Sitzung vom 17. November 2015

Beschl. Nr. **2015-305**

A2.6.1 Allgemeine und komplexe Akten
Altersstrategie. Ausgliederung Sihlsana AG. Verzicht Sicherung Staatsbeiträge

Ausgangslage

Im Zusammenhang mit der auf den 1. Januar 2016 vorzunehmenden Ausgliederung der Alterseinrichtungen der Stadt Adliswil in die gemeinnützige Sihlsana AG, stellt sich die Frage der Sicherstellung der Beiträge des Kantons Zürich. Diese wurden seinerzeit, im Zusammenhang mit der an stationäre Betriebe ausgerichteten Staatsbeiträge, an die Stadt Adliswil ausbezahlt.

In diesem Zusammenhang wurden bei der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich Abklärungen vorgenommen. Insgesamt wurden im Zeitraum zwischen 1999 und 2008 kantonale Beiträge in der Höhe von CHF 1‘870‘853.00 ausgerichtet.

Zurzeit besteht angesichts der fehlenden Zweckänderung, der geplanten Struktur der Sihlsana AG und in Anbetracht von deren Geschäftstätigkeit kein Anspruch der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich auf Rückforderung geleisteter Staatsbeiträge. Offen sind im Moment allerdings die Fragen, an wen sich ein allfälliger Rückforderungsanspruch richten, wie weit zurück dieser zeitlich gehen würde und in welcher Höhe die Beträge dannzumal bereits abgeschrieben wären.

In anderen Ausgliederungsprojekten stellte sich die Gesundheitsdirektion auf den Standpunkt, dass ausbezahlte Beiträge von der verselbstständigten Einheit in Form einer Grundpfandverschreibung in vollem Umfang sicherzustellen seien.

Eine Grundpfandverschreibung in der Höhe von knapp CHF 1.9 Mio. würde die geplante Eigenkapitalfähigkeit der Sihlsana AG beeinträchtigen.

Ergebnis der Abklärungen

Die Abklärungen haben Folgendes ergeben:

1. Adressat eines etwaigen Rückforderungsanspruchs

Bei den von der Gesundheitsdirektion angeführten Fällen waren vor der Umwandlung bzw. vor dem Verkauf an einen Dritten je ein Zweckverband und nicht die Gemeinde Subventionsempfänger.

In Adliswil ist dies nicht der Fall. Nach wie vor ist die Stadt Adliswil als Subventionsempfängerin zu betrachten. Dies ungeachtet des Umstandes, dass das Grundstück, worauf sich das subventionierte Alters- und Pflegeheim befindet, auf die neue Aktiengesellschaft Sihlsana AG übertragen wird. Die grundsätzliche Verpflichtung der Stadt Adliswil aus dem Subventionsverhältnis ist nicht in Frage zu stellen.

Daraus folgt, dass ein etwaiger Rückforderungsanspruch (innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen und Modalitäten) an die Adresse der Stadt Adliswil zu richten wäre. Es liegt somit kein Grund vor, von der Sihlsana AG eine grundpfandrechtliche Absicherung zu fordern.

Dies wurde anlässlich der Urnenabstimmung vom 12. April 2015 in Art. 2 Ziff. 7 des Ausgliederungserlasses bereits bestimmt: „Die etwaige Rückforderung von kantonalen Staatsbeiträgen, die zur Finanzierung des Alters- und Pflegeheims Adliswil und der Pflegewohngruppe Mauersegler ausgerichtet wurden, wird weiterhin von der Stadt abgesichert."

2. Rechtmässigkeit und Gebundenheit eines allfälligen Rückforderungsanspruchs

Die Stadt Adliswil geht davon aus, dass angesichts der bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen in Bezug auf den Umfang der Rückforderung, deren Zeitpunkt oder andere Modalitäten kein massgeblicher Handlungsspielraum besteht, weshalb im Grundsatz von einer gebundenen Ausgabe auszugehen ist. Gemäss Art. 41 der Gemeindeordnung Adliswil bedürfen gebundene Ausgaben keiner Kreditbewilligung, wenn die Stadt durch übergeordnetes Recht und ohne erheblichen Ermessensspielraum zur Vornahme einer Ausgabe verpflichtet werden kann.

Dies steht auch im Einklang mit der massgeblichen Rechtsprechung. Eine gebundene Ausgabe besteht, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben ist.

Im einschlägigen Verwaltungsgerichtsentscheid zur grundsätzlichen Rückforderung von Subventionen in Zürich vom 24. Oktober 2001 hat das Verwaltungsgericht Folgendes festgehalten: "§13 StaatsbeitragsG als Gesetz im formellen Sinn bildet eine hinreichende Rechtsbasis für die Rückforderung." Der Umfang ist gemäss dem zitierten Entscheid ebenfalls vorgegeben. Er kann maximal die Höhe der empfangenen Subventionen ausmachen.

Wie erwähnt, besteht angesichts der fehlenden Zweckänderung, der künftigen Struktur der Sihlsana AG und in Anbetracht von deren Geschäftstätigkeit kein Anspruch der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich auf Rückforderung geleisteter Staatsbeiträge. Die grundsätzliche Rückerstattungspflicht bei Subventionen ist durch das Gesetz ausgewiesen. Eine etwaige Rückerstattung hätte in Anwendung der einschlägigen Regelungen und entsprechenden Modalitäten (namentlich des Staatsbeitragsgesetzes des Kantons Zürich) zu erfolgen.

Auch entsprechend dem Ergebnis der rechtlichen Abklärungen kann auf eine Absicherung durch die Sihlsana AG verzichtet werden.

Auf Antrag des Ressortvorstehers Soziales fasst der Stadtrat, gestützt auf Art. 41 der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil sowie Art. 2 Ziff. 4 des Ausgliederungserlasses (Urnenabstimmung vom 12. April 2015), folgenden

Beschluss:

1 Die Stadt Adliswil ist unverändert als Empfängerin der im Zusammenhang mit den Alterseinrichtungen an die Stadt geleisteten Staatsbeiträge zu betrachten.

2 Die Stadt Adliswil anerkennt hiermit ihre grundsätzliche Verpflichtung aus dem Subventionsverhältnis in Bezug auf durch den Kanton Zürich geleistete Staatsbeiträge für die Alterseinrichtungen der Stadt Adliswil (ab 1.1.2016 Sihlsana AG).

3 Ein allfälliger Rückforderungsanspruch ist an die Stadt Adliswil zu richten. Eine etwaige Rückerstattung hätte in Anwendung der einschlägigen Regelungen und entsprechenden Modalitäten (namentlich des Staatsbeitragsgesetzes des Kantons Zürich) zu erfolgen.

4 Die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich wird ersucht, gestützt auf die Erwägungen, den Ausgliederungserlass (Urnenabstimmung vom 12.4.2015) sowie die Feststellungen der Stadt Adliswil unter Dispositiv 1 bis 3 auf eine Sicherstellung der Staatsbeiträge durch die Sihlsana AG zu verzichten und dies schriftlich zu bestätigen.

5 Dieser Beschluss ist öffentlich.

6 Mitteilung an:

6.1 Ressortvorsteher Soziales
6.2 Ressortleiterin Soziales
6.3 Ressortleiter Finanzen
6.4 Leiterin Alterseinrichtungen
6.5 Gesundheitsdirektion Kanton Zürich, Geschäftsfeld Gesundheitsversorgung, Herrn Dr. Hansjörg Lehmann, Stampfenbachstrasse 30, Postfach, 8090 Zürich (mit separatem Schreiben)
6.6 H Focus AG, Herrn Dr. Roland Wormser, Lindenstr. 16, 6340 Baar (mit separatem Schreiben)
6.7 Verwaltungsrat der Sihlsana AG (mit separatem Schreiben)

Stadt Adliswil
Stadtrat

Harald Huber
Stadtpräsident

Andrea Bertolosi-Lehr
Stadtschreiberin