

Der Stadtrat von Zürich an den Gemeinderat

29. März 2017

Motion der SP-, SVP-, Grüne-, GLP-, AL- und CVP-Fraktionen betreffend Aushandlung eines neuen Basislandwerts mit der AG Hallenstadion unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit und der neuen Nutzung auf den Auszugstermin des ZSC, Ablehnung, Entgegennahme als Postulat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. September 2016 reichten die SP-, SVP-, Grüne-, GLP-, AL- und CVP-Fraktionen folgende Motion, GR Nr. 2016/328, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, auf den Termin des Auszugs des ZSC im Hallenstadion mit der AG Hallenstadion einen neuen, der Wirtschaftlichkeit der neuen Nutzung angemessenen Basislandwert auszuhandeln.

Begründung:

Mit dem Auszug des ZSC aus dem Hallenstadion verändert sich die Nutzungsstruktur des Hallenstadions massgeblich. Dies wurde im Rahmen der Kommissionsarbeit zur Weisung 2015/283 klar. Der ZSC und die AG Hallenstadion sind die heutigen Hauptnutzer, wobei der ZSC als Ankermieter dient. Verschiedene Faktoren des heutigen Geschäftsmodells werden sich daher fundamental ändern und es ist zwingend ein neues Geschäftsmodell auszuarbeiten. Zudem war es in der Abstimmung zur Sanierungsvorlage des Hallenstadions ein erklärtes Ziel, das Hallenstadion als Spielstätte für den ZSC zu erhalten. Dies hatte seinen Preis.

Die genannten Gründe lassen darauf schliessen, dass von der Stadt als Grundeigentümerin, in diesem Fall vertreten durch das Finanzdepartement, gestützt auf Art. 4.1 des Baurechtsvertrags, eine Anpassung des Basislandwerts auf den Zeitpunkt des Auszugs des ZSC verlangt werden kann. In der Abstimmung zur Sanierung des Hallenstadions 2003 wurde der Buchwert um mehr als 50% von 31.5 Mio. auf 13.4 Mio. abgeschrieben. Daraus wurde der entsprechende Baurechtszins berechnet. Mit der Nutzungsänderung durch den Auszug des ZSC ist davon auszugehen, dass mit dem neuen Geschäftsmodell eine höhere Wertschöpfung erzielt wird. Der Basislandwert und der daraus resultierende Baurechtszins soll entsprechend nach oben korrigiert werden.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen selbstständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachfolgenden Gründen die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat:

Nutzungs- und Baurechtszinsregelung im Baurechtsvertrag

Der zwischen der Stadt Zürich und der AG Hallenstadion (AGH) abgeschlossene Baurechtsvertrag wurde am 29. Oktober 2002 öffentlich beurkundet, am 15. Januar 2003 im Rahmen der Vorlage zur Sanierung und Erneuerung des Hallenstadions (mit Landkauf, Baurechts- und Darlehensgewährung sowie Beteiligung an der Aktienkapitalerhöhung, GR Nr. 2002/462) vom Gemeinderat zur Annahme empfohlen und am 18. Mai 2003 von den Stimmberechtigten gutgeheissen. Der grundbuchliche Vollzug erfolgte am 30. Juni 2004. Das Baurecht dauert bis zum 7. Dezember 2078.

Zur Nutzung hält der Baurechtsvertrag fest:

- Ziff. 1.1, Personaldienstbarkeit, Inhalt und Umfang: «[...] Die jeweilige Eigentümerschaft des belasteten Grundstücks (Stadt) gestattet der Baurechtsberechtigten (AG Hallenstadion) das [...] Hallenstadion [...] als Mehrzweckgebäude um- und auszubauen, zu nutzen und fortbestehen zu lassen sowie das vom Gebäude nicht beanspruchte Land im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Vorschriften als Hofraum, Parkierung und Zugangsfläche zu nutzen.»
- Ziff. 4.8, Nutzungsverpflichtung/Baubeschränkung: «Die Bauberechtigte kann das Gebäude während der ganzen Baurechtsdauer als Mehrzweckgebäude für Sport, Kultur, Ausstellungen, Restauration und Kongresse nutzen und betreiben. Andere Nutzungen sind für das gesamte Bauwerk ohne schriftliche Zustimmung der Stadt (Finanzdepartement) nicht zulässig.

Spätere bauliche Veränderungen zum Zwecke der Modernisierung und baulichen Erneuerung bedürfen in jedem Falle, nebst der Bewilligung durch die Bausektion des Stadtrats, der schriftlichen Zustimmung der Stadt (Finanzdepartement). [...].»

Der anfängliche Baurechtszins betrug Fr. 668 270.– pro Jahr, basierend auf einem Basislandwert von Fr. 800.– pro Quadratmeter und einem Zinssatz von 4,25 Prozent. Er wurde während des Umbaus und der ersten fünf Betriebsjahre nach Neueröffnung reduziert und anschliessend zu 100 Prozent erhoben.

Der Baurechtsvertrag sieht eine periodische Neufestsetzung des Baurechtszinses während der Vertragsdauer (erstmalig zehn Jahre nach grundbuchlichem Vollzug und anschliessend alle fünf Jahre) nach folgender Regelung vor (Ziff. 4.1 Baurechtszins, Abs. 3):

- «[...] Der Basislandwert erhöht sich bei einer Neufestsetzung um 50 % (fünfzig Prozent) der Steigerung des Schweizerischen Landesindex der Konsumentenpreise seit der anfänglichen (bzw. letztmaligen) Festsetzung.

Eine allfällige Verminderung des Landesindex führt hingegen nicht zu einer Reduktion des Basislandwertes.»

- «Als neuer Zinsfuss für die jeweils nächsten fünf Jahre gilt der Durchschnitt des Hypothekarzinsfusses der vergangenen fünf Jahre der Zürcher Kantonalbank für 1. Hypotheken auf Wohnliegenschaften.»

Neben dieser ordentlichen periodischen Neufestsetzung ist eine Anpassung des Baurechtszinses während der Vertragslaufzeit nur bei schlechtem Geschäftsverlauf der AGH, bei einer baulichen Mehrausnutzung und bei einer Nutzungsänderung möglich. Dazu hält der Baurechtsvertrag fest (Ziff. 4.1 Baurechtszins, Abs. 4 und 5):

- «Falls die Betriebsrechnung der Baurechtsberechtigten in mehreren Jahren in der Folge negative Ergebnisse ausweist [...], kann die Grundeigentümerin auf Gesuch (Zuständigkeit Finanzvorstand) befristet eine Senkung des Baurechtszinses um max. 20 % (zwanzig Prozent) gewähren.»
- «Sollte die Baurechtsberechtigte später mit Zustimmung der Grundeigentümerin eine bauliche Mehrausnutzung auf dem belasteten Grundstück von jeweils mehr als 5 % (fünf Prozent) erzielen oder eine Nutzungsänderung vornehmen, kann die Grundeigentümerin (bei der Stadt ist das Finanzdepartement zuständig) auf den Zeitpunkt der Fertigstellung hin eine Anpassung des jeweiligen Basislandwerts verlangen. Massgebend für den Umfang der Anpassung ist (unabhängig von der aktuellen Höhe des Baurechtszinses) die realisierte Mehrausnutzung bzw. der wirtschaftliche Nutzen. [...].»

Motionsfähigkeit und Erfüllbarkeit des Anliegens

Die vorliegende Motion will den Stadtrat beauftragen, *«auf den Termin des Auszugs des ZSC im Hallenstadion mit der Baurechtsberechtigten einen neuen, der Wirtschaftlichkeit der neuen Nutzung angemessenen Basislandwert auszuhandeln»*. Sie verweist in ihrer Begründung auf die sich mit dem Auszug verändernde Nutzungsstruktur und die Möglichkeiten zur Anpassung des Basislandwerts gestützt auf Ziff. 4.1 des Baurechtsvertrags. Damit zielt sie auf ein Tätigwerden des Stadtrats im Rahmen der diesem mit Zustimmung des Gemeinderats und der Stimmberechtigten ausdrücklich zugewiesenen Zuständigkeiten bei der Abwicklung dieses Vertrags. Da es sich nicht um eine Angelegenheit in der Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats handelt, erweist sich das Anliegen als nicht motionabel.

Darüber hinaus ist das im Vorstoss formulierte Anliegen in der streng verpflichtenden Form der Motion aus rechtlichen Gründen nicht erfüllbar. Es verlangt das Aushandeln eines neuen, der Wirtschaftlichkeit der Nutzung des Hallenstadions nach Auszug der ZSC Lions angemessenen Basislandwerts mit der AGH. Wie dargestellt, kann eine Nutzungsänderung Grund für eine ausserordentliche Baurechtszinsanpassung sein. Allerdings tritt mit dem Auszug des ZSC Lions noch keine solche ein. Der Baurechtsvertrag verpflichtet die AGH, das Mehrzweckgebäude Hallenstadion für Sport, Kultur, Ausstellungen, Restauration und Kongresse zu nutzen und zu betreiben. Die Definition dieser Nutzungsbandbreite erfolgt unabhängig von einzelnen Sport-, Kultur-, Ausstellungs- und Kongressarten oder ihren Nutzungsanteilen und damit auch unabhängig von bestimmten Ankermietenden. Da auch in Zukunft im Hallenstadion Sport- und Kulturanlässe sowie Ausstellungen und Kongresse stattfinden werden, führt der Auszug des ZSC nicht per se zu einer Nutzungsänderung, die der Zustimmung der Grundeigentümerin bedürfte (vgl. Ziff. 4.8 Abs. 1 Satz 2 Baurechtsvertrag). Nur solche Nutzungsänderungen berechtigen die Grundeigentümerin jedoch gemäss Vertrag, eine Anpassung des jeweiligen Basislandwerts zu verlangen (vgl. Ziff. 4.1 Abs. 5 Baurechtsvertrag).

Weiteres Vorgehen

Soweit mit der neuen Ausgestaltung des Hallenstadionbetriebs nach Auszug der ZSC Lions eine bauliche Veränderung oder eine Änderung der vertraglich vorgesehenen Nutzungsart verbunden ist, ist dafür die vorgängige Zustimmung der Stadt erforderlich. Daraus muss nicht in jedem Fall eine Baurechtszinsanpassung resultieren. Massgebend für die Anpassung ist (unabhängig von der bestehenden Höhe des Baurechtszinses) die realisierte Mehrausnutzung bzw. der mit einer neuen Nutzung konkret einhergehende wirtschaftliche Nutzen (vgl. Ziff. 4.1 Abs. 5 Baurechtsvertrag). Über dessen Höhe haben sich die Parteien zu einigen. Soweit dies nicht gelingt, ist ein Schiedsgerichtsverfahren vorgesehen.

Eine ausserordentliche Anpassung des Baurechtszinses auf den Zeitpunkt des Auszugs der ZSC Lions aus dem Hallenstadion, ohne dass gleichzeitig eine mit Zustimmung der Stadt realisierte bauliche Veränderung mit Mehrausnutzung (über fünf Prozent) erfolgt oder eine neue, über die vertraglich vorgesehene Bandbreite hinausreichende neue Nutzungsart Einzug hält, wäre möglich, wenn sich die Parteien freiwillig darauf einigten.

Heute ist weder absehbar, wie sich der Auszug der ZSC Lions auf die konkrete Nutzung und einen allfälligen baulichen Anpassungsbedarf auswirkt, noch kann abgeschätzt werden, wie sich der Weggang für die AGH wirtschaftlich auswirkt. Mit dem Weggang sind sowohl Chancen als auch Risiken verbunden. Einerseits stehen ohne die Belegung durch die Eishockeyspiele mehr Termine für lukrative Mehrtagesveranstaltungen zur Verfügung. Andererseits ist es eine Herausforderung, die wegfallenden rund 30–35 Heimspiele der ZSC Lions samt den damit verbundenen Gastroeinnahmen in den darauf folgenden Jahren auf der Einnahmenseite zu kompensieren. Der Stadtrat wird mit der AGH das Gespräch aufnehmen, wenn sich die Ausgestaltung des Hallenstadionbetriebs und die wirtschaftliche Lage nach dem Auszug der ZSC

Lions ausreichend konkretisiert haben. Bei einer dauerhaft verbesserten Ertragslage wird er dabei auch die Höhe des Baurechtzinses thematisieren. Zu berücksichtigen ist, dass der Verwaltungsrat der AGH verpflichtet ist, die Interessen der Gesellschaft in guten Treuen zu wahren (Art. 717 Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Fünfter Teil: Obligationenrecht], OR, SR 220); er kann dann Hand zur Vereinbarung eines höheren Baurechtzinses bieten, wenn diesem ein adäquater Gegenwert gegenübersteht.

Der Stadtrat lehnt daher die Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti