicklung der Gemeinde wesentlich sind,	Art. 15 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse Die Gemeindeversammlung ist zuständig für: [Ziffern 1 bis 6 wie bisher] 6^{bis}. die Zustimmung zum Abschluss einer Leistungsvereinbarung, zu Statutenänderungen sowie zum Verkauf oder zur Abtretung von Aktien der Wohnen und Pflege Peteracker AG, [Ziffer 7 wie bisher]

Teilrevision der Gemeindeordnung vom 7. März 2021

Bisher	Neu
6. die Errichtung von Eigenwirtschaftsbetrieben, soweit keine Verpflichtung durch übergeordnetes Recht besteht, 7. die Vorberatung aller der Urnenabstimmung unterstehenden Geschäfte. Davon ausgenommen sind Volks- und Einzelinitiativen, der Abschluss und die Änderung von Verträgen über die Zusammenarbeit in Form eines Zweckverbandes, einer gemeinsamen Anstalt oder einer juristischen Person des Privatrechts, der Abschluss und die Änderung von Anschluss- und Zusammenarbeitsverträgen, wenn die Gemeinde hoheitliche Befugnisse abgibt oder die damit zusammenhängenden neuen Ausgaben an der Urne zu beschliessen sind.	
Art. 38 Aufgaben (der Sozialbehörde) ¹ Die Sozialbehörde besorgt eigenständig: 1. den Vollzug den Vollzug der durch die eidgenössische und kantonale Gesetzgebung übertragenen Aufgaben im Sozialwesen, 2. die ordentlichen Aufgaben im Asylwesen, 3. die Vertretung der Gemeinde in sozialen und gesundheitlichen Institutionen sowie zu Altersthemen. ² Die Sozialbehörde ist zudem für die strategische Führung, Leitung und Beaufsichtigung des Alters- und Pflegeheims verantwortlich.	Art. 38 Aufgaben (der Sozialbehörde) Die Sozialbehörde besorgt eigenständig: 1. den Vollzug der durch die eidgenössische und kantonale Gesetzgebung übertragenen Aufgaben im Sozialwesen, 2. die ordentlichen Aufgaben im Asylwesen, 3. die Vertretung der Gemeinde in sozialen und gesundheitlichen Institutionen sowie zu Altersthemen. ² <i>aufgehoben</i>
Art. 39 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse Die Sozialbehörde ist innerhalb ihres Aufgabengebietes zuständig für: 1. den Vollzug der Gemeindebeschlüsse, soweit nicht andere Organe, Behörden oder Personen dafür zuständig sind,	Art. 39 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse Die Sozialbehörde ist innerhalb ihres Aufgabengebietes zuständig für: 1. den Vollzug der Gemeindebeschlüsse, soweit nicht andere Organe, Behörden oder Personen dafür zuständig sind,

Teilrevision der Gemeindeordnung vom 7. März 2021	
Bisher	Neu
2. die Vertretung nach aussen und die Bestimmung der rechtsverbindlichen Unterschriften,	2. die Vertretung nach aussen und die Bestimmung der rechtsverbindlichen Unterschriften,
3. die Führung von Prozessen mit dem Recht auf Stellvertretung,	3. die Führung von Prozessen mit dem Recht auf Stellvertretung.
4. die Anstellung des Personals im Alters- und Pflegeheim,	4. <i>aufgehoben</i>
5. den Erlass von betrieblichen und organisatorischen Vorschriften im Alters- und Pflegeheim.	5. <i>aufgehoben</i>

9.3. *Verordnung über die Ausgliederung und Umwandlung APH Peteracker in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft*

Gemäss § 68 Gemeindegesetz braucht es für die Ausgliederung eine gesetzliche Grundlage in Form eines Erlasses, welcher mindestens die folgenden Punkte regelt:

- Art und Umfang der Aufgabe
- Rechtsform des Aufgabenträgers
- Finanzierung
- Aufsicht

Diese Punkte werden in der nachfolgenden Verordnung umfassend geregelt.

Formell bilden nur diese Verordnung sowie die Anpassung der Gemeindeordnung der Gemeinde Rafz Gegenstand der Gemeindeabstimmung.

Wortlaut der Verordnung

Verordnung über die Ausgliederung und Umwandlung des Alters- und Pflegeheims Peteracker in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft

vom Datum

Inkraftsetzung Datum

Art. 1 Einleitung/Gesetzliche Grundlage

Die Verordnung über die Ausgliederung und Umwandlung des Alters- und Pflegeheims Peteracker (APH Peteracker) in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft stützt sich auf § 5 des Pflegegesetzes des Kantons Zürich vom 27. September 2010 (LS 855.1) und §§ 63 Abs. 2, 68 und 69 des Gemeindegesetzes des Kantons Zürich vom 20. April 2015 (LS 131.1).

Art. 2 Stationäre Pflegeversorgung als Gemeindeaufgabe

Die Gemeinde Rafz ist verantwortlich für eine bedarfs- und fachgerechte stationäre Pflegeversorgung. Sie erfüllt diese Aufgabe selbst oder kann damit einen Dritten beauftragen.

Art. 3 Übertragung der stationären Pflegeversorgung

Die Gemeinde überträgt die Aufgabe der stationären Pflegeversorgung vollständig auf die zu gründende gemeinnützige Aktiengesellschaft „Wohnen und Pflege Peteracker AG“.

Art. 4 Weitere Tätigkeiten

Neben der stationären Pflegeversorgung überträgt die Gemeinde der zu gründenden Aktiengesellschaft folgende weitere Aufgaben: Erstellung und Betrieb von betreuten Alterswohneinrichtungen (Wohnen mit Service) sowie weitere untergeordnete Dienstleistungen, welche unter die vorgenannten Hauptzwecke fallen.

Die Aktiengesellschaft kann zusätzliche untergeordnete kommerzielle Leistungen für Dritte bereitstellen oder erbringen, sofern diese Leistungen im Zusammenhang mit ihrem Zweck und ihrem Leistungsangebot stehen oder zur besseren Nutzung der bestehenden Kapazitäten beitragen.

Die Aktiengesellschaft berücksichtigt dabei die Eignerstrategie Peteracker der Gemeinde Rafz vom 5. Oktober 2021.

Art. 5 Aufgabenübertragung an Dritte

Die Aktiengesellschaft kann Teilaufgaben zur Erfüllung auf Dritte übertragen.

Art. 6 Leistungsvereinbarung

Die untergeordneten Einzelheiten der Aufgabenübertragung werden in einer Leistungsvereinbarung zwischen der Gemeinde Rafz und der gemeinnützigen Aktiengesellschaft geregelt.

Art. 7 Vorrang der Einwohnerinnen und Einwohner von Rafz

Für die Benützung der Einrichtungen der zu gründenden Aktiengesellschaft haben die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Rafz den Vorrang vor anderen Interessenten, und sie profitieren von ermässigten Hotellerietaxen.

Art. 8 Baurecht

Die Gemeinde stellt der Aktiengesellschaft die Grundstücke Nr. 5810 und 6505 Teil Zone für öffentliche Bauten, ab 1.1.2022 im Baurecht für 99 Jahre zur Verfügung. Der Baurechtszins wird auf 3 % des Landwertes festgelegt und die ersten 5 Jahre (1.1.2022 bis 31.12.2026) ausgesetzt. Der zugrundeliegende Landpreis pro m² wird auf Fr. 145 festgesetzt.

Art. 9 Finanzierung

Die Finanzierung der stationären Pflegeversorgung erfolgt durch die pflegebedürftigen Personen, die Versicherer und die Gemeinde nach Vorgabe des Pflegegesetzes des Kantons Zürich.

Die Finanzierung der übrigen Tätigkeiten erfolgt mindestens kostendeckend.

Die Gemeinde Rafz verpflichtet sich, bei Bedarf zugunsten der zu gründenden gemeinnützigen Aktiengesellschaft eine Bürgschaft von max. Fr. 10'000'000 zu gewähren, damit bei einer klassischen Finanzierung die nötigen Eigenmittel der neuen Trägerschaft zu günstigeren Konditionen gewährleistet werden können.

Art. 10 Gründung und Beteiligung

Die Gemeinde Rafz bringt in die zu gründende gemeinnützige Aktiengesellschaft die gesamten Aktiven und Passiven und die Infrastruktur des bestehenden Alters- und Pflegeheims Peteracker (Gebäude und Mobiliar) sowie die Gebäude des Gutsbetriebs zum Übernahmewert per 31.12.2021 von Fr. 3'000'000 ein.

Zur Deckung der laufenden Betriebskosten wendet die Gemeinde Rafz der zu gründenden Aktiengesellschaft per 1.1.2022 ein Startkapital in Höhe von Fr. 2'000'000 zu.

Die Gemeinde Rafz erhält als Gegenleistung für ihre Sacheinlage und das Startkapital 100 % des Aktienkapitals der neuen Gesellschaft von Fr. 5'000'000.--.

Sofern dadurch der Betrieb erleichtert oder verbessert wird, kann die Gemeinde Rafz bis maximal 40 % ihrer Beteiligung an andere private oder öffentlich-rechtliche Träger veräussern.

Art. 11 Aufsicht und Mitwirkungsrechte

Auch nach der Aufgabenübertragung bleibt die Gemeinde Rafz für die bedarfs- und fachgerechte Aufgabenerfüllung verantwortlich. Sie übt ihre Aufsichtspflicht wie folgt aus:

- Im Rahmen ihrer Aktionärsrechte, insbesondere durch die Wahl und Abberufung der Organe, die Kenntnissnahme des Revisionsberichts und die Genehmigung der Jahresrechnung;
- Mittels Verpflichtung des Verwaltungsrats der zu gründenden Aktiengesellschaft zur periodischen Berichterstattung an den Gemeinderat;
- Durch die Festlegung der Eignerstrategie;
- Durch den Abschluss und die laufende Überwachung einer Leistungsvereinbarung.

Der Gemeinderat orientiert die Gemeindeversammlung jährlich über den Stand der Gesellschaft, insbesondere über den Geschäftsgang, den Jahresabschluss und das Budget.

Für den Abschluss einer Leistungsvereinbarung, für Statutenänderungen sowie den Verkauf oder die Abtretung von Aktien bedarf es vorgängig der Zustimmung der Gemeindeversammlung.

Art. 12 Vollzug

Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieser Verordnung beauftragt, insbesondere der Gründung der gemeinnützigen Aktiengesellschaft, dem Abschluss einer Leistungsvereinbarung, der Ausübung der Aktionärsrechte und der laufenden Aufsicht. Bei Bedarf kann er für Vorbereitungshandlungen Dritte beiziehen.

Art. 13 Auflösung der Gesellschaft

Nach Auflösung der Aktiengesellschaft ist das verbleibende Vermögen für einen öffentlichen oder gemeinnützigen Zweck zu verwenden.

Art. 14 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt nach der Annahme in der Urnenabstimmung und nach Genehmigung durch den Regierungsrat des Kantons Zürich rückwirkend auf den 1. Januar 2022 in Kraft.

Angenommen in der Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022.

Genehmigt durch den Regierungsrat des Kantons Zürich am Datum

9.4. Weitere Dokumente

Die folgenden Dokumente müssen von den Stimmberechtigten nicht genehmigt werden und bilden nicht Teil der formellen Abstimmung. Sie dienen lediglich zur Erläuterung des Geschäfts und können bei Bedarf nachträglich angepasst werden. Allerdings darf dadurch der Sinngehalt nicht wesentlich verändert werden, sie sind für den Gemeinderat bei der Umsetzung bindend. Alle Dokumente sind unter www.projekte-rafz.ch/aph-peteracker einsehbar.

9.4.1. Eignerstrategie Peteracker vom 5. Oktober 2021

„Die Eignerstrategie fasst die bisherigen Konzeptentwicklungen ‘Vision Alter Rafz und Strategie Alters- und Pflegeheim Peteracker’ der Gemeinde Rafz und alle darauf aufbauenden Diskussionen und Beschlüsse der verschiedenen Arbeitsgruppen (Struktur und Bau) und Behörden (Sozialbehörde und Gemeinderat) für das Areal Peteracker zusammen.“ Damit zeigt sie die Zielsetzungen und Erwartungen der Gemeinde auf und dient damit sowohl der Gemeinde als auch dem Betrieb als Richtschnur für die zukünftige Zusammenarbeit.

9.4.2. Statutenentwurf für die gemeinnützige Aktiengesellschaft

Die Statuten regeln die organisatorischen Grundlagen der Gesellschaft sowie die Rechte und Pflichten der Organe. Teilweise ergibt sich der Statuteninhalt aus den gesetzlichen Regeln des Obligationenrechts.

Der vorliegende Statutenentwurf basiert weitgehend auf den Musterstatuten des Handelsregisteramts des Kantons Zürich. Wichtige Punkte sind insbesondere:

Art. 2 Zweck

Die Gesellschaft bezweckt die Planung, den Um- oder Neubau, den Unterhalt und den Betrieb einer Alters- und Pflegeeinrichtung inklusive betreutem Wohnen in Rafz. Weiter kann sie Dienstleistungen erbringen, die mit dem Hauptzweck in Zusammenhang stehen.

Die Gesellschaft verfolgt keinen Erwerbszweck und hat ausschliesslich gemeinnützige Zielsetzungen.

Die Gesellschaft kann Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften errichten und sich an anderen Unternehmen beteiligen sowie alle Geschäfte tätigen, die direkt oder indirekt mit ihrem Zweck in Zusammenhang stehen. Die Gesellschaft kann Grundeigentum erwerben, belasten, veräussern und verwalten. Sie kann auch Finanzierungen für eigene oder fremde Rechnung vornehmen sowie Sicherheiten für Verbindlichkeiten verbundener Gesellschaften abgeben.

Hauptzweck der Gesellschaft ist der Betrieb einer Pflegeeinrichtung mit angeschlossenen Angebot für betreutes Wohnen. Der Zweck wird bewusst so weit gefasst, dass dadurch auch ergänzende Tätigkeiten abgedeckt werden können.

Der gemeinnützige Charakter der Gesellschaft wird ausdrücklich festgeschrieben.

Art. 3 Aktienkapital und Aktien; Sacheinlage

Das Aktienkapital beträgt Fr. 5'000'000.00 (fünf Millionen) und ist eingeteilt in 50'000 Namensaktien zu Fr. 100.00 (hundert).

Die Aktien sind vollständig liberiert.

Die Gesellschaft übernimmt von der Politischen Gemeinde Rafz gemäss separatem Sacheinlagevertrag vom ... sämtliche Aktiven und Passiven des Alters- und Pflegeheims Peteracker gemäss beiliegender Ausgliederungs- und Planeröffnungsbilanz per 1.1.2022 mit einem Aktivenüberschuss von Fr. 3'000'000.00.

Das Aktienkapital wird durch die Sacheinlage der Gemeinde sowie das Startkapital der Gemeinde aufgebracht.

Art. 14 Wahl und Zusammensetzung des Verwaltungsrates

Der Verwaltungsrat der Gesellschaft besteht aus fünf bis sieben Mitgliedern, wobei die Mehrheit der Mitglieder von der Politischen Gemeinde Rafz unabhängig sein soll.

Bei der Zusammensetzung ist darauf zu achten, dass die Bereiche Pflege, Hotellerie, Personal, Betriebswirtschaft und Finanzen angemessen abgedeckt sind.

Die Mitglieder des Verwaltungsrates werden auf vier Jahre gewählt. Neugewählte treten in die Amtsdauer derjenigen Mitglieder ein, die sie ersetzen.

Der Verwaltungsrat konstituiert sich selbst, unter Vorbehalt der Wahl des Präsidenten durch die Generalversammlung. Er bezeichnet seinen Sekretär. Dieser muss dem Verwaltungsrat nicht angehören.

Bei der Zusammensetzung des Verwaltungsrates ist darauf zu achten, dass seine Mitglieder über Führungserfahrung verfügen und in ihrer Gesamtheit die für den Betrieb wichtigsten Fachbereiche kompetent abdecken, dies als Voraussetzung für eine professionelle und qualitativ hochstehende Betriebsführung.

Die Gemeinde Rafz als Alleinaktionärin könnte zwar grundsätzlich sämtliche Verwaltungsräte mit nahestehenden Personen besetzen. Um die betriebliche Unabhängigkeit von der Gemeinde zu sichern ist jedoch vorgesehen, dass die Mehrheit der Mitglieder aus unabhängigen Fachpersonen bestehen soll.

9.4.3. *Leistungsvereinbarung Politischen Gemeinde Rafz und Gemeinnützige Aktiengesellschaft*

In der Leistungsvereinbarung erfolgt eine Konkretisierung der Aufgabenerfüllung. Damit bestimmt die Gemeinde Art und Umfang der Tätigkeiten der neuen Gesellschaft und verschafft sich eine weitere Einflussmöglichkeit. Zudem werden die Rollen beider Parteien und die Art ihrer Zusammenarbeit geregelt. Die Leistungsvereinbarung muss von den Stimmberechtigten der Gemeinde Rafz vorgängig genehmigt werden.

10. Weiteres Vorgehen

10.1. Öffentliche Vernehmlassung

Mitte März bis Mitte April 2021 wurde die Bevölkerung über das geplante Projekt Zukunft Peteracker informiert und eingeladen, Rückmeldung zu den verschiedenen Inhalten zu geben. Alle nötigen Unterlagen, insbesondere die Verordnung zur Überführung, die Statuten der neu zu gründenden gemeinnützigen AG und die Leistungsvereinbarung wurden dem Stimmbürger, der Stimmberechtigten als Entwürfe zur Mitwirkung aufgelegt. Die einzelnen Rückmeldungen wurden in die weiteren Überlegungen des Gemeinderates aufgenommen.

10.2. Zeitplan

Wann	Wer / Zuständigkeit	Was
Montag, 29. November 2021	Vorberatende Gemeindeversammlung	Vorberatung „Ausgliederung APH Peteracker“
Sonntag, 13. Februar 2022	Urnenabstimmung	Urnenabstimmung „Ausgliederung APH Peteracker“
Frühjahr 2022	Gemeinderat	Gründung neue Trägerschaft, rückwirkend per 1. Januar 2022

10.3. Zuständigkeiten/Kompetenzen

10.3.1. Kreditkompetenz Urne

Gestützt auf Art. 9 Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Politischen Gemeinde Rafz (GO Rafz), gültig seit 1. Juli 2021, sind Ausgliederungen von erheblicher Bedeutung, d.h. insbesondere solche, die von grosser politischer oder finanzieller Tragweite sind, der Urne zur Abstimmung zu unterbreiten.

10.3.2. Ergebnis der Vorberatung Gemeindeversammlung

Nach Art. 15 Ziff. 7 GO Rafz ist die Gemeindeversammlung für die Vorberatung aller der Urnenabstimmung unterstehenden Geschäfte zuständig. Davon ausgenommen sind Volks- und Einzelinitiativen, der Abschluss und die Änderung von Verträgen über die Zusammenarbeit in Form eines Zweckverbandes, einer gemeinsamen Anstalt oder einer juristischen Person des Privatrechts, der Abschluss und die Änderung von Anschluss- und Zusammenarbeitsverträgen, wenn die Gemeinde hoheitliche Befugnisse abgibt oder die damit zusammenhängenden neuen Ausgaben an der Urne zu beschliessen sind.

Laut § 16 Abs. 2 des kantonalen Gemeindegesetzes (GG) beschliesst die Gemeindeversammlung eine Abstimmungsempfehlung (Unterstützung Abstimmungs-Vorlage ja/nein) zuhanden der Urnenabstimmung.

Vorberatung bedeutet nicht nur das Recht der Stimmberechtigten, sich in der Gemeindeversammlung zur Vorlage des Gemeinderates zu äussern und dazu Fragen zu stellen. Vielmehr hat die Gemeindeversammlung auch die Befugnis, die Vorlage abzuändern. Die Vorberatung ermöglicht es der Gemeindeversammlung, die Vorlage und allfällige Änderungsanträge so weit zu bereinigen, dass das Geschäft der Urnenabstimmung unterbreitet werden kann. Eine Schlussabstimmung findet indessen nicht statt; diese obliegt den Stimmberechtigten an der Urne.

Die Gemeindeversammlung vom Montag, 29. November 2021 hat das Geschäft vorberaten und empfiehlt den Stimmberechtigten mit 64 Ja-Stimmen und 5 Nein-Stimmen, die Verordnung über die Ausgliederung und Umwandlung des Alters- und Pflegeheims Peteracker (APH) der Politischen Gemeinde Rafz in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft und der Teilrevision der Gemeindeordnung vom 7. März 2021 zur Genehmigung zu empfehlen.

11. Abstimmungsfrage

Das Geschäft wird mit folgender Frage zur Genehmigung an die Urnenabstimmung vom Sonntag, 13. Februar 2022 überwiesen:

Wollen Sie der Verordnung über die Ausgliederung und Umwandlung des Alters- und Pflegeheims Peteracker (APH) der Politischen Gemeinde Rafz in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft und der Teilrevision der Gemeindeordnung vom 7. März 2021 zustimmen?

12. Antrag des Gemeinderates

Der Gemeinderat beantragt den Stimmberechtigten an der Urnenabstimmung vom Sonntag, 13. Februar 2022 die Verordnung über die Ausgliederung und Umwandlung des Alters- und Pflegeheim Peteracker (APH) der Politischen Gemeinde Rafz in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft und die Teilrevision der Gemeindeordnung vom 7. März 2021 zu genehmigen.

13. Stellungnahme der Rechnungsprüfungskommission Rafz vom 2. November 2021

Der Gemeinderat beantragt der Gemeindeversammlung der Politischen Gemeinde Rafz vom Montag, 29. November 2021:

Vorberatung „Verordnung über die Ausgliederung und Umwandlung des Alters- und Pflegeheim Peteracker (APH) der Politischen Gemeinde Rafz in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft“ zu Handen der Genehmigung an der Urnenabstimmung vom Sonntag, 13. Februar 2022

Die RPK hat das Vorliegende detailliert geprüft.

Die RPK anerkennt den Sanierungsbedarf im Alters- und Pflegeheim Peteracker und unterstützt die gewählte Projektvariante. Sie erachtet die Ausgliederung des APH in eine neue Trägerschaft als sinnvolle Vorgehensweise, damit die nötigen Sanierungsschritte rasch umgesetzt werden können.

Durch eine Ausgliederung an eine Trägerschaft werden die Gemeindefinanzen nicht zusätzlich mit den bevorstehenden Investitionen belastet. Die neue Trägerschaft muss die Mittel für die Investitionen selbst beschaffen und den Betrieb des Alters- und Pflegeheims sicherstellen.

Die Gemeinde Rafz erwirbt 100 % der Aktien und wird somit alleinige Eigentümerin der neuen Trägerschaft. Dafür übergibt sie die Gebäude und das Mobiliar des heutigen Alters- und Pflegeheims zum Buchwert von Fr. 3.0 Mio. an die neue Trägerschaft, gewährt ihr ein Baurecht über 99 Jahren, setzt den Baurechtszins für die ersten 5 Jahre aus und bezahlt der Trägerschaft ein Startkapital von Fr. 2.0 Mio.

Zudem gewährt die Gemeinde Rafz der Trägerschaft eine Bürgschaft über Fr. 10 Mio. Mit dieser Bürgschaft kann sich die Trägerschaft zu besseren Konditionen die notwendigen Mittel an den Finanzmärkten beschaffen. Sollte die Trägerschaft nicht in der Lage sein, die Verbindlichkeiten gegenüber dem Finanzgeber (Zinsen und Rückzahlungen) sicherzustellen, so würde die Bürgschaft dazu dienen die Verbindlichkeiten zu tilgen.

Die RPK beantragt der vorberatenden Gemeindeversammlung vom 29. November 2021 sowie der Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022 die Ausgliederung und Umwandlung des Alters- und Pflegeheim Peteracker (APH) der Politischen Gemeinde Rafz in eine „gemeinnützige Aktiengesellschaft“ anzunehmen.

Rafz, 2. November 2021

Rechnungsprüfungskommission Rafz

Der Präsident:



Karl Schweizer

Der Aktuar:



Kurt Frei