

**Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 30. März 2011

355. Schriftliche Anfrage von Martin Bürlimann und Monika Erfigen betreffend Handhabung für die Rückforderung von städtischen Darlehen. Am 2. März 2011 reichten Gemeinderat Martin Bürlimann (SVP) und Gemeinderätin Monika Erfigen (SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2011/57, ein:

Die Weisung 2010/484 trägt den Titel «Volkshausstiftung, Verzicht auf Rückforderung eines Darlehens». Darin wird beantragt, «Auf die Rückforderung des Darlehens von Fr. 6 868 540 gegenüber der Volkshausstiftung wird verzichtet.» Ein Darlehen ist in gängigem Verständnis eines Staatsbürgers ein Geldbetrag, der in einer bestimmten Frist mit oder ohne Zins an den Darlehensgeber zurückbezahlt wird.

Es interessiert die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Stadtrat der Meinung, dass ein Darlehen grundsätzlich zurückbezahlt werden muss?
2. Kann der Stadtrat eine abschliessende Liste von Argumenten bringen, gemäss denen ein Darlehen nicht mehr zurückbezahlt werden muss?
3. Wie viele städtische Darlehen in vergleichbarer Art sind insgesamt ausstehend, die in die Liste unter Punkt 2 fallen könnten?
4. Kann der Stadtrat garantieren, dass die ausstehenden städtischen Darlehen zurückgezahlt werden (ausser Ereignisse wie Konkurs o.ä.)?
5. Ist der Stadtrat der Meinung, dass die betreffende Weisung damals auch angenommen worden wäre, wenn es im Titel anstatt «Darlehen» «Geschenk» geheissen hätte?
6. Welche Garantien kann der Stadtrat abgeben, dass bei gewährten städtischen Darlehen künftig nicht mehr auf Rückforderung verzichtet wird?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Summe der städtischen Darlehen des Verwaltungsvermögens beträgt per Ende 2010 rund 620 Mio. Franken (Nominalwert). Es handelt sich um 279 Positionen mit einem Buchwert von rund 331 Mio. Franken.

Bei diesen Darlehen des Verwaltungsvermögens ist das oberste Investitionskriterium nicht die Gewinnmaximierung, sondern die Förderung, Unterstützung und Sicherstellung von bestimmten Aufgaben oder Dienstleistungen durch Dritte bzw. Private, welche im öffentlichen Interesse bzw. demjenigen der Stadt Zürich liegen und diese somit bei deren Aufgabenerfüllung entlasten. Als darlehensempfangende Einrichtungen kommen vorab und u. a. in Frage, gemeinnützige Wohnbauträger, soziale Institutionen, Institutionen des Gesundheitswesens, des Alters- und Pflegebereichs, des Kinder- und Jugendbereichs sowie gemeinnützige Institutionen allgemein.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1: Rückzahlungspflichtig sind grundsätzlich nur jene Darlehen, deren Rechtsgrundlagen eine Rückzahlung vorsehen und somit eine bestimmte Laufzeit aufweisen. Ein Grossteil der in der Vergangenheit gewährten städtischen Darlehen ist jedoch nicht rückzahlungspflichtig ausgestaltet. Diese Darlehen ohne Laufzeit und ausdrückliche Rückzahlungspflicht müssen jedoch zweckgemäss, vertragskonform und entsprechend den zugrundeliegenden Erlassen (Rechtsgrundlagen) verwendet werden. Oftmals handelte es sich bei diesen Darlehen um «Investitionsbeiträge» in Darlehensform an die Mitfinanzierung von baulichen Investitionen, um auf diesem Weg eine bessere Sicherung der damit

verbundenen Zweckbindung vornehmen zu können. Die Zweckerhaltung wird mittels diverser Massnahmen sichergestellt mit dem Ziel, dass die städtischen Interessen über die gesamte Wirkungsdauer gewahrt bleiben. Es handelt sich u. a. um folgende Massnahmen, welche ein vertragskonformes Verhalten seitens der leistungsempfangenden Institution gewährleisten sollen:

- Kündigungs- bzw. Rückforderungsrecht bei nicht vertragskonformen Verhalten
- Zweckentfremdungsverbot
- Sicherstellung (in der Regel mittels Grundpfandrecht)

Zu Frage 2: Eine abschliessende Liste von Kriterien, welche zu einem Rückforderungsverzicht eines Darlehens führen können, besteht nicht. Vielmehr hat jeweils eine einzel-fallweise Beurteilung des konkreten Falles zu erfolgen.

In der Regel verbleiben diese Darlehen als Bilanzposition in den Büchern der Darlehensnehmerin und lehnt die Stadt einen Darlehensverzicht oder eine Abschreibung des Darlehens ab, solange die Zweckbindung noch andauert. In Einzelfällen, sofern dafür gute Gründe gegeben sind, war die Stadt bereit, auf die Rückzahlung eines Darlehens zu verzichten, auch wenn kein Rückforderungsgrund vorgelegen hat. Das setzt jedoch voraus, dass der Zweck, für den das Darlehen einstmals ausgerichtet wurde, vollumfänglich erfüllt ist. Diese Voraussetzung kann insbesondere bei Investitionsbeiträgen in Darlehensform gegeben sein, wenn die mit dem Darlehen realisierte Investition in der Zwischenzeit «verbraucht» ist und eigentlich kein realer Gegenwert dafür mehr beim Darlehensnehmer vorhanden ist.

Ein solcher Fall lag nach eingehender Prüfung beim Rückforderungsverzicht für das Darlehen an die Volkshausstiftung aus den Jahren 1983/1986 vor (Weisung an den Gemeinderat vom 24. November 2010). Das Darlehen wurde damals zwecks Mitfinanzierung einer ersten grösseren Teilrenovation des Volkshauses (Versammlungssäle, Küche, Restaurant) gewährt. Die damaligen Investitionen sind in den seither verstrichenen rund 25 Jahren betrieblich verbraucht worden, sind doch sowohl die Versammlungssäle als auch Küche und Restaurant seither wiederholt renoviert bzw. erneuert und dem aktuellen Standard angepasst worden. Es ist deshalb finanztechnisch und auch buchhalterisch richtig, wenn diese Investitionen in den Büchern des Volkshauses abgeschrieben sind und das dafür gewährte Darlehen durch einseitigen Verzicht der Stadt ebenfalls eliminiert wird. Damit kann auch die Bilanz der Stiftung von einer Passivposition entlastet werden, was für die Stiftung bei Geldaufnahmen für künftige bauliche Investitionen von Belang ist.

Ob bei einem Antrag auf Rückzahlungsverzicht die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind, wird die Stadt deshalb auch in Zukunft einzelfallweise und mit Zurückhaltung prüfen.

Zu Frage 3: Wie zu der Frage 2 dargelegt, besteht kein abschliessender Katalog der entsprechenden Kriterien. Aus diesem Grund ist es auch nicht möglich, die Anzahl von Darlehen zu benennen, bei welcher ein Rückforderungsverzicht in Frage kommt.

Zu Frage 4: Wie eingangs erwähnt, beträgt die Summe der Darlehen des Verwaltungsvermögens per Ende 2010 rund 620 Mio. Franken. Bei 163 Darlehen in der Höhe von insgesamt rund 507 Mio. Franken handelt es sich um Positionen, die nicht rückzahlungspflichtig sind, solange die Darlehen zweckgemäss verwendet werden. Bei 116 Darlehen bzw. insgesamt 113 Mio. Franken ist eine Rückzahlung zu bzw. ab einem bestimmten Zeitpunkt vereinbart. Bei nicht rückzahlungspflichtigen Darlehen hat im Falle einer Zweckentfremdung die Rückzahlung zu erfolgen; diese wird überwacht und nach Möglichkeit durchgesetzt. Bei rückzahlungspflichtigen Darlehen wird die Rückführung gemäss den vertraglichen Bestimmungen überwacht und ebenfalls nach Möglichkeit durchgesetzt. Von diesen Vorgaben wird nur abgewichen, wenn ein entsprechender Beschluss der zuständigen Instanz gemäss den finanzrechtlichen Kompetenzen vorliegt, ist

doch ein Forderungsverzicht finanzrechtlich wie eine Ausgabe zu beurteilen.

Zu Frage 5: Eine Schenkung ist mit einer Darlehensgewährung nicht zu vergleichen, auch wenn zu einem späteren Zeitpunkt auf die Rückforderung des Darlehens verzichtet wird. Einer Schenkung steht in der Regel keine Gegenleistung gegenüber. Die Volkshausstiftung hat hingegen während rund 28 Jahren mit den von der Stadt erhaltenen Mitteln Leistungen im öffentlichen Interesse erbracht.

Im vorliegenden Fall erfolgte die Darlehensgewährung an die Volkshausstiftung durch den Gemeinderat im Jahr 1983. Gemäss den in der Weisung unter Ziff. 2 aufgeführten Konditionen handelt es sich um ein Darlehen, das grundsätzlich nicht rückzahlungspflichtig ist, solange die Pfandliegenschaft gemäss dem in den Statuten der Stiftung umschriebenen Zweck verwendet wird. Damals, zum Zeitpunkt der Darlehensgewährung, stand ein Forderungsverzicht nach einer Dauer von 28 Jahren nicht zur Diskussion. Es ist zwischen den beiden Vorgängen der Darlehensgewährung und dem zeitlich nachgelagerten Forderungsverzicht zu unterscheiden. Aufgrund der Parallelität der Formen hat der Forderungsverzicht durch dieselbe Instanz zu erfolgen, welche seinerzeit das Darlehen gewährt hat.

Zu Frage 6: Zukünftige Rückforderungsverzichte liegen in der Kompetenz der finanzrechtlich zuständigen Instanz. Es obliegt dieser Instanz, einen Forderungsverzicht zu bewilligen oder abzulehnen. Da die Stadt Zürich jedoch die im öffentlichen Interesse mit Darlehen ausgerichteten Unterstützungsleistungen langfristig an die jeweilige Zweckverfolgung anbinden will, wird sie auch in Zukunft auf solche Anträge nur mit äusserster Zurückhaltung eintreten.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy