

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Teilverzicht auf Rückforderung von Darlehen an den Verein Rheuma-Volksheilstätte Leukerbad und Bewilligung der Löschung von Grundpfandsicherungen

Antrag:

Es wird zur Kenntnis genommen, dass der Stadt Winterthur im Zuge der Liquidation des Vereins Rheuma-Volksheilstätte Leukerbad an die drei in den Jahren 1956, 1961 und 1983 gewährten zinslosen Darlehen eine Rückzahlung in der Höhe von mindestens 33 1/3 % des im Grundbuch eingetragenen Forderungsbetrages von 694'500 Franken, somit von mindestens 231'500 Franken geleistet wird. Die Rückzahlungsquote erhöht sich entsprechend bei einem allfälligen Aktivsaldo nach Abschluss der Liquidation.

Unter der Bedingung, dass die vorstehende Rückzahlung geleistet wird und die anderen Vereinsmitglieder ebenfalls auf ihre Forderungen und Grundpfandsicherungen verzichten, wird auf die Rückforderung des Restbetrages verzichtet.

Der Stadtrat wird ermächtigt, die Löschung der entsprechenden Grundpfandverschreibungen zu veranlassen.

Weisung:

Zusammenfassung

Die Stadt Winterthur war zusammen mit anderen Kantonen, Gemeinden und gemeinnützigen Institutionen Gründungsmitglied des Vereins Rheuma-Volksheilstätte Leukerbad im Jahr 1953. Ziel war die Errichtung und der Betrieb einer Rheuma-Volksheilstätte in Leukerbad auf gemeinnütziger Grundlage. Für den Bau und die spätere Erweiterung der Klinik leisteten die Vereinsmitglieder Beiträge von insgesamt 17 Millionen Franken; die Stadt Winterthur leistete drei grundpfandgesicherte Darlehen im Gesamtbetrag von Fr. 668'050.

1983 schied die Stadt Winterthur aus dem Verein aus und der Kanton Zürich übernahm die städtischen Verpflichtungen. Per Ende 1998 traten auch die Kantone Zürich, Bern und Luzern aus dem Verein aus; damit endete eine jahrzehntelange interkantonale Zusammenarbeit. Um eine Schliessung der Klinik abzuwenden, wurde eine enge Zusammenarbeit mit der benachbarten Fachklinik für Neurologische Rehabilitation Leukerbad (NRL) vereinbart und eine gemeinsame Betriebsgesellschaft, die "RZL Rehabilitationszentrum Leukerbad AG" (RZL), gegründet. Dieses neue Konzept bewährte sich einige Jahre. 2005 traten jedoch erneut wirtschaftliche Probleme auf. Um den Konkurs der RZL AG abzuwenden, offerierte zunächst der Kanton Wallis, die Kliniken zu übernehmen. Dieses Projekt scheiterte jedoch, weil die entsprechende Vorlage vom Parlament abgelehnt wurde.

Nun liegt eine neue Offerte für eine Übernahme der Kliniken und eine Auflösung des Vereins vor. Eine private Investorengruppe, die Whirlwind AG, ist bereit, die Kliniken in Leukerbad zum Gesamtaufpreis von 18 Millionen Franken zu erwerben und offeriert die Rückzahlung von mindestens einem Drittel der seinerzeit von den Vereinsmitgliedern gewährten Beiträge. Eine Bedingung für diese Offerte ist der Teilverzicht auf eine Rückforderung der Darlehen und die Löschung der Grundpfandverschreibungen im Grundbuch. Angesichts der auswegslosen finanziellen Situation der Kliniken und damit auch des Vereins ist die geplante Übernahme der Kliniken durch die Whirlwind AG die beste Lösung.

Vereinsgründung und Entwicklung

Im März 1953 fand die Gründungsversammlung des Vereins Rheuma-Volkshelbstätte Leukerbad statt. Gründungsmitglieder des Vereins waren die Kantone Bern, Basel-Stadt, Schaffhausen und Wallis, die Gemeinden Bern, Biel, Schaffhausen, Winterthur, Zürich und Leukerbad, die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft, der Schweizerische Gewerkschaftsbund, der Schweizerische Eisenbahner-Verband, der Schweizerische Bau- und Holzarbeiterverband und der Schweizerische Betriebskrankenkassen-Verband. Ziel dieses interkantonalen Werks war die Errichtung und der Betrieb einer Rheuma-Volkshelbstätte in Leukerbad auf gemeinnütziger Grundlage, um den zunehmenden rheumatischen Erkrankungen in breiten Bevölkerungskreisen entgegenzuwirken. Die Klinik konnte am 3. Juli 1961 ihren Betrieb aufnehmen. Im Laufe der Jahrzehnte wurden die medizinischen und therapeutischen Angebote entsprechend weiterentwickelt und die Gebäude und Infrastrukturen in mehreren Bauetappen den jeweiligen Erfordernissen angepasst. Aus der Rheuma-Volkshelbstätte wurde die Rheuma- und Rehabilitationsklinik Leukerbad (RRKL). Auch die Zusammensetzung des Vereins änderte sich: weitere Kantone und Gemeinden erwarben die Mitgliedschaft, andere zogen sich zurück, darunter auch die Stadt Winterthur im Jahr 1983.

Finanzielle Leistungen der Rechtsträger

Für die erste (1960), zweite (1968) und vierte (1983) Bauetappe leisteten die folgenden Rechtsträger grundpfandgesicherte zinslose Darlehen (in Abhängigkeit von der Bettenbelegung durch Patientinnen und Patienten aus den genannten Kantonen und Gemeinden) in insgesamt der folgenden Höhe:

Kanton/Stadt/Gemeinde	Darlehen CHF	Grundpfand CHF
Kanton Zürich	4 502 458	4 502 458
Stadt Zürich	4 470 751	4 479 500
Stadt Winterthur	668 050	694 500
Kanton Bern	3 878 792	3 878 792
Stadt Bern	585 000	585 000
Stadt Biel	290 000	290 000
Kanton Luzern	1 183 678	1 183 678
Kanton Wallis	1 559 678	1 559 678
Gemeinde Leukerbad	50 000	--
Total	17 188 407	17 173 606

Für die dritte Bauetappe (1977) bzw. für die Kosten einer Gesamtplanung im Hinblick auf eine fünfte Bauetappe wurden von der Trägerschaft Mittel à fonds perdu aufgebracht.

Bis Ende 1998 deckte der Verein auch die jährlichen Betriebsdefizite der Klinik. Die Stadt Winterthur kam dieser Pflicht bis zu ihrem Austritt aus dem Verein im Jahr 1983 nach; ab 1984 übernahm der Kanton Zürich den Anteil der Stadt Winterthur.

Mit dem Austritt der Kantone Zürich, Bern und Luzern aus dem Verein Rheuma-Volkheilstätte Leukerbad per 31. Dezember 1998 endete eine jahrzehntelange interkantonale Zusammenarbeit. Die Modalitäten des Austritts wurden mit Vertrag vom 29. Dezember 1998 geregelt: Danach wurde die Hälfte (rund Fr. 6.5 Mio.) der auf der Klinik ruhenden Schuld von Fr. 13. Mio. zulasten des Vereins stengelassen, ebenso die Schuld auf den Personalthäusern von rund Fr. 4.6 Mio. Der Restbetrag von Fr. 6.535 Mio. wurde zu Lasten der verbleibenden und austretenden Mitglieder zur Schuldentilgung gegenüber Dritten (Banken) aufgeteilt. Daran beteiligt waren noch die Kantone Zürich, Bern, Luzern, Wallis und die Stadt Zürich. Ferner wurde vereinbart, dass die von den austretenden Kantonen gewährten Darlehen solange stehen bleiben, als die RRKL als solche, oder nach eventueller Fusion mit der NRL, als Verein oder in anderer Rechtsform weiter betrieben wird.

Auch wenn sich die Vertragsparteien einig wurden, war die Weiterexistenz des Vereins Rheuma-Volkheilstätte Leukerbad noch keineswegs gesichert, da die bisherige Defizitübernahme durch den Verein wegfiel. Die verbleibenden Vereinsmitglieder (Kanton Wallis, Städte Bern und Zürich, Leukerbad) bezahlten seit 1999 lediglich noch einen jährlichen Vereinsbeitrag von Fr. 2'000.

Gründung der RZL Rehabilitationszentrum Leukerbad AG

Um eine Betriebsschliessung abzuwenden, wurde eine enge Kooperation mit der benachbarten Fachklinik für Neurologische Rehabilitation Leukerbad AG (NRL) angestrebt. Daraus entstand das "Rehabilitationszentrum Leukerbad", das sich dank Ausnutzung der vorhandenen Synergien als Erfolg versprechendes Konzept erwies. Die (befristete) finanzielle Absicherung der RRKL hat der Kanton Wallis alleine übernommen. Mit der Eigentümerschaft der NRL wurde vereinbart, eine gemeinsame Betriebsgesellschaft in der Form einer Aktiengesellschaft zu gründen. So entstand am 20. August 2001 die private Firma "RZL Rehabilitationszentrum Leukerbad AG" (RZL) mit Sitz in Leukerbad. Der Verein ist mit 25 Prozent am Aktienkapital beteiligt, die NRL AG mit deren 75 Prozent.

Diese Entwicklungen änderten aber nichts an der Tatsache, dass der Verein Rheuma-Volkheilstätte Leukerbad seinen ursprünglichen Auftrag sinngemäss immer noch wahrnimmt. Er blieb auch Eigentümer aller Liegenschaften und stellte diese der RZL AG mietweise zur Verfügung. Der Kanton Wallis leistete weiterhin einen jährlichen Investitionsbeitrag in Höhe von Fr. 500'000 zugunsten der RRKL.

Aktuelle Finanzsituation – drohender Konkurs des Vereins

In den ersten Jahren erwies sich das neue Konzept trotz schwieriger werdendem Umfeld als tragfähig. Ab 2005 begann dann aber die rückläufige Tendenz bei den Pflgebetagen sich deutlich auf das Betriebsergebnis auszuwirken. Im Jahr 2006 hat der unvermindert anhaltende Rückgang der Patienten- und Patientinnenzahlen ein Existenz bedrohendes Ausmass angenommen, und es entstand ein Verlust von Fr. 1.3 Mio. Ein Konkurs der RZL AG konnte nur vermieden werden, weil der Kanton Wallis einmal mehr in die Lücke sprang und der Verein wie auch die NRL AG namhafte Mietzinsreduktionen gewährten.

Die schlechte finanzielle Lage der RZL AG wirkte sich auch auf die Finanzlage des Vereins aus. Der Verein sah sich ausser Stande, gegenüber der RZL AG weitere Zugeständnisse zu machen, da er sonst seinen eigenen finanziellen Verpflichtungen nicht mehr hätte nachkommen können, was dann seinen eigenen Konkurs zur Folge hätte. Das Eigenkapital betrug Ende 2006 noch knapp Fr. 1.1 Mio.

Gescheiterte Übernahme durch den Kanton Wallis

Angesichts der kritischen Finanzlage setzte der Kanton Wallis 2006 eine Arbeitsgruppe ein, mit dem Auftrag, die Gesamtproblematik zu analysieren und entsprechende Vorschläge zur Existenzsicherung der beiden Kliniken zu unterbreiten. Am 13. September 2007 beantragte der Walliser Staatsrat beim Grossen Rat einen Kredit von Fr. 17 Mio. für die Übernahme der beiden Kliniken RRKL und NRL in Leukerbad und deren Integration in das Gesundheitsnetz des Kantons Wallis (GNW). Der Grosse Rat des Kantons Wallis hat die Vorlage allerdings am 11. Dezember 2007 abgelehnt.

Übernahme durch eine private Investorengruppe

Seit dieser Ablehnungsentscheid hat der Verein intensiv nach einer neuen Lösung gesucht, denn die Weiterführung der Kliniken in der heutigen Form ist auf Dauer nicht tragbar. Die längerfristige Sicherung des Fortbestandes der Kliniken ist nur durch einen Verkauf zu erreichen.

Erfreulicherweise konnte mit der Whirlwind AG – eine private Investorengruppe mit Sitz in Luxemburg – eine ernsthafte Interessentin gefunden werden. Der Whirlwind AG gehört im Kanton Wallis bereits die Clinique Valère in Sitten, das einzige private Akutspital. Die Käuferschaft strebt den Aufbau einer medizinischen und chirurgischen Privatklinikgruppe an und verspricht sich durch den Erwerb der Kliniken in Leukerbad Synergien. Am 22. Juni 2008 haben die Parteien eine Absichtserklärung über den Verkauf der Kliniken zum Gesamtkaufpreis von 18 Millionen Franken sowie die Rahmenbedingungen der Transaktion unterzeichnet. Erwähnenswert ist vor allem die Zusicherung der Käuferschaft, die Aktivitäten der RZL AG weiter zu verfolgen und das Personal zu übernehmen. Vorgesehen ist die provisorische Betriebsübergabe per 1. Januar 2009. Die definitive Übernahme der Kliniken durch die Käuferschaft und die Bezahlung des Kaufpreises wird, sobald alle Grundpfandverschreibungen gelöscht sind, erfolgen.

Rückzahlungsofferte an die Vereinsmitglieder

Der vereinbarte Kaufpreis von 18 Millionen Franken ermöglicht in erster Linie die Liquidation der Gesellschaften (Betriebsgesellschaft RZL AG, Verein und NRL AG). Der voraussichtlich verbleibende Restsaldo gestattet es, den aktiven und ehemaligen Vereinsmitgliedern für ihre mindestens 25 Jahre zurück liegenden, mittlerweile wohl grösstenteils amortisierten Investitionsbeiträge eine Rückzahlungsofferte in der Höhe von mindestens einem Drittel zu unterbreiten.

Diese Rückzahlungsofferte gibt folgendes Bild:

Kanton/Stadt/Gemeinde	Grundpfand CHF	Rückzahlung CHF
Kanton Zürich	4 502 458	1 500 819
Stadt Zürich	4 479 500	1 493 167
Stadt Winterthur	694 500	231 500
Kanton Bern	3 878 792	1 292 931
Stadt Bern	585 000	195 000
Stadt Biel	290 000	96 667
Kanton Luzern	1 183 678	394 559
Kanton Wallis	1 559 678	519 893
Gemeinde Leukerbad	0	--
Total	17 173 606	5 724 536

Ein zusätzlich verbleibender Aktivsaldo würde nach demselben Schlüssel verteilt werden, so dass sich die Rückzahlungen noch entsprechend erhöhen könnten.

Die Abwicklung des Verkaufs ist für den 1.1.2009 vorgesehen. Die Löschung der Grundpfandrechte ist eine Voraussetzung für den Verkauf. Eine spätere Abwicklung des Verkaufs würde den Verein mit jährlich mindestens 600'000 Franken pro rata temporis belasten. Das bedeutet, dass der Aktivsaldo umso kleiner würde, je später der Verkauf abgewickelt werden könnte.

Zum Vergleich wird darauf hingewiesen, dass bei einer üblichen Amortisationsdauer von 30 Jahren für Investitionsbeiträge lediglich noch die Beiträge der vierten Bauetappe aus dem Jahr 1983 für eine Rückzahlung relevant wären. Danach ergäben sich folgende Rückzahlungsleistungen, die deutlich unter der vorliegenden Offerte liegen würden:

4. Bauetappe	1983	CHF 8'378'407
Restwert nach 25 Jahren (Amortisation 3 1/3 % im Jahr)	2008	CHF 1'396'345
Kanton Zürich		312'897
Stadt Zürich		307'613
Stadt Winterthur		38'840
Kanton Bern		427'281
Stadt Bern*		0
Stadt Biel*		0
Kanton Luzern		113'942
Kanton Wallis		195'772
Gemeinde Leukerbad*		0

*Die Städte Bern, Biel und Leukerbad haben keine Beiträge an die 4. Bauetappe geleistet.

Nach den offerierten Rückzahlungen inklusive allfälliger zusätzlicher Leistungen im Zuge der Auflösung des Vereins ist der Verein mit den aktuellen und ehemaligen Mitgliedern betreffend die zinslosen Darlehen bzw. die Investitionsbeiträge definitiv auseinandergesetzt.

Gesuch des Vereins um einen Verzicht auf die Restforderungen und um Löschung der Grundpfandrechte

Mit Schreiben vom 26. August 2008 ersuchten Stadtrat Robert Neukom (Vereinspräsident und Vorsteher des Gesundheits- und Umweltdepartementes der Stadt Zürich) sowie Staatsrat Thomas Burgener (Vizepräsident und Vorsteher des Departementes für Gesundheit, Soziales und Energie des Kantons Wallis) im Namen des Vereins Rheuma Volksheilstätte Leukerbad die Stadt Winterthur darum, auf die Rückforderung des Restbetrags der drei Darlehen zu verzichten und in die Löschung der entsprechenden Grundpfandverschreibungen einzuwilligen.

Ohne die Erteilung der Löschungsbewilligung ist der Verkauf der Kliniken nicht möglich. Es bestehen auch keine Alternativen. Bei einem Scheitern des Geschäftes wäre deshalb der Konkurs der Kliniken und ihrer Trägerschaften wohl unausweichlich. Bei einer konkursamtlichen Liquidation könnten die Vereinsmitglieder die vorliegend offerierten Beträge mit Sicherheit nicht lösen.

Mit Bezug auf den Verein Rheuma-Volksheilstätte Leukerbad bleibt die Zustimmung der Generalversammlung zum Verkauf der RRKL vorbehalten; diese kann allerdings als gesichert betrachtet werden.

Situation für die Stadt Winterthur

Die Stadt Winterthur hat dem Verein Rheuma-Volksheilstätte Leukerbad folgende Darlehen gewährt:

- Fr. 300'000 gemäss Beschluss der Volksabstimmung vom 13. Mai 1956,
- Fr. 135'000 gemäss Beschluss der Volksabstimmung vom 03. Oktober 1965,
- Fr. 233'050 gemäss Beschluss des Grossen Gemeinderates vom 25. Mai 1981,
- Total somit Fr. 668'050.00, sichergestellt mit drei Grundpfandverschreibungen im Gesamtbetrag von Fr. 694'500.00.

Alle drei Darlehensverträge sehen vor, dass es sich um unverzinsliche, durch Grundpfand (Grundpfandverschreibung) sicherzustellende Darlehen handelt, welche grundsätzlich unkündbar sind. Eine Rückzahlungspflicht besteht nur im Falle der Auflösung des Vereins, bei einer wesentlichen Änderung des Vereinszwecks, bei der Veräusserung wesentlicher Teile des Grundpfandes, bei mangelhafter Instandhaltung der Gebäude oder bei mangelhafter Betriebsführung.

Der Austritt der Stadt Winterthur aus dem Verein Rheuma-Volksheilstätte Leukerbad erfolgte per Ende 1983. Mit Beschluss des Stadtrates vom 20. April 1983 wurde der Austritt an die Bedingung geknüpft, dass die Grundpfandverschreibungen für die geleisteten Investitionsbeiträge im Besitz der Stadt Winterthur bleiben. Mit dem Austritt der Stadt Winterthur aus dem Verein und der Übernahme der städtischen Defizitbeiträge durch den Kanton Zürich trat auch der städtische Vertreter aus dem Vorstand des Vereins aus. Der Austritt der Stadt wurde vom Regierungsrat mit Beschluss vom 7. September 1983 bestätigt.

Die städtischen Darlehen und Grundpfandverschreibungen blieben nach dem Austritt der Stadt aus dem Verein bestehen.

Rechtliche Würdigung

Im Bericht des Finanzinspektorats des Kantons Wallis vom 15. November 1999 wird in Bezug auf die rechtliche Würdigung der Darlehen folgendes ausgeführt: Die sogenannten zinslosen Darlehen seien durch die Vereinsorgane wirtschaftlich als Investitionsbeiträge der Träger angesehen und als solche verbucht worden. Dieses Vorgehen sei von den kantonalen und städtischen Vertretern im Vorstand immer gebilligt und von den verschiedenen Kontrollstellen akzeptiert worden. Ein Grund für diese Verbuchungsart sei die vertragliche Vereinbarung gewesen, wonach die Darlehen grundsätzlich nicht rückzahlbar waren. Ein weiterer wichtiger Grund für die Gewährung von zinslosen Darlehen sei die Entlastung der Betriebsrechnung von Abschreibungen für die Investitionen gewesen. Diese beabsichtigte Entlastung der Betriebsrechnungen mache es nachvollziehbar, dass diese Darlehen vom Verein unter dem Gesichtspunkt der Unternehmensführung als Wertberichtigungen verbucht wurden. Der Bericht des Finanzinspektorats kommt deshalb zum Schluss, dass aus betrieblicher (und juristischer) Sicht nicht von Darlehensschulden gesprochen werden könne. Deshalb falle auch die Sicherstellung mittels Grundpfandverschreibungen dahin und solle im Grundbuch gelöscht werden.

Offensichtlich sind sämtliche Parteien von der Gewährung von Investitionsbeiträgen und nicht von eigentlichen Darlehen ausgegangen. Dafür sprechen im Fall der Stadt Winterthur insbesondere auch folgende Überlegungen:

- In den Darlehensverträgen der Stadt Winterthur wurden die Beiträge als grundsätzlich nicht rückzahlbar vereinbart bzw. die Rückzahlung war an ausserordentliche Voraussetzungen, insbesondere die Auflösung des Vereins, geknüpft. Ein Darlehen ist demgegenüber per Legaldefinition prinzipiell zurück zu erstatten (Art. 312 OR).

- Sodann sind die Beträge auf Seiten der Stadt nie aktiviert worden und folglich bis heute in der Bestandesrechnung der Stadt Winterthur nicht aufgeführt. Diese Art der Verbuchung ist eher üblich bei Investitionsbeiträgen. Darlehen sind dagegen von Gesetzes wegen zum Nominalwert zu bilanzieren (§ 17 Verordnung über den Gemeindehaushalt, GS 133.1).

Es besteht deshalb rechtlich betrachtet guter Grund zur Annahme, dass es sich bei den fraglichen Geldern nach ihrem Sinn und Zweck nicht wirklich um Darlehen im Sinne von Art. 312 OR, sondern um Investitionsbeiträge öffentlichen Rechts handelt. Dem entsprechend war an sich auch die Sicherung per Grundpfandverschreibung nicht das passende Rechtsinstrument. Auch für Investitionsbeiträge öffentlichen Rechts gibt es die Möglichkeit, Rückzahlungsverpflichtungen bei Zweckänderung oder Veräusserung während einer bestimmten Anzahl Jahre zu vereinbaren. In der Praxis der Stadt Winterthur werden Investitionsbeiträge allerdings in der Regel à fonds perdu ausgerichtet.

Investitionsbeiträge des Verwaltungsvermögens sind von Gesetzes wegen während 30 Jahren mit jährlich 10 % des Restbuchwertes abzuschreiben (Gemeindegesezt § 137 Absatz 2; VGH §§ 17 und 20). Bei einer Amortisationsdauer von 30 Jahren würde sich der Rückforderungsbetrag um jährlich 3 1/3 Prozent reduzieren. Bei einer Behandlung als Investitionsbeitrag mit einer entsprechenden Rückzahlungsverpflichtung bestünde heute somit nur noch eine theoretische Rückforderung für den letzten städtischen Teilbetrag aus dem Jahr 1983 (Fr. 233'050 an die 4. Bauetappe) im bedeutend tieferen Restbetrag von 38'840.00 Franken (vgl. Berechnung auf Seite 4).

Ungeachtet der rechtlichen Qualifikation der Beiträge muss schliesslich festgehalten werden, dass die vollen Gelder aufgrund der gegebenen schlechten finanziellen Situation des Vereins nicht mehr einbringlich sind. Nachdem die Darlehen nie aktiviert wurden, bedeutet somit jeder zurück erstattete Franken für die Stadt Winterthur einen ausserordentlichen Ertrag.

Schlussbemerkungen

Angesichts der auswegslosen finanziellen Situation der Kliniken und damit auch des Vereins ist die geplante Übernahme der Kliniken durch die Whirlwind AG unbestritten die beste Lösung. Nach der Übernahme wird der Verein Rheuma-Volksheilsstätte Leukerbad aufgelöst. In Anbetracht der Rückzahlungsofferte von mindestens einem Drittel der seinerzeit geleisteten Beiträge gibt es keinen plausiblen Grund, das Gesuch um den Verzicht auf die Rückforderung der restlichen "Darlehen" und um die Löschung der Grundpfandverschreibungen abzulehnen.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departements Finanzen übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder