

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom

GR Nr. 2004/77

19.05.2004

Antwort des Stadtrates:

Interpellation von Michael Baumer und Albert Leiser betreffend Gebrauchsleihverträge zwischen dem Sozialdepartement und den von ihm unterstützten Vereinen

Am 25. Februar 2004 reichten die Gemeinderäte Michael Baumer (FDP) und Albert Leiser (FDP) folgende Interpellation GR Nr. 2004/77 ein:

Das Sozialdepartement ist derzeit daran, die Vergabe von städtischen Räumlichkeiten an von ihm unterstützte Vereine neu zu regeln. Für diesen Zweck sind sogenannte Gebrauchsleihverträge vorgesehen. In diesem Zusammenhang stellen sich einige Fragen:

1. Ist es korrekt, dass der Stadtrat auf echte Mietverträge verzichtet, damit eine nicht mehr unterstützte Institution "sofort" durch eine neue am gleichen Ort ersetzt werden kann? Glaubt der Stadtrat, dass durch die Vergabe als Gebrauchsleihe die zwingenden Vorschriften des Mietrechts nicht gelten? Welche anderen Gründe gibt allenfalls ein Verzicht auf Mietverträge bzw. welche Vorteile ergeben sich dadurch für die Stadtverwaltung?
2. Welche Vor- und Nachteile ergeben sich für die Institutionen aus der Tatsache, dass sie nicht durch das Mietrecht geschützt werden?
3. Betrachtet es der Stadtrat nicht als Problem, dass die unterstützten privaten Vereine keine Planungssicherheit mehr erhalten?
4. Ist die IMMO mit diesem Vorgehen einverstanden? Hat sie Bedenken geäussert?
5. Wie ist die Reaktion der betroffenen Institutionen?
6. Weshalb müssen diese Verträge rückwirkend auf den 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt werden? Warum war es nicht möglich, die Verträge rechtzeitig auf Ende Jahr bereitzustellen?
7. Mit den Verträgen sollen die variablen Nebenkosten (wie Strom/Wasser, Abfallgebühren, Heizkosten usw.) durch eine Pauschale abgegolten werden. Wieso sollen ausgerechnet für Mieter städtischer Liegenschaften keine Anreizsysteme zum sparsamen Umgang mit Ressourcen gelten? Mit welchen Mehrkosten rechnet der Stadtrat durch flächendeckende Einführung von Betriebskehrichtcontainer, anstelle der heutigen Züri-Säcke?

Auf den Antrag der Vorsteherin des Sozialdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Vorbemerkungen

Die rechtliche Qualifikation des Gebrauchs der von der Stadt Zürich einer privaten Trägerschaft überlassenen Räumlichkeiten hängt vom Gebrauchszweck ab.

Die Frage, ob ein Mietverhältnis (mit den sich daraus ergebenden Mieterrechten) besteht, hängt davon ab, ob in der Vereinbarung der mietrechtliche Aspekt überwiegt oder nicht. Werden die vom Sozialdepartement (gegen interne Verrechnung) von der Immobilien-Bewirtschaftung zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten der Trägerschaft mit dem ausschliesslichen Zweck überlassen, diese für die Erfüllung der vereinbarten Leistungen zu nutzen, so fällt das Nutzungsrecht mit dem Ende des Leistungsauftrags dahin und liegt kein Mietverhältnis vor, denn die Überlassung der Räume diene der Leistungserfüllung.

Werden hingegen die Räumlichkeiten der Trägerschaft unabhängig davon überlassen, ob eine Leistungsvereinbarung mit der Stadt besteht oder nicht, so ist ein Mietverhältnis anzunehmen. Falltypisch sind in städtischen Räumlichkeiten untergebrachte private Kinderkrippen; sie müssen und sollen ihren Betrieb auch aufrechterhalten können, wenn die Stadt keine Krippenplätze mehr mitfinanzieren sollte. Die Überlassung dient also primär

dazu, dass die Trägerschaft ihre statutarische Tätigkeit ausüben kann und nicht dazu, im Auftrag der Stadt Leistungen zu erbringen.

Die Gebrauchsleihe (Art. 305ff. OR) unterscheidet sich von der Miete durch ihre Unentgeltlichkeit. In den Leistungsverträgen wird den Trägerschaften zwar oftmals ein "Zins" angerechnet; dieser dient jedoch lediglich der Offenlegung der einzelnen Leistungsanteile und zur Verhinderung "verdeckter" Subventionierung. Ein Kapitalfluss von der Trägerschaft zur Stadt oder eine Verrechnung von gegenseitigen obligatorischen Ansprüchen findet nicht statt.

Zu Frage 1: Mit den Leistungsvereinbarungen sollen die öffentlichen Mittel im Sinne einer effizienten Haushaltsführung bedarfsgerecht verwendet werden. Das bedeutet, dass die Stadt zeitlich begrenzte oder mit üblichen Kündigungsfristen verbundene Vereinbarungen über konkrete und messbare Leistungen abschliesst. Ändert sich die Beurteilung des Bedarfs an der Leistung oder erbringt die Trägerschaft nicht die erwartete Leistung, muss die Stadt nach Ablauf der Vereinbarung über die zur Leistungserbringung bereitgestellten Räumlichkeiten verfügen können. Dies gilt für diejenigen Fälle, wo kein Mietverhältnis zustande gekommen ist (vgl. hierzu unter "Vorbemerkungen"). Liegt jedoch ein Mietverhältnis vor, so gehen die mietrechtlichen Bestimmungen vor. Eine "Umgehung" mietrechtlicher Bestimmungen mittels Fiktion blosser Gebrauchsleihe wäre nicht zulässig, allerdings ebenso wenig die rechtsmissbräuchliche Berufung von Trägerschaften auf Mieterrechte über die Zeit der Leistungserbringung hinaus, ohne dass ein Mietverhältnis zustande gekommen wäre.

Zu Frage 2: Bei der nicht als Mietverhältnis zu qualifizierenden Überlassung von städtischen Räumlichkeiten zur Erbringung des Leistungsauftrags können die Trägerschaften genauso lange die Räume nutzen, als die Leistungsvereinbarung dauert. Fällt diese weg, so hat die Trägerschaft für die Stadt auch keine Leistungen mehr zu erbringen und benötigt demzufolge die ihr hierfür überlassenen Räume auch nicht mehr. Ein Nachteil entsteht der Trägerschaft dadurch nicht.

Zu Frage 3: Für die Mehrheit der vom neuen Raumkosten-Verrechnungsmodell betroffenen Institutionen sind die Änderungen durch die Neuerungen geringfügig. Die Gemeinschaftszentren - um ein Beispiel zu nennen - werden für die Erbringung von soziokulturellen Leistungen vom Sozialdepartement finanziert und haben dafür auch Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt bekommen. Neu wird der bisher vertragslose Zustand geregelt; die Rechte und Pflichten für die Nutzung der Räumlichkeiten werden in einem separaten Gebrauchsleihevertrag festgehalten, der integraler Bestandteil der Leistungsvereinbarung ist. Die Planungssicherheit der privaten Anbieter ist aus Sicht des Sozialdepartements gewährleistet, sofern sie die vereinbarten Leistungen erbringen.

Zu Frage 4: Im interdepartementalen Projekt "Raumkostenverrechnung der Immobilien-Bewirtschaftung für Kontraktpartner des Sozialdepartements" sind die Aspekte der Miet- und Nebenkostenberechnung und -verrechnung geprüft worden. Dabei sind auch die Vor- und Nachteile von Gebrauchsleihe, Untermiete oder direktem Mietverhältnis zwischen der Immobilien-Bewirtschaftung und den Kontraktnehmern diskutiert worden. Die Immobilien-Bewirtschaftung ist mit dem Entscheid des Sozialdepartements, mit den Kontraktnehmern Gebrauchsleiheverträge abzuschliessen, einverstanden.

Zu Frage 5: Von den rund 40 Einrichtungen waren lediglich zwei mit den Änderungen nicht einverstanden. Im einen Fall, der Zürcher Fachstelle für Alkoholprobleme, wurde der bisherige direkte Mietvertrag mit der Liegenschaftenverwaltung beibehalten. Im anderen Fall, dem Verein Chinderhus, wird das bisher vertragslose Verhältnis zwischen dem Verein Chinderhus und dem Sozialdepartement in ein Mietverhältnis zwischen Liegenschaftenverwaltung und dem Verein Chinderhus überführt. Bei beiden Einrichtungen handelt es sich nicht um soziokulturelle Angebote, sondern um Angebote im Bereich der sozialen Integration.

Zu Frage 6: Die Immobilien-Bewirtschaftung verrechnet seit 1. Januar 2004 alle in ihrem Portefeuille stehenden Objekte flächendeckend gemäss dem Portfoliomodell an die einzelnen Dienstabteilungen weiter. Darin eingeschlossen sind auch die Raumkosten der Kontraktnehmer des Sozialdepartements.

Die Dienstleistungsvereinbarung, welche die Rollen der Immobilien-Bewirtschaftung, des Sozialdepartements und der Kontraktpartner festhält, konnte erst Anfang 2004 unterzeichnet werden. Eine frühere Bereitstellung der Verträge mit privaten Anbietern war daher nicht möglich.

Zu Frage 7: In Bezug auf die Nebenkosten sind in der Vergangenheit eine Vielzahl unterschiedlicher Lösungen angewendet worden. Diese reichen von der Bezahlung durch die Nutzenden bis zur Bezahlung durch die Immobilien-Bewirtschaftung. Teilweise hat die Immobilien-Bewirtschaftung die Nebenkosten partiell weiterverrechnet. Die Unterschiede sind mit einer Umfrage bei den Institutionen im Rahmen des interdepartementalen Projekts speziell erhoben worden. Um eine Gleichbehandlung der privaten Anbieter sicherzustellen, wurde der Weg über die Nebenkostenpauschale gewählt.

Eine flächendeckende Einführung von Betriebskehrrechtcontainern ist dabei zu keinem Zeitpunkt erwogen worden und steht auch heute nicht zur Debatte.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber