

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 1. April 2015

Finanzdepartement, Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Kongresshaus-Stiftung Zürich, Abschreibung von Postulaten

Mit der vorliegenden Weisung soll die bestehende privatrechtliche Kongresshaus-Stiftung Zürich durch eine neue öffentlich-rechtliche Kongresshaus-Stiftung abgelöst werden. Mit dieser Massnahme soll die Trägerschaft des Kongress- und Tonhallegebäudes den aktuellen Erfordernissen entsprechend angepasst und der Einfluss der Stadt Zürich auf die Stiftung verstärkt werden. Die Analyse der bisherigen Verhältnisse zeigt, dass es für eine tragfähige Zukunft von Kongresshaus und Tonhalle zwingend notwendig ist, dass die unbefriedigende, historisch gewachsene Struktur vereinfacht und eine transparente Organisation geschaffen werden muss, die in der Lage ist, das instandgesetzte Gebäude erfolgreich zu betreiben. Diese Weisung schafft die Rechtsgrundlage für die neue Stiftung in der Gemeindeordnung und legt die Statuten und die Vorgehensweise der neuen Trägerschaft fest.

Eine im Sommer 2015 folgende, separate Weisung zur Finanzierung der Instandsetzung des Gebäudes wird neben der genauen Höhe des Dotationskapitals der neuen Trägerschaft auch die weiteren Finanzierungsfragen klären. Gemäss heutigem Projektstand sind die folgenden Vorhaben bekannt: Die Entschuldung der bestehenden Kongresshaus-Stiftung (einschliesslich dem Umgang mit den bereits genehmigten Darlehen für Planungsvorhaben), Angaben zu den zusätzlichen Kosten für den Provisoriumsbetrieb des Tonhalle-Orchesters, die Festsetzung und Finanzierung des künftigen Mietzinses der Tonhalle, die Beantragung eines Objektkredits durch ewz für das Energie-Contracting und mögliche Folgen aus dem sich zurzeit in Überarbeitung befindenden Businessplans der Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG. Erst mit Zustimmung der Gemeinde zum neuen Gemeindeordnungsartikel dieser Weisung und zu den Finanzierungsfragen der separat folgenden Weisung, voraussichtlich im Juni 2016, kann die neue Trägerschaft eingesetzt werden.

In Zusammenhang mit der vorliegenden Weisung reichte am 27. November 2013 die Spezialkommission Finanzdepartement das Postulat, GR Nr. 2013/416, ein, das dem Stadtrat am 4. Dezember 2013 zur Prüfung überwiesen wurde:

Der Stadtrat wird gebeten zu prüfen, wie Organisation und Betrieb von Kongresshaus und Tonhalle transparent sowie ziel- und zweckgerichtet neugestaltet werden können. Dazu soll die Zweckmässigkeit sowie die Effektivität der jetzigen Organisationsstruktur und der Mittelflüsse zwischen Stadt Zürich, Kongresshaus-Stiftung, Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG und Tonhalle-Gesellschaft ergebnisoffen überprüft werden. Die Ergebnisse einer solchen Auslegeordnung und Vorschläge zur (Neu-)Organisation sind noch vor einer Kreditvorlage für die Sanierungs- und Umbaukosten dem Gemeinderat in einem Bericht vorzulegen.

Begründung

Die aktuelle Organisation sowie die Mittelflüsse sind, wie mehrfach auch von Mitgliedern der Leitungsgremien bemerkt, historisch gewachsen, komplex und wirken wenig transparent. Angesichts der komplexen Struktur und den gegenseitigen Abhängigkeiten von Kongresshaus-Stiftung, Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG und Tonhalle-Gesellschaft ist eine grundsätzliche Auslegeordnung und eine ergebnisoffene Prüfung aller möglichen Varianten zentral für eine erfolgreiche Zukunft von Kongresshaus und Tonhalle. Im Besonderen ist auch eine Überprüfung der Rolle sowie der Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Zürich als Subventions- und Darlehensgeber beider Häuser vorzunehmen.

Mit dieser Weisung für eine neue Trägerschaft wird das Anliegen des Postulats erfüllt und dieses soll als erledigt abgeschrieben werden.

Ebenfalls in Zusammenhang mit der vorliegenden Weisung wurde am 27. Februar 2008 das Postulat, GR Nr. 2008/96, von Walter Angst und sechs Mitunterzeichnenden eingereicht,

betreffend Aufnahme von Gesprächen über die Zukunft der Kongresshaus-Stiftung Zürich mit der Tonhalle-Gesellschaft und dem Stiftungsrat der Kongresshaus-Stiftung:

Der Stadtrat wird gebeten, die Aufnahme von Gesprächen über die Zukunft der Kongresshaus-Stiftung mit der Tonhalle-Gesellschaft und dem Stiftungsrat der Kongresshaus-Stiftung zu prüfen, in den Gesprächen soll geklärt werden, ob die Kongresshausstiftung den von den Stifterinnen formulierten Auftrag noch in sinnvoller Weise erfüllen und ob über eine Auflösung der Stiftung eine stabilere Basis für den Betrieb der Tonhalle und die weiteren Nutzungen des Grundstücks geschaffen werden kann. Der Gemeinderat soll in geeigneter Form über die Ergebnisse dieser Gespräche orientiert werden.

Begründung

Zweck der Kongresshaus-Stiftung Zürich ist die Erstellung und der Betrieb eines Tonhalle- und Kongressgebäudes am Alpenquai (heute: General Guisan Quai). Zur Erfüllung ihres Auftrags hat die Tonhalle-Gesellschaft der Kongresshaus-Stiftung 1937 die Liegenschaft samt den darauf stehenden Gebäuden gewidmet.

In den 80er-Jahren hat die Kongresshaus-Stiftung der Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich den Auftrag übergeben, das Tonhalle- und Kongressgebäude zu betreiben. Mit dem Mietertrag, den die Betriebsgesellschaft der Kongresshaus-Stiftung abliefert, kann ein Teil der laufenden Unterhalts- und Sanierungskosten der Gebäude finanziert werden. Die Stiftung kann jedoch heute weder die Finanzierungskosten für die in der Vergangenheit aufgenommene Gelder voll tragen, noch Mittel für künftige Sanierungs- und Erneuerungsarbeiten zurückstellen.

Die Stiftung Kongresshaus ist damit weder in der Lage, sich mit eigenen Mitteln am Projekt Moneo, noch an einer im Fall eines Verzichts auf die Realisierung eines Kongresszentrums am See zu diskutierenden Alternative zu beteiligen. Im Fall der Realisierung des Projekts Moneo (Modell PPP) müsste die Stadt Zürich die Kongresshausstiftung mit bis zu 70 Millionen Franken entschulden und sie anschliessend mit einem Beitrag von 10 Millionen Franken in die Lage versetzen, sich an der Trägergesellschaft Kongresszentrum zu beteiligen. Die nötigen Gestaltungsmöglichkeiten für die Umsetzung des Stiftungsauftrags würde die Kongresshaus-Stiftung trotz diesen hohen Beiträgen der Stadt nicht zurückgewinnen.

In dieser Lage scheint es ratsam, den alten Auftrag der Kongresshaus-Stiftung zu überprüfen und eine schlanke und solidere Basis für den weiteren Betrieb der Tonhalle und die Nutzung des heutigen Kongresshausgrundstücks zu schaffen.

Mit dieser Weisung für eine neue Trägerschaft wird das Anliegen des Postulats erfüllt und dieses soll als erledigt abgeschrieben werden.

1. Ausgangslage

1.1 Historischer Rückblick / Entstehungsgeschichte¹

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde die Notwendigkeit der Errichtung eines Kongresshauses in der Stadt Zürich diskutiert. Im Vorfeld der Landesausstellung 1939 konkretisierten sich diese Pläne. Um sie realisieren zu können, einigten sich die Stadt Zürich und die Tonhalle-Gesellschaft darauf, eine privatrechtliche Stiftung unter dem Namen Kongresshaus-Stiftung Zürich zu gründen, mit dem Zweck, das Gebäude zu erstellen und zu betreiben. Die Tonhalle-Gesellschaft brachte ihre Liegenschaft samt bestehendem Gebäude ein, belastet mit einer Hypothek der Stadt Zürich von Fr. 550 000.–; die Stadt Zürich brachte einen Betrag von 2,3 Millionen Franken in die Stiftung ein. Für den Bau des Kongresshauses (1937–1939) am Standort der bereits damals bestehenden Tonhalle am heutigen General-Guisan-Quai wurden die Zürcher Architekten Max Ernst Haefeli, Werner Moser und Rudolf Steiger verpflichtet. Das dortige Tonhalle-Gebäude (Trocadero) war stark erneuerungsbedürftig. Es wurde bis auf die bis heute bestehenden historischen Musiksäle zurückgebaut, die in den neuen Kongresshauskomplex integriert wurden.

¹ Zusammenfassung des Berichts «Neuorganisation Trägerschaft Kongresshaus: Auslegeordnung», 13. Februar 2015, siehe Beilage 1.

Im Januar 1981 nahmen die Stimmberechtigten der Stadt Zürich eine Vorlage zur Sanierung des Kongresshauses an und hiessen ein unverzinsliches, grundpfandgesichertes Darlehen von 39,5 Millionen Franken an die Kongresshaus-Stiftung Zürich gut. Die Projektausführung wurde im September 1985 abgeschlossen, das Projekt wurde jedoch viel teurer als ursprünglich geplant. Es entstanden Mehrkosten von 30,9 Millionen Franken einschliesslich Teuerung, so dass die Sanierung schliesslich auf insgesamt 70,4 Millionen Franken zu stehen kam. Die Sanierungskosten mussten von der Stadt Zürich (insgesamt rund 51 Millionen Franken) und der Kongresshaus-Stiftung Zürich (rund 19,4 Millionen Franken) getragen werden, da die zuvor versprochenen Beiträge aus der Wirtschaft ausblieben. Die Stiftung musste dazu zusätzliche Bankdarlehen aufnehmen. Der Kongressbetrieb wurde an eine neu gegründete und schuldenfreie private Betriebsgesellschaft (Kongresshaus Zürich AG) übertragen, die seither das Gebäude von der Kongresshaus-Stiftung Zürich mietet. Bereits 1994, zehn Jahre nach Abschluss der substanziellen Sanierung, standen grössere Renovationsarbeiten an, die ein weiteres städtisches Darlehen in der Höhe von 5 Millionen Franken erforderten.

In der Gemeindeabstimmung vom 1. Juni 2008 haben die Stadtzürcher Stimmberechtigten mit ihrem Entscheid die Realisierung des Neubauprojekts von Architekt Rafael Moneo für ein Kongresszentrum am Standort des bestehenden Kongresshauses abgelehnt. Die Ablehnung des Neubaus hatte zur Folge, dass der Weiterbetrieb des bestehenden Kongresshauses und der Tonhalle geklärt werden musste.

Die Kongresshaus-Stiftung Zürich hat zwar ständig Unterhaltsarbeiten ausgeführt, für umfassende Sanierungs- oder Renovationsarbeiten fehlen der Trägerschaft aber die finanziellen Mittel. Der bauliche Zustand des Gebäudekomplexes ist aus brandschutztechnischer Beurteilung ungenügend. Ohne eine umfassende Sanierung drohen Massnahmen, die den Betrieb von Kongresshaus und Tonhalle deutlich einschränken oder gar zur Schliessung führen würden.

2013 hat sich der Stadtrat gegen den Bau eines neuen Kongresszentrums und für die Instandsetzung und den Umbau von Kongresshaus und Tonhalle ausgesprochen: Der gesamte Gebäudekomplex soll dank umfassenden Massnahmen für die nächsten 30 Jahre betriebsfähig gemacht werden.

1.2 Aktuelle Situation der Kongresshaus-Stiftung Zürich

Die bestehende, privatrechtliche Kongresshaus-Stiftung Zürich hat die Erstellung und den Betrieb eines Tonhalle- und Kongressgebäudes am General-Guisan-Quai zum Zweck. Der Stiftungsrat setzt sich aus sieben Mitgliedern zusammen, von denen drei vom Stadtrat, zwei von der Tonhalle-Gesellschaft und je eines vom Gewerbeverband der Stadt Zürich und von Zürich Tourismus delegiert werden. Der Sitz von Zürich Tourismus wurde mit der Intention eingerichtet, dass die Vertretung im Hinblick auf den Kongressbetrieb wertvoll sei. Der Sitz des Stadtzürcher Gewerbeverbands war ursprünglich dem Tonhalle-Verein zugesprochen und wurde nach dessen Auflösung (1948) – auf sein Begehren – dem Stadtzürcher Gewerbeverband übertragen.

Der Betrieb des Kongresshauses wurde 1984 an eine private Betriebsgesellschaft (Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG) übertragen. Diese nutzt das Gebäude für Kongresse, Messen, Ausstellungen, kulturelle Veranstaltungen, Versammlungen und gesellschaftliche Anlässe sowie für permanente Unterhaltungs- und Gastgewerbeeinrichtungen. Zwischen der Stiftung und der Betriebsgesellschaft existiert seit 1984 ein Mietvertrag, der im November 2004 für die Dauer von zehn Jahren verlängert worden ist. Für die Fortsetzung des Mietverhältnisses ab September 2014 bis zum Beginn der Instandsetzungsarbeiten und – unter gewissen Vorbehalten – für zehn Jahre nach Bezug des renovierten Kongresshauses wurde der Mietvertrag angepasst und verlängert. Die Betriebsgesellschaft muss die bestehenden

Benutzungsrechte der Tonhalle-Gesellschaft und der so genannten Gründerchöre gewährleisten und bezahlt einen jährlichen Mietzins in der Höhe von ungefähr 2,8 Millionen Franken an die Kongresshaus-Stiftung, der sich im Beispieljahr 2014 wie folgt zusammensetzt (Tabelle 1):

Tab. 1: Zusammensetzung Mietzins der Kongresshaus Zürich AG (2014)

| Betrag (Franken) | Verwendung |
|------------------|--|
| 1 000 000 | Fix, zur Deckung der Kosten für den Unterhalt des Mietobjekts |
| 1 000 000 | Fix, zur Deckung der Kosten für die Erneuerung des Mietobjekts |
| 842 498 | – Verzinsung und Amortisation der Schulden – Variabler Mietzins (50 Prozent Betriebsüberschuss II) – Fr. 50 000.– fix zur Deckung administrativer Unkosten |
| 2 842 498 | Mietaufwand 2014 |

Für die Benutzungsrechte der Tonhalle-Gesellschaft existiert eine Vereinbarung über die Belegung der Tonhalle-Säle zwischen der Kongresshaus-Stiftung Zürich und der Tonhalle-Gesellschaft.

Die bestehende Stiftung ist bei der Stadt sowie bei Banken und der Betriebsgesellschaft hoch verschuldet, hauptsächlich verursacht durch die Sanierung mit Kostenüberschreitung in den Jahren 1981–1985. Hinzu kommt, dass die Tonhalle-Gesellschaft der Kongresshaus-Stiftung für die Benutzung ihrer Räume bisher lediglich eine symbolische Entschädigung zahlte.

Die Stadt Zürich hat die Stiftung seit ihrer Gründung bis ins Jahr 2002 immer wieder mit Darlehen (so genannten Investitionsdarlehen mit Zwecksicherung) für verschiedene Sanierungsvorhaben unterstützt. Diese «Sanierungsdarlehen» belaufen sich heute nominal auf eine Gesamtsumme von rund 56,8 Millionen Franken, weisen aber in der städtischen Rechnung aufgrund getätigter Abschreibungen lediglich einen Buchwert von Fr. 836 544.– auf (Stand: 31. Dezember 2014).

Seit 2004 hat die Stadt Zürich der Stiftung mit Blick auf die geplante, umfassende Instandsetzung des Gebäudes weitere Darlehen zur Finanzierung der bei der Stiftung anfallenden Projektierungskosten gesprochen. Mit GR Nr. 2013/247 wurde die Summe dieser «Projektierungsdarlehen» zuletzt auf insgesamt 15,5 Millionen Franken erhöht, wovon bis heute – dem Arbeitsstand entsprechend – erst 5,5 Millionen Franken ausbezahlt worden sind. Der Buchwert der ausbezahlten Tranchen beläuft sich abschreibungsbedingt auf rund 5,2 Millionen Franken (Stand: 31. Dezember 2014).

Insgesamt beläuft sich die Höhe der von der Stadt bewilligten Darlehen somit auf 72,3 Millionen Franken, wovon 62,3 Millionen Franken ausbezahlt worden sind und entsprechend dem Abschreibungsverlauf einen Buchwert von rund 6,063 Millionen Franken aufweisen (Stand: 31. Dezember 2014).

Neben diesen Darlehensschulden bei der Stadt Zürich ist die Stiftung mit knapp 10 Millionen Franken Bankschulden (Hypotheken) sowie mit einem zinslosen Darlehen von 4,3 Millionen Franken bei der Betriebsgesellschaft belastet (Stand: 31. Dezember 2014). Diese Schuldenlast hemmt die Stiftung: Wegen der Finanzlage ist ihr langfristiger Fortbestand bedroht und die dringend benötigten Instandsetzungsarbeiten können von der Stiftung nicht selber bewältigt werden.

2. Neue Trägerschaft

Die Stadt Zürich hat die Kongresshaus-Stiftung Zürich stets finanziell unterstützt. Weil der Mietertrag der Betriebsgesellschaft für die Kostendeckung des Betriebs nicht ausreichte und die Tonhalle keine Miete bezahlen musste, konnten keine genügenden Rückstellungen für

notwendige Investitionen und Unterhalt getätigt werden. Deshalb musste die Stadt immer wieder Darlehen genehmigen. Sowohl Kongresshaus als auch Tonhalle entsprechen einem erheblichen öffentlichen Interesse, weshalb dieser Beitrag gerechtfertigt war. Hingegen bildet der Einfluss der Stadt Zürich mit nur drei von sieben Sitzen im Stiftungsrat das für die Stiftung vitale finanzielle Engagement nicht adäquat ab und muss der aktuellen Situation angepasst werden.

Mit dem Postulat der Spezialkommission Finanzdepartement, GR Nr. 2013/416, wird der Stadtrat gebeten zu prüfen, wie die Organisation und der Betrieb von Kongresshaus und Tonhalle transparent sowie ziel- und zweckgerichtet neugestaltet werden können. Dabei gilt es insbesondere, die Rolle sowie die Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Zürich als Subventions- und Darlehensgeberin von Kongresshaus und Tonhalle zu überprüfen.

Die jetzt laufenden Planungsarbeiten für die Instandstellung und den Umbau des Gebäudekomplexes sind der richtige Moment, um die komplexe und unbefriedigende rechtliche und finanzielle Situation der Kongresshaus-Stiftung zu bereinigen.

Unter Berücksichtigung der oben skizzierten Problemstellung wurden verschiedene neue Trägerschaftsvarianten evaluiert: Neben der Anpassung einzelner Bestimmungen in den Stiftungsstatuten der bestehenden Kongresshaus-Stiftung Zürich wurden Massnahmen zur Umwandlung, Fusion oder Vermögensübertragung sowie die Liquidation der bestehenden Trägerschaft und Eingliederung in die Stadt Zürich, eine Public Private Partnership (AG) mit Beteiligung der Stadt oder ein Verkauf an Private geprüft. Im Evaluationsprozess wurden die Varianten in Bezug auf die Problemstellung analysiert und verschiedene juristische Gutachten zur Machbarkeit und Komplexität der Optionen erstellt. Der Evaluationsprozess hat gezeigt, dass die Schaffung der neuen öffentlich-rechtlichen Stiftung in Form einer Gemeindeanstalt (nachfolgend «neue Kongresshaus-Stiftung Zürich») die beste Lösung ist, um den Auftrag des Postulats erfüllen zu können und eine tragfähige Lösung für die Zukunft zu schaffen.²

2.1 Vorteile der Lösung mit der neuen Kongresshaus-Stiftung Zürich

Durch die Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Stiftung wird eine neue, für aktuelle und zukünftige Bedürfnisse massgeschneiderte Lösung möglich und die langfristige Sicherung des heutigen Stiftungszwecks erreicht.

Die neue Stiftung und ihre Statuten werden auf einer Bestimmung in der Gemeindeordnung, einem Erlass des Gemeinderats und einem Finanzierungsbeschluss des Stimmvolks beruhen. Der Gemeinderat der Stadt Zürich wird die Oberaufsicht, der Stadtrat die allgemeine Aufsicht über die neue Trägerschaft innehaben. Damit wird der Einfluss der Stadt gestärkt und der vorwiegend öffentlichen Nutzung des Kongressgebäudes mit Tonhalle Rechnung getragen. Die Stadt erhält auch dadurch mehr Einfluss, dass sie im auf fünf Mitglieder verkleinerten Stiftungsrat über drei Sitze verfügt. Zwei Sitze gehen wie bisher an die Tonhalle-Gesellschaft als Mitstifterin.

² Vorliegend werden die beiden Kongresshaus-Stiftungen durch den Zusatz «bestehende» und «neue» Kongresshaus-Stiftung unterschieden. Nach Inkraftsetzung wird die neue Stiftung «Kongresshaus-Stiftung Zürich» heissen und die bestehende im Handelsregister mit dem Zusatz «in Liquidation» gekennzeichnet.

Gleichzeitig bietet sich die Möglichkeit, zeitgemässe Stiftungsstatuten zu schaffen. Der Notwendigkeit der Professionalisierung wird Rechnung getragen, indem die Stiftung eine Geschäftsführung und Immobilienbewirtschaftung einrichten kann. Mit der Anpassung des Vertragsverhältnisses mit der Tonhalle-Gesellschaft soll ausserdem dafür gesorgt werden, dass diese künftig einen möglichst kostendeckenden Mietzins bezahlt, wodurch Transparenz und Kostenklarheit geschaffen und die langfristige Finanzierung sichergestellt werden.

Da die angestrebte Lösung mit einer neuen Trägerschaft nur im Einvernehmen mit allen Beteiligten gelingen kann, hat die Stadt Zürich alle Parteien – die bestehende Kongresshaus-Stiftung Zürich, die Tonhalle-Gesellschaft sowie die weiteren Institutionen, die ein Mitglied in den heutigen Stiftungsrat delegieren – frühzeitig in den Prozess und die Erarbeitung der Statuten eingebunden. Die erarbeiteten Statuten bilden die Grundlage für die neue Kongresshaus-Stiftung Zürich (siehe Erläuterungen zu den Statuten in Abschnitt 3). Da die neue öffentlich-rechtliche Kongresshaus-Stiftung Zürich in Form einer Anstalt errichtet werden soll, ist sie gemäss § 15a des kantonalen Gemeindegesetzes (LS 131.1) in der Gemeindeordnung zu verankern. Dabei müssen Art und Umfang der übertragenen Aufgaben und deren Finanzierung, die Organisation und die übertragenen Befugnisse in der Gemeindeordnung in den Grundzügen geregelt werden.

Mit den Massnahmen zur Entschuldung der bestehenden Stiftung und der Finanzierung der neuen Trägerschaft, die unter Abschnitt 2.2 und 2.3 beschrieben werden, wird dem Bedürfnis nach einer Bereinigung der unbefriedigenden finanziellen Situation entsprochen und diese auf eine neue, klare Grundlage gestellt.

Vorbehältlich der Zustimmung der Gemeinde zur Ergänzung der Gemeindeordnung und der im ersten Abschnitt erwähnten Finanzierungsfragen soll sich der Stiftungsrat der neuen Kongresshaus-Stiftung Zürich im Januar 2017 konstituieren. Damit wäre sie vor Beginn der Instandsetzungs- und Umbauarbeiten (Sommer 2017) handlungsfähig, was für den Erfolg der Baumassnahmen zwingend notwendig ist.

2.2 Vorgehensweise: Vermögensübertragung gemäss Fusionsgesetz

In Auftrag gegebene Rechtsabklärungen haben ergeben, dass es in der vorliegenden Konstellation die beste Möglichkeit ist, eine neue Trägerschaft anstelle der bestehenden privatrechtlichen Kongresshaus-Stiftung einzusetzen und eine Vermögensübertragung gemäss Fusionsgesetz vorzunehmen. Danach wird die bestehende Kongresshaus-Stiftung aufgelöst. Für die Vermögensübertragung benötigt die bestehende privatrechtliche Stiftung einen Aktivenüberschuss zum Zeitpunkt der Vermögensübertragung. Die Einzelheiten der Vermögensübertragung von der bestehenden auf die neue Trägerschaft werden im Laufe der nächsten beiden Jahre erarbeitet und können erst nach deren Gründung definitiv geklärt werden.

2.3 Entschuldung der bestehenden Kongresshaus-Stiftung als Basis für Vermögensübertragung

Um den im Zeitpunkt der Vermögensübertragung benötigten Aktivenüberschuss der bestehenden Kongresshaus-Stiftung zu erreichen, wird die in der Folge erläuterte Baurechtslösung angestrebt.

Auf dem Grundstück errichtet die bestehende Kongresshaus-Stiftung ein selbständiges und dauerndes Baurecht zugunsten der Stiftung mittels einer Baurechtsdienstbarkeit (so genanntes Eigenbaurecht). Die bestehende Stiftung behält das Eigentum am Gebäude, überträgt aber in einem nächsten Schritt den Boden bzw. das baurechtsbelastete Grundstück an die Stadt. Der Schätzwert für das Land beträgt an dieser zentralen Lage zwischen 60 und 80 Millionen Franken, wobei dies eine weitgehend theoretische Grösse darstellt, da der Bo-

den weiterhin dem Stiftungszweck dienen muss und entsprechend mit einem Baurecht belastet ist, das keinen Ertrag abwirft.

Um die Entschuldung der bestehenden Stiftung konkret zu ermöglichen, soll die Stadt als Gegenleistung für die Übertragung des baurechtsbelasteten Grundstücks auf die oben erwähnten «Sanierungsdarlehen» im Nominalwert von 56,8 Millionen Franken verzichten und überdies im Namen der bestehenden Stiftung deren Bankschulden (knapp 10 Millionen Franken) sowie das von der «Betriebsgesellschaft Kongresshaus-Zürich AG» gewährte Darlehen (4,3 Millionen Franken) tilgen. Die nach Abwicklung dieser Transaktionen noch ausstehenden «Projektierungsdarlehen» im Nominalwert von höchstens 15,5 Millionen Franken (derzeit erst 5,5 Millionen ausbezahlt), sollen in einem weiteren Schritt (zusammen mit dem Gebäude im Baurecht) an die neu gegründete Stiftung übertragen werden und bei dieser mit der Auszahlung des von der Stadt an die neue Trägerschaft zu entrichtenden Dotationskapitals verrechnet werden.

Diese Vorkehrungen dienen letztendlich der langfristigen Sicherung des Stiftungszwecks, indem das Gebäude im Baurecht bei der entschuldeten Stiftung verbleibt. Gleichzeitig erhält die Stadt als teilweisen Ausgleich für die Tilgung der Schulden das baurechtsbelastete Grundstück an bester Lage zu Eigentum übertragen. Die für die Entschuldung der bestehenden und zur Alimentierung der neuen Stiftung mittels Dotationskapital erforderlichen Finanzierungsbeschlüsse werden dem Gemeinderat zuhanden der Gemeinde (Abstimmungstermin voraussichtlich im Juni 2016) mit separater Weisung beantragt.

3. Erläuterung zur Änderung der Gemeindeordnung

In der Folge wird der neue Gemeindeordnungs-Artikel für die neue öffentlich-rechtliche Anstalt mit dem Namen Kongresshaus-Stiftung Zürich erläutert.

Zweck

Die neue Trägerschaft übernimmt und gewährleistet die langfristige Sicherung des Stiftungszwecks der bestehenden privatrechtlichen Kongresshaus-Stiftung Zürich. Die Tonhalle (Trocadero) wurde 1895 für die musikalische Unterhaltung des prosperierenden Bürgertums errichtet. Um 1939 ein Kongresshaus in der Stadt Zürich zu errichten, wurde das stark erneuerungsbedürftige Tonhalle-Gebäude bis auf die heute bestehenden historischen Musiksäle zurückgebaut und in den neuen Kongresshauskomplex integriert. Aufgrund dieser Ausgangslage hat auch die neue Stiftung den Zweck, ein Kongress- und Konzertgebäude am heutigen Standort (General-Guisan-Quai) bereitzustellen (Unterhalt und Bewirtschaftung des Gebäudes) und zu betreiben (inhaltliche Beispielung der Räumlichkeiten beispielsweise durch Kongresse und musikalische Veranstaltungen). Die Stiftung kann aber den Betrieb des Gebäudes ganz oder teilweise auf Dritte übertragen. Falls es die Erfüllung des Zwecks erfordert, kann die neue Stiftung Liegenschaftsgeschäfte abwickeln. Die Stiftung soll keine Gewinnabsicht verfolgen. Allfällige Gewinne sind wieder in den Stiftungszweck zu investieren. Dank der Erhaltung des Zwecks konnte mit der bestehenden, privatrechtlichen Stiftung eine einvernehmliche Überführung in die neue Stiftung ausgehandelt werden. Ohne die Zweck-erhaltung wäre eine Ablösung kaum möglich, weil es sehr schwierig ist, Stiftungen aufzulösen, deren Zweck noch immer Gültigkeit hat.

Stiftungskapital und laufende Finanzierung

Die neue Kongresshaus-Stiftung Zürich erhält das Kongresshaus- und Tonhallegebäude von der bestehenden Stiftung auf der Grundlage eines selbständigen und dauernden Baurechts. Zudem wird die neue Stiftung mit einem Dotationskapital von der Stadt Zürich ausgestattet, um die gesamten Projektkosten zu decken. Der genaue Betrag wird in der separaten Weisung zum Dotationskapital für die Instandsetzung des Gebäudes festgelegt. Die Stiftung soll das Gebäude möglichst kostendeckend bewirtschaften, so dass sie auch den Unterhalt si-

herstellen und damit den Wert des Stiftungskapitals erhalten kann. Falls dies nicht möglich ist, erhält sie von der Stadt einen Betriebsbeitrag.

Aufsicht

Der Stadtrat hat die neue Kongresshaus-Stiftung Zürich darin zu beaufsichtigen, dass sie die ihr übertragene Aufgabe rechtmässig und der Zweckbestimmung entsprechend erfüllt. Die Oberaufsicht des Gemeinderats ist eine Rechtmässigkeitskontrolle.

4. Erläuterung zu den Statuten der neuen öffentlich-rechtlichen Kongresshaus-Stiftung Zürich

In der Folge werden die wichtigsten Statutenartikel der neuen öffentlich-rechtlichen Stiftung mit dem Namen Kongresshaus-Stiftung Zürich erläutert, insbesondere jene, die sich von denen der bestehenden privatrechtlichen Stiftung unterscheiden und die nicht im obenstehenden Abschnitt zum Gemeindeordnungs-Artikel beschrieben sind. Die kompletten Stiftungsstatuten finden sich im Anhang (Beilage 2) zur Weisung.

Art. 2 Stiftungszweck

An dieser Stelle wird auf das Kap. «3. Erläuterungen zur Änderung der Gemeindeordnung» verwiesen. Der Zweck gemäss Gemeindeordnung und der Stiftungsstatuten ist identisch.

Art. 3 Stiftungskapital

Auch an dieser Stelle wird auf das Kap. «3. Erläuterungen zur Änderung der Gemeindeordnung» verwiesen. Die Finanzierung der Stiftung ist in der Gemeindeordnung festgehalten und für die Stiftung somit verbindlich.

Art. 4 Betrieb

Damit die finanzielle Lage der Kongresshaus-Stiftung Zürich langfristig stabil bleibt, soll sie das Gebäude möglichst kostendeckend bewirtschaften. Um notwendige Instandhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten selbständig durchführen zu können, ist die Äufnung eines Erneuerungsfonds notwendig. Das Stiftungskapital muss die Kongresshaus-Stiftung nicht verzinsen. Sie ist primär für den Umbau, den Unterhalt des Gebäudes und für die Verträge mit Dritten verantwortlich. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist der Betrieb des Tonhalle- und des Kongressgebäudes an die Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG übertragen. Es ist vorgesehen, dass die Stiftung auch künftig das Gebäude nicht selber betreiben wird. Die Tonhalle-Gesellschaft hat dabei ein Nutzungsrecht für die Musiksäle.

Art. 5 Vermietung

Die für den Musikbetrieb bestimmten Räume werden nicht nur durch die Tonhalle genutzt, sondern auch für Konzerte anderer Orchester und für den Kongressbetrieb. Entsprechend ist es von zentraler Bedeutung, dass eine gemeinsame Absprache erfolgt zwischen der Tonhalle und der mit dem Betrieb des Gebäudes beauftragten Partei, die Kongresse und weitere Veranstaltungen organisiert. Bei der Abstimmung ist zu beachten, dass je nach Art der Veranstaltung die Planung zu einem unterschiedlichen Zeitpunkt starten kann. Damit Zielkonflikte der früh zu planenden und der kurzfristiger geplanten Anlässe möglichst vermieden werden können, braucht es Absprachen der verschiedenen Mieterinnen und Mieter, weil die Alltagsproblematiken nie alle vertraglich geregelt werden können. Mit diesem Artikel soll somit gegenüber allen Parteien zum Ausdruck gebracht werden, dass aufgrund der besonderen Gebäudekonstellation, nur im Rahmen eines guten Einvernehmens und eines guten Zusammenspiels aller Akteurinnen und Akteure, eine optimale Nutzung der für den Musikbetrieb bestimmten Räume gewährleistet werden kann.

Art. 6 Rechte und Pflichten der Tonhalle-Gesellschaft

Der Tonhalle-Gesellschaft wird als Mitstifterin der Kongresshaus-Stiftung Zürich auch weiterhin ein zeitlich definiertes Nutzungsrecht im bisherigen Umfang der für den Musikbetrieb bestimmten Räume eingeräumt. Künftig wird sie aber dafür einen möglichst kostendeckenden Mietzins bezahlen, wodurch transparentere Verhältnisse geschaffen werden. Damit die Tonhalle-Gesellschaft den Mietzins bezahlen kann, wird eine Subventionserhöhung notwendig, die in der separaten Weisung zur Finanzierung der Instandsetzung des Gebäudes beantragt wird.

Art. 7 Stiftungsrat

Obwohl die Stadt Zürich im Laufe der Jahre immer wieder als Geldgeberin eingesprungen ist und einen Grossteil der Kosten für Sanierungs- und Erweiterungsarbeiten getragen hat, ist sie in der bestehenden Kongresshaus-Stiftung Zürich mit bloss drei von sieben Sitzen im Stiftungsrat deutlich untervertreten. Zudem ist angesichts dessen, dass die Stiftung den Betrieb für das Kongresshaus und die Tonhalle seit 1985 nicht mehr selber führt und sich mehrheitlich um die Immobilie kümmert, eine Beteiligung von Tourismus und Gewerbe in der Sache nicht erforderlich. Der Stiftungsrat wird entsprechend auf fünf Mitglieder beschränkt, was die Entscheidungsprozesse vereinfacht. Der Stadtrat wählt drei der fünf Mitglieder. Damit verfügt die Stadt über eine Mehrheit, was der Rolle der Stadt als Geldgeberin angemessen Rechnung trägt. Zwei Sitze gehen wie bisher an die Tonhalle-Gesellschaft.

Art. 11 Geschäftsführung

Für die professionelle Immobilienbewirtschaftung des Gebäudes kann eine dafür zuständige Geschäftsführung beauftragt werden, welche die Ziele in Art. 4 bezüglich Kostendeckung sicherstellt.

Art. 13 Aufsicht

Der Stadtrat übt die allgemeine Aufsicht über die öffentlich-rechtliche Stiftung aus. Unter allgemeiner Aufsicht sind ein umfassender Informationsanspruch und wenn notwendig dienstaufsichtsähnliche Mittel zu verstehen. Der Stadtrat hat die neue Kongresshaus-Stiftung Zürich darin zu beaufsichtigen, dass sie die ihr übertragene Aufgabe rechtmässig und der Zweckbestimmung entsprechend erfüllt. Das wichtigste Einflussmittel des Stadtrats ist aber die Auswahl der städtischen Vertretung im Stiftungsrat. Die Oberaufsicht des Gemeinderats richtet sich nach den allgemeinen Regeln der parlamentarischen Oberaufsicht; sie ist im Unterschied zur stadträtlichen Aufsicht eine Rechtmässigkeitskontrolle und umfasst keine Eingriffsrechte. Der Gemeinderat kann aber im Bedarfsfall die Statuten nach seinen Vorstellungen anpassen.

Art. 14 Änderung der Stiftungsstatuten

Im Unterschied zur bestehenden privatrechtlichen Stiftung hat der Gemeinderat bei der öffentlich-rechtlichen Stiftung die Möglichkeit, die Statuten zu ändern und an neue Bedürfnisse anzupassen. Zudem hat der Stadtrat die Möglichkeit, einen Gegenvorschlag zu Änderungsanträgen der Stiftung einzureichen und auch von sich aus dem Gemeinderat Statutenänderungen zu beantragen.

5. Exkurs zu Betriebsgesellschaft

Das Postulat der Spezialkommission Finanzdepartement vom 27. November 2013, GR Nr. 2013/416, bittet den Stadtrat, neben der Organisation des Kongresshauses auch den Betrieb zu überprüfen. Die Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG betreibt das Kongresshaus und entrichtet der Stiftung einen Mietzins.

Die Stadt Zürich war in der Vergangenheit als kleine Minderheitsaktionärin (100 Aktien) an der Betriebsgesellschaft beteiligt und konnte somit nur bedingt Einfluss auf die inhaltliche Ausrichtung des Kongresshaus-Betriebs nehmen. Der Stadtrat hat mit Beschluss vom 22. Januar 2014 dem Erwerb von 280 Aktien der Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG (aus dem Nachlass der SAir Group AG) zugestimmt (STRB Nr. 39/2014). Der Erwerb konnte mittlerweile rechtsgültig und einvernehmlich mit der Betriebsgesellschaft vollzogen werden. Die Stadt ist damit mit insgesamt 380 Namenaktien (7,6 Prozent) grösste Minderheitsaktionärin der Betriebsgesellschaft (BG).

Die Stadt hat aus dieser Position heraus einen Sitz im Verwaltungsrat der BG geltend gemacht. Die Wahl des neuen, zusätzlichen Verwaltungsratsmitglieds durch die Generalversammlung der BG Kongresshaus Zürich AG erfolgte am 12. Mai 2014. Seither werden die Interessen der Stadt Zürich in der Betriebsgesellschaft direkt vertreten.

Dadurch ist sichergestellt, dass der Einfluss der Stadt Zürich nicht nur innerhalb der Trägerschaft des Kongress- und Tonhalle-Gebäudes, sondern auch des Betriebs des Gebäudekomplexes, im Rahmen der Minderheitsbeteiligung, gewährleistet ist.

6. Zuständigkeit

Für den Erlass der Stiftungsstatuten ist der Gemeinderat zuständig (Art. 41 lit. I GO) und für die Ergänzung der Gemeindeordnung die Gemeinde (Art. 10 lit. a GO). Beide Beschlüsse stehen allerdings unter dem Vorbehalt, dass die Stimmberechtigten den Finanzierungsbeschlüssen zustimmen, die in ihre Zuständigkeit fallen (Art. 10 lit. d GO), worunter namentlich auch das Dotationskapital fällt. Diese Vorgehensweise – Erlass der Rechtsgrundlagen unter Vorbehalt der Zustimmung zur Widmung des Dotationskapitals – folgt einer bewährten Praxis. Sie wurde beispielsweise angewandt bei der Stiftung für bezahlbare und ökologische Wohnungen (Gemeinderatsbeschluss zum Erlass der Statuten vom 28. November 2012 und Zustimmung der Stimmberechtigten zum Grundkapital von 80 Millionen Franken am 3. März 2013). Nach dem neuen Gemeindegesetz, das derzeit im Kantonsrat in Beratung ist, wäre keine Verankerung in der Gemeindeordnung nötig, da es sich nicht um eine hoheitliche Aufgabe handelt. Aufgrund des aktuell gültigen Gemeindegesetzes sind Gemeindeglieder generell in der Gemeindeordnung zu verankern.

7. KMU-Regulierungsfolgenabschätzung

Der Erlass hat keine Auswirkungen auf die Rahmenbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Die Regulierungsfolgenabschätzung i.S.v. Art. 3 der Verordnung über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU vom 9. März 2011 (AS 930.100) erübrigt sich damit.

8. Zusammenfassung

Mit der Gründung der neuen Kongresshaus-Stiftung Zürich in Form einer öffentlich-rechtlichen Stiftung und der Verankerung in der Gemeindeordnung kann das Kommissionspostulat des Gemeinderats am besten erfüllt, die unbefriedigende, historisch gewachsene Struktur vereinfacht und eine transparente Organisation geschaffen werden, die in der Lage ist, das instandgesetzte Gebäude erfolgreich zu betreiben. Die neuen Stiftungsstatuten beruhen auf einem Erlass des Gemeinderats und einem Finanzierungsbeschluss des Stimmvolks. Dem Gemeinderat der Stadt Zürich kommt die Oberaufsicht, dem Stadtrat die allgemeine Aufsicht über die Stiftung zu. Der Stadtrat erhält das Recht, drei der fünf Stiftungsratsmitglieder zu wählen, so dass die Stadt neu eine Mehrheit der Stiftungsratssitze hat. Die erhöhte Einflussmöglichkeit widerspiegelt den hohen Einsatz von öffentlichen Geldern für das Kongresshaus- und Tonhallegebäude. Die Statuten der Stiftung sehen zudem vor, dass das Gebäude künftig möglichst kostendeckend bewirtschaftet wird.

Die bestehende Stiftung hat ihre Aufgabe unter schwierigsten Umständen gut erfüllt. Als Basis für die Trägerschaftsanpassungen muss sie von den Lasten der Vergangenheit befreit werden. Hierfür wird von der bestehenden Stiftung ein selbständiges und dauerndes Baurecht begründet und der Stadt in der Folge das baurechtsbelastete Grundstück an bester Lage als teilweiser Ausgleich für die Tilgung der Schulden (Forderungsverzichte, Sanierungsbeiträge) zu Eigentum übertragen. Anschliessend soll eine Vermögensübertragung gemäss Fusionsgesetz von der bestehenden zur neuen Stiftung erfolgen, die überdies von der Stadt für die gesamten Projektkosten mit Dotationskapital alimentiert werden soll.

Der vorliegende Beschluss zur Ergänzung der Gemeindeordnung und zum Erlass der Statuten der neuen Kongresshaus-Stiftung Zürich erfolgt vorbehältlich der Zustimmung des Gemeinderats und der Gemeinde zur separaten Weisung der für die Entschuldung der bestehenden und zur Alimentierung der neuen Stiftung mittels Dotationskapital erforderlichen Finanzierungsbeschlüsse (voraussichtlich im Herbst 2015, Gemeinderat, bzw. Sommer 2016, Gemeinde). Der Stadtrat überwacht den Gesamtprozess und ist zuständig für die Inkraftsetzung der Statuten nach Zustimmung in der erwähnten Gemeindeabstimmung.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

A. Zuhanden der Gemeinde:

- 1. Die Gemeindeordnung wird – unter Vorbehalt der Zustimmung zu den separaten Finanzierungsbeschlüssen – wie folgt abgeändert:**

Art. 119 ¹ Unter dem Namen Kongresshaus-Stiftung Zürich besteht eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit.

² Zweck der Stiftung ist die Bereitstellung und der Betrieb eines Kongress- und Konzertgebäudes am General-Guisan-Quai. Die Stiftung kann den Betrieb des Gebäudes ganz oder teilweise an Dritte übertragen. Die Stiftung verfolgt keine Gewinnabsicht.

³ Die Stiftung:

- a. erhält von der Stadt ein unverzinsliches Dotationskapital;**
- b. übernimmt das Vermögen der 1937 errichteten privatrechtlichen Kongresshaus-Stiftung Zürich, einschliesslich des bestehenden Baurechts mit der Stadt;**
- c. finanziert die Bereitstellung und den Betrieb durch Entgelte der Nutzenden des Kongressgebäudes und der Tonhalle, so dass die Kosten für den langfristigen Erhalt des Gebäudes möglichst gedeckt sind;**
- d. erhält gegebenenfalls von der Stadt einen Betriebsbeitrag.**

⁴ Die obersten Organe der Stiftung sind der Stiftungsrat und die Prüfstelle. Der Stiftungsrat untersteht der allgemeinen Aufsicht des Stadtrats.

⁵ Der Gemeinderat regelt die Grundzüge der Organisation und übt die Oberaufsicht aus.

- 2. Der Stadtrat setzt die Änderung der Gemeindeordnung in Kraft, nachdem sie der Regierungsrat genehmigt hat.**

B. In eigener Kompetenz des Gemeinderats unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Gemeinde zu Dispositiv-Ziff. I lit. A vorstehend:

Es werden Statuten der Kongresshaus-Stiftung Zürich gemäss Beilage 2 erlassen.

C. Unter Ausschluss des Referendums:

1. Das Postulat der Spezialkommission Finanzdepartement vom 27. November 2013, GR Nr. 2013/416, betreffend Überprüfung der transparenten sowie ziel- und zweckgerichteten Neugestaltung von Organisation und Betrieb von Kongresshaus und Tonhalle wird als erledigt abgeschrieben.
2. Das Postulat von Walter Angst und sechs Mitunterzeichnenden vom 27. Februar 2008, GR Nr. 2008/96, betreffend Aufnahme von Gesprächen über die Zukunft der Kongresshaus-Stiftung Zürich mit der Tonhalle-Gesellschaft und dem Stiftungsrat der Kongresshaus-Stiftung wird als erledigt abgeschrieben.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti



Neuorganisation Trägerschaft Kongresshaus: Auslegeordnung

25. März 2015

Inhalt

| | |
|---|----|
| 1. Executive Summary | 2 |
| 2. Ausgangslage | 4 |
| 2.1. Von der Tonhalle zum Kongresshaus (1891 – 1937)..... | 4 |
| 2.2. Gründung der Kongresshaus-Stiftung (1937) | 4 |
| 2.3. Sanierung Kongresshaus und Einsetzung Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG (1981 – 1985) | 6 |
| 2.4. Sanierungsmassnahmen seit den 1990er-Jahren | 7 |
| 2.5. Projekt Neues Kongresszentrum: Moneo Neubau (2000 – 2008)..... | 8 |
| 2.6. Planung neues Kongresszentrum / Entscheid Instandsetzung, Umbau und Aufwertung Kongresshaus (2009 –2013)..... | 9 |
| 2.7. Tabellarische Übersicht Entwicklung Kongresshaus (1891 – 2013)..... | 10 |
| 3. Auslegeordnung: Status Quo (Stand 1Q 2015) | 12 |
| 3.1. Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Stadt Zürich | 13 |
| 3.2. Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Kongresshaus-Stiftung | 23 |
| 3.3. Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Betriebsgesellschaft AG | 28 |
| 3.4. Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Tonhalle-Gesellschaft..... | 34 |
| 4. Interessenslage der Stadt Zürich..... | 37 |
| Quellenverzeichnis..... | 38 |



1. Executive Summary

Die vorliegende Auslegeordnung zum Kongresshaus Zürich fasst die Hintergründe und Umstände der aktuellen Situation¹ des Kongresshauses zusammen, definiert Rollen, Aufgaben und Ansprüche der involvierten Parteien und formuliert die Ansprüche der Stadt Zürich.

In der Ausgangslage werden zunächst die historischen Hintergründe dargelegt: Das einstige Tonhalle-Gebäude wurde 1937 zum Kongresshaus umgebaut und erweitert. Für Verwaltung und Betrieb wurde von Stadt Zürich und Tonhalle-Gesellschaft eine Stiftung geschaffen. Im Zuge umfassender Sanierungsarbeiten in den 1980er-Jahren wurde für den Betrieb des Kongresshauses eine private Betriebsgesellschaft eingesetzt. Grund dafür waren massive Budgetüberschreitungen sowie die Verschuldung und das angeschlagene Image der Stiftung. Ab 2001 wurde die Machbarkeit eines neuen Kongresszentrums geprüft. Die Stadt Zürich gründete 2005 mit der Kongresshaus-Stiftung und privaten Partnern eine Public-Private-Partnership (ZürichForum AG) für den Bau und Betrieb des neuen Kongresszentrums. Rafael Moneo gewann den Architekturwettbewerb für das neue Zentrum am Standort des bisherigen Kongresshauses, doch die Umsetzung scheiterte 2008 durch die Ablehnung des Stimmvolks. In der Folge wurden andere Standorte für ein neues Kongresszentrum geprüft. Aufgrund der Entwicklungen im Kongressmarkt und weil die angestrebten Standorte nicht gesichert werden konnten, entschied sich der Stadtrat 2013 anstelle eines Neubaus für die Instandsetzung, den Umbau und die Aufwertung des bestehenden Kongresshauses.

Weiter werden die Rollen, Aufgaben und Ansprüche der involvierten Parteien zusammengefasst: Die Stadt Zürich hat als Stifterin die Kongresshaus-Stiftung mitgegründet und wählt drei Mitglieder des siebenköpfigen Stiftungsrats. Sie amtet gleichzeitig als Stiftungsaufsicht und Bauherrenvertreterin. Immer wieder hat die Stadt Zürich die Stiftung mit Beiträgen finanziell unterstützt, deren Qualifizierung (Subventionen oder rückzahlungspflichtige Darlehen) in einem von der Stiftung in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten, das allerdings nur in Entwurfsfassung vorliegt, in Frage gestellt wird. Von der privaten Betriebsgesellschaft hält die Stadt Zürich 380 Namenaktien und ist als grösste Minderheitsaktionärin im Verwaltungsrat vertreten.

Die Kongresshaus-Stiftung amtet als Eigentümerin des Gebäudekomplexes. Der Stiftung steht ein siebenköpfiger Stiftungsrat vor, mit Vertreterinnen und Vertretern der Stadt Zürich, der Tonhalle-Gesellschaft, von Zürich Tourismus und dem Gewerbeverband der Stadt Zürich. Die Stiftung vermietet das Gebäude an die private Betriebsgesellschaft. Gleichzeitig besteht eine Vereinbarung zwischen der Stiftung und der Tonhalle-Gesellschaft, welche die in den Stiftungsstatuten festgelegten unentgeltlichen Nutzungsrechte der Tonhalle-Säle durch die Tonhalle-Gesellschaft an insgesamt

¹ Stand: März 2015



160 Abenden pro Jahr regelt. Die Kongresshaus-Stiftung ist mit rund 75 Millionen Franken bei Stadt, Banken und der Betriebsgesellschaft verschuldet. Die Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG (BG) mietet den gesamten Gebäudekomplex von der Kongresshausstiftung. Dafür bezahlt sie einen Mietzins von 2 Millionen Franken pro Jahr und amortisiert und verzinst zusätzlich die Hypothekarschulden der Stiftung. Die Betriebsgesellschaft hat in den Jahren 2007–2012 einen Umsatz von durchschnittlich 18,7 Millionen Franken erwirtschaftet, woraus ein Jahresgewinn nach Steuern von durchschnittlich Fr. 535 000.– resultierte. Die 5 Millionen Franken Aktienkapital sind auf 1138 Aktionärinnen und Aktionäre verteilt. Beim Betrieb des Kongresshauses hat die BG die in den Stiftungsstatuten festgeschriebenen Benützungrechte der Tonhalle-Gesellschaft zu berücksichtigen. Die Tonhalle-Gesellschaft ist Stifterin der Kongresshaus-Stiftung und ist mit zwei Vertreterinnen und Vertretern im Stiftungsrat vertreten. Ihr Auftrag ist der Betrieb eines Orchesters mit hohem Qualitätsstandard. Dafür erhält sie von der Stadt Zürich rund 17 Millionen Franken Subventionen pro Jahr.



2. Ausgangslage

2.1. Von der Tonhalle zum Kongresshaus (1891–1937)

Die Gemeindeversammlung vom 12. Juli 1891 entschied sich für einen neuen Standort der Tonhalle am Alpenquai (heute General-Guisan-Quai). Die Stadt Zürich hatte der Tonhalle-Gesellschaft eine jährliche Subvention von Fr. 300 000.– zugesichert, durch Zeichnung von privaten Anteilscheinen kam das Baukapital zusammen. Das Bauland wurde der Tonhalle-Gesellschaft von der Stadt Zürich unentgeltlich zur Verfügung gestellt.² 1895 wurde die neue Tonhalle, erbaut durch die Wiener Architekten Ferdinand Fellner und Hermann Gottlieb Helmer, eingeweiht.

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde die Notwendigkeit eines Kongresshauses diskutiert. Im Vorfeld der Landesausstellung von 1939 konkretisierten sich die Pläne: Der Entscheid fiel für den Standort am See. Für den Bau des Kongresshauses (1937–1939) wurden die Zürcher Architekten Max Ernst Haefeli, Werner Moser und Rudolf Steiger verpflichtet. Das bestehende, als «Trocadero» bekannte, seeseitig mit einer schönen Gartenanlage versehene und dem See zugewandte Tonhalle-Gebäude wurde für den Bau des neuen Kongresshauses weitestgehend geopfert, war aber «*ohnehin stark erneuerungsbedürftig*».³ Stehen gelassen wurde nur jener Teil, der die beiden historischen Musiksäle enthält.⁴

2.2. Gründung der Kongresshaus-Stiftung (1937)

Für Verwaltung und Betrieb des neuen Kongresshauses wurde nach einer geeigneten Organisationsform gesucht:

«Es empfiehlt sich nicht, das Tonhalle- und Kongressgebäude zu einer rein städtischen Unternehmung zu machen. Die Natur des Betriebes spricht für eine freiere Organisation ausserhalb des städtischen Verwaltungsapparates, wie sie bei einer Reihe ähnlicher Institutionen zur Erfüllung bestimmter kultureller Zwecke, zum Beispiel beim Stadttheater, beim Kunsthaus und bei der heutigen Tonhallegesellschaft besteht. Dabei ist aber der Stadt ein gebührender Einfluss zu sichern.»⁵

Auf Vorschlag des Rechtskonsulenten der Stadt Zürich, Dr. F. Baer, einigten sich Stadt Zürich und Tonhalle-Gesellschaft darauf, eine Stiftung unter dem Namen Kongresshaus-Stiftung Zürich zu gründen, mit dem Zweck, das Gebäude zu erstellen und zu betreiben. Die Tonhalle-Gesellschaft brachte ihre Liegenschaft samt bestehendem Gebäude ein, belastet mit einer Hypothek der Stadt Zürich von Fr. 550 000.–. Die Stadt Zürich hat einen Betrag von 2,3 Millionen Franken in die Stiftung eingebracht. Dieser

² (Kantonale Denkmalpflege Zürich: Inventar der überkommunalen Schutzobjekte: Tonhalle Zürich und Kongresshaus 2006)

³ (Stadt Zürich, Stadtrat: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937 1937)

⁴ (Sonderregger, Alfons: Kongresshaus/Tonhalle: Stand der Dinge 2013)

⁵ (Stadt Zürich, Stadtrat: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937 1937)



Beitrag entspricht dem Teil der Bau- und Umbaukosten von insgesamt 8 Millionen Franken, der nicht durch ein von der Stiftung aufzunehmendes und zu verzinsendes Darlehen von 2 Millionen Franken, durch Beiträge von Bund, Kanton und Stadt aus dem Titel Arbeitsbeschaffung (3 Millionen Franken) sowie durch Beiträge der Landesausstellung (Fr. 500 000.–; die Landesausstellung konnte durch Benützung des neuen Kongresshauses auf den Bau einer eigenen Kongresshalle auf dem Ausstellungsgelände verzichten und die so eingesparte Summe als Beitrag einbringen⁶) und des Gewerbeverbands (Fr. 200 000.–) gedeckt werden konnte. Im Stiftungsvertrag verankert ist ein unentgeltliches Benützungsrecht der für den Musikbetrieb bestimmten Räume durch die Tonhalle-Gesellschaft. Die Einzelheiten zur Gründung der Stiftung sind im Stiftungsvertrag zwischen der Stadt Zürich und der Tonhalle-Gesellschaft geregelt.^{7, 8}

Zu den Beiträgen von Bund, Kanton und Stadt aus dem Titel Arbeitsbeschaffung (3 Millionen Franken) gilt es anzumerken, dass es in den Krisen der 30er-Jahre sowie in den Kriegsjahren 1939–1945 so genannte Arbeitsbeschaffungsbeiträge (Subventionen) des Bundes gab:

«Trotzdem die Arbeitslosigkeit auch in der Stadt Zürich seit der Abwertung des Frankens abgenommen hat, war die Arbeitsmarktlage am 1. September (1937) mit 9433 Ganzarbeitslosen und 564 Teilarbeitslosen in unserer Stadt noch sehr unbefriedigend. (...) Die Förderung der Hochbautätigkeit bleibt deshalb nach wie vor eine der wichtigsten Aktionen des Bundes, des Kantons und der Stadt zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.»⁹

Die formelle Rechtsgrundlage für erwähnte «Arbeitsbeschaffung» ist der Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1936 über die Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung. Es wurden Beschäftigung auslösende bauliche Investitionen vom Bund unterstützt, wobei der betreffende Kanton zusammen mit der Standortgemeinde selbst die Hälfte der beantragten Unterstützungssumme zu leisten hatte. Im Kanton Zürich war laut Abstimmungszeitung von 1937 zudem vorgesehen, dass der vom Bund vorgeschriebene hälftige Kantonsanteil zwischen Kanton und Standortgemeinde zu teilen war. Im Falle des Kongresshauses dürfte die Bundesleistung 1,5 Millionen Franken; von Kanton und Stadt Zürich je 0,75 Millionen Franken betragen haben.^{10, 11}

⁶ (Stadt Zürich, Stadtrat: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937 1937)

⁷ (Kongresshaus-Stiftung: Kurzportrait 2013)

⁸ (Stiftungsvertrag zwischen der Stadt Zürich und der Tonhallegesellschaft in Zürich über die Errichtung der Kongresshaus-Stiftung Zürich (AS 444.100) 1937)

⁹ (Stadt Zürich, Stadtrat: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937 1937)

¹⁰ (Sonderegger, Alfons: Fragen zur Neuorganisation Kongresshaus 2013)

¹¹ (Stadt Zürich, Stadtrat: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937 1937)



2.3. Sanierung Kongresshaus und Einsetzung Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG (1981–1985)

Im Januar 1981 hatten die Stimmberechtigten der Stadt Zürich eine Vorlage zur Sanierung des Kongresshauses angenommen. Dabei ging es um ein unverzinsliches, grundpfandgesichertes Darlehen von 39,5 Millionen Franken (einschliesslich Projektierungskosten von Fr. 970 000.–). Die Projektausführung dauerte mehrere Jahre; sie wurde von Atelier ww und der Generalunternehmung Göhner AG besorgt. Die Arbeiten wurden im September 1985 abgeschlossen. Bereits 1984 zeigte sich, dass die vorgesehene Bausumme von 39,5 Millionen Franken nicht ausreichen würde. Es entstanden Mehrkosten von 22 Millionen Franken, dazu kamen 8,9 Millionen Franken Bauteuerung (die in der Abstimmungsvorlage berücksichtigt wurde).¹² Die Sanierung kam schlussendlich auf insgesamt 70,4 Millionen Franken zu stehen, wovon die Stadt Zürich 50,9 Millionen Franken zu tragen hatte. Die weitere Kreditüberschreitung im Umfang von rund 19,4 Millionen Franken musste von der Kongresshaus-Stiftung mit Bankdarlehen getragen werden.¹³

Aufgrund der horrenden Kostenüberschreitungen beim Umbau des Kongresshauses wurde 1984 eine parlamentarische Untersuchungskommission eingesetzt. Diese schlug für das weitere Bauverfahren drei Varianten vor:¹⁴

- a) Weiterbauen ohne Zusatzkredit
- b) Bauvollendung gemäss Abstimmungsvorlage
- c) Bauvollendung gemäss Abstimmungsvorlage und wünschbare Zusatzinvestitionen

Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft sprachen sich für die Variante c aus. In der Annahme, die Mehrkosten (22 Millionen Franken ohne Bauteuerung) aus Beiträgen der Wirtschaft finanzieren zu können, und weil das Image der Stiftung schwer angeschlagen war, wurde 1984 von Pierre Arnold (Migros) und auf Antrag von Stadtpräsident Thomas Wagner die Einrichtung einer privaten Betriebsgesellschaft (BG) angeregt. Weil die Beiträge aus der Wirtschaft nicht zustande kamen, musste die Kreditüberschreitung dann doch von der Stadt Zürich und der Stiftung mit Bankdarlehen getragen werden.¹⁵

Mit Verfügung der Direktion des Innern des Kantons Zürich wurden die Statuten der Kongresshaus-Stiftung in Zürich im Juni 1984 angepasst, damit der Betrieb an eine noch zu gründende Betriebsgesellschaft übertragen werden konnte.^{16, 17}

¹² (Stadt Zürich: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung 25. Januar 1981 1981)

¹³ (Sonderegger, Alfons: Kongresshaus/Tonhalle: Stand der Dinge 2013)

¹⁴ (Untersuchungskommission des Gemeinderates von Zürich zur Abklärung der Gründe für die Kostenüberschreitungen beim Umbau des Kongresshauses: Bericht der Untersuchungskommission 1985)

¹⁵ (Sonderegger, Alfons: Kongresshaus/Tonhalle: Stand der Dinge 2013)

¹⁶ (Rechtskonsulent des Stadtrates von Zürich: Bericht zur Einrichtung einer Betriebsgesellschaft 1984, 14)

¹⁷ (Direktion des Innern des Kantons Zürich: Urkundenänderung Stiftungsurkunde 1984)



Die Umstände der Einsetzung der BG sind unklar: In den Medien war im April 1984 zu lesen, dass der Stadtrat dem Vorschlag einer Projektgruppe (des Stiftungsrats) zugestimmt habe, wonach die Stiftung für die Mehrkosten maximal 25 Millionen Franken auf dem Hypothekarmarkt aufnehmen solle: 14 Millionen Franken für die Kostenüberschreitung, 9,7 Millionen Franken für Zusatzinvestitionen und 1,3 Millionen Franken als Reserve. Stiftung und Stadtrat hätten laut Stadtpräsident Thomas Wagner zugestimmt. Zudem müsse die Stiftung den Betrieb des Kongresshauses einer noch zu gründenden und von der Wirtschaft getragenen BG gegen Miete überlassen. Diese BG (die Kongresshaus-Direktion blieb dieselbe) müsse den Stiftungszweck vollumfänglich übernehmen, wird der Stadtpräsident zitiert. Zur Lösung gehörte, dass die BG die Verzinsung des Fremdkapitals (nur der Hypotheken, nicht der städtischen Darlehen [diese sind grösstenteils unverzinslich]) sicherzustellen hat. Von einer Betreiberausschreibung war da nie die Rede. Es ging um Kapitalbeschaffung und die Sicherstellung der Verzinsung dieses Geldes.¹⁸

Zwischen den beiden Vertragsparteien Kongresshaus-Stiftung Zürich (Eigentümerin / Vermieterin) und der Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG (Betreiberin / Mieterin) wurde ein Mietvertrag abgeschlossen, der im November 2004 für die Dauer von zehn Jahren das letzte Mal verlängert worden ist. Für die Verlängerung des Mietverhältnisses ab September 2014 bis zum Beginn der Instandsetzungsarbeiten und – unter gewissen Vorbehalten – für zehn Jahre nach Bezug des renovierten Kongresshauses wurde der Mietvertrag angepasst und verlängert. Das Mietobjekt ist für kulturelle Veranstaltungen, zeitlich begrenzte Kongresse, Messen, Ausstellungen, Versammlungen und gesellschaftliche Anlässe sowie den dauernden Betrieb von öffentlich zugänglichen Unterhaltungs- und Gastgewerbeeinrichtungen zu nutzen. Beim Gebrauch des Mietobjekts hat die Mieterin die am Mietobjekt bereits bestehenden Benutzungsrechte der Tonhalle-Gesellschaft und der so genannten «Gründerchöre» (Männerchor Zürich, Sängerverein Harmonie Zürich und Gemischter Chor Zürich) zu gewährleisten.¹⁹

2.4. Sanierungsmassnahmen seit den 1990er-Jahren

Zwischen 1994 und 2002 hat die Kongresshaus-Stiftung knapp 14 Millionen Franken für Erneuerungen und gut 9 Millionen Franken für den Unterhalt der Liegenschaft aufgewendet. 1995 wurde der kleine Tonhalle-Saal einer Gesamtrenovierung (einschliesslich neue Bestuhlung) unterzogen. Zwischen 2003 und 2009 wurden weitere rund 13 Millionen Franken in den Unterhalt der Tonhalle und des Kongresshauses investiert. In den Folgejahren 2010–2012 waren es noch einmal rund 3 Millionen Franken.²⁰

Seit Existenz der BG hat die Kongresshaus-Stiftung den Unterhalt und die Erneuerungen aus dem Mietzins der BG (2 Millionen Franken), mit zusätzlichen städtischen Dar-

¹⁸ (Sonderegger, Alfons: Fragen zur Neuorganisation Kongresshaus 2013)

¹⁹ (Sonderegger, Alfons: Kongresshaus/Tonhalle: Stand der Dinge 2013)

²⁰ (Sonderegger, Alfons: Kongresshaus/Tonhalle: Stand der Dinge 2013)



lehen (grössere Sanierung Mitte der 1990er-Jahre) sowie mit Sponsoren-Beiträgen finanziert. Die 2 Millionen Franken Mietzins der BG wurden praktisch immer benötigt, haben aber nicht immer gereicht. Die BG hat manchmal auch etwas mehr Zinsen bezahlt: In den elf Jahren der Periode 1994–2002 betrug der Mietzins im Durchschnitt 2,09 Millionen Franken, in den sieben Folgejahren (2003–2009) waren es knapp 2 Millionen Franken jährlich (aufgrund des geplanten neuen Moneo-Kongresszentrums wurden nur die allernotwendigsten Sanierungen durchgeführt, die aber noch immer einiges an Geld erforderten). Für die Restaurierung des kleinen Tonhalle-Saals sowie für den Boden und die neue Bestuhlung des grossen Tonhalle-Saals ging die Kongresshaus-Stiftung (v.a. die damalige Präsidentin Claudia Depuoz) auf «Betteltour». Die Gönnerinnen und Gönner sind auf einer Tafel im Aufgang zum Musikfoyer festgehalten. Bei Bedarf wurden die Bankdarlehen der Stiftung kurzfristig erhöht.²¹

2.5. Projekt Neues Kongresszentrum: Moneo-Neubau (2000–2008)

2000 wurde die Idee eines neuen Kongresszentrums lanciert und diverse Studien durchgeführt. Am 4. Februar 2004 beschloss der Stadtrat, die Realisierung eines neuen Kongresszentrums im Rahmen einer Public-Private-Partnership (PPP) voranzutreiben und entschied wenig später, das neue Kongresszentrum wenn immer möglich im Gebiet des jetzigen Kongresshauses zu realisieren. Im März 2005 gründeten die Stadt Zürich, die Kongresshaus-Stiftung sowie private Partner (Karl Steiner AG, H. Kracht's Erben AG, IG Neues Kongresszentrum Zürich) die ZürichForum AG. Die AG verfolgte den Zweck, auf dem Gelände der Kongresshaus-Stiftung sowie auf dem benachbarten Areal (mit der Villa Rosau) ein investorentaugliches Kongresszentrum-Projekt zu entwickeln. Am international ausgeschriebenen Wettbewerb auf Einladung nahmen zehn Architekturteams teil. An einer Medienkonferenz vom 26. April 2006 wurde das Wettbewerbs-Ergebnis mit dem Siegerprojekt von Rafael Moneo vorgestellt. Ein knappes Jahr später, am 14. März 2007, konnte das überarbeitete Projekt von Moneo präsentiert werden. Am 1. Juni 2008 wurde eine Volksabstimmung zum für das neue Kongresszentrum benötigten Landerwerb (Grundstück der Familie Roulet) durchgeführt und mit 56,8 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt. Damit war das Moneo-Projekt gescheitert.^{22, 23}

²¹ (Sonderegger, Alfons: Fragen zur Neuorganisation Kongresshaus 2013)

²² (Sonderegger, Alfons: Kongresshaus/Tonhalle: Stand der Dinge 2013)

²³ (NZZ: Zurück an den Start beim Zürcher Kongresszentrum 2008)



2.6. Planung neues Kongresszentrum / Entscheid Instandsetzung, Umbau und Aufwertung Kongresshaus (2009–2013)

Die Planung für ein neues Kongresszentrum wurde neu gestartet. Folgende mögliche Standorte wurden im Laufe der Evaluation diskutiert:²⁴

- Areal Geroldstrasse
- Kasernenareal
- Hochschulgebiet
- Bürkliplatz
- Gebiet Hafen Enge
- Wollishofen: KIBAG / Franz AG
- Tiefenbrunnen

Im Januar 2009 gab der Stadtrat bekannt, dass er drei Standorte favorisiert: Kasernenareal, Areal Geroldstrasse und Hochschulgebiet. Später kam das Carparkplatz-Areal beim Hauptbahnhof dazu. Während das Kasernenareal und das Hochschulgebiet als mögliche Standorte ausschieden, kristallisierten sich das Geroldareal und das Carparkplatz-Areal als mögliche Standorte eines neuen Kongresszentrums heraus. Da diese Standorte aber nicht gesichert werden konnten und sich die Entwicklungen im Kongressmarkt stark verändert hatten, gab der Stadtrat im Juni 2013 eine neue Stossrichtung bekannt: Das Kongresshaus und die Tonhalle sollen für die nächsten Jahrzehnte saniert und umgebaut werden, auf einen Neubau an einem anderen Standort wird verzichtet:

*«Inzwischen ist bekannt, dass das Geroldareal nicht vollumfänglich zur Verfügung steht und beim Carparkplatz die Bauabstandslinie zwar überbaut werden kann, der Richtplaneintrag für den Stadttunnel aber bestehen bleibt. An beiden Standorten ist die Möglichkeit einer Realisierung eines neuen Kongresszentrums daher auch nach langen Verhandlungen und Untersuchungen unsicher und eine endgültige Klärung ist nicht abzusehen».*²⁵

Parallel zu den Abklärungen für ein neues Kongresszentrum wurden Planungen für eine Teil-Instandsetzung von Tonhalle und Kongresshaus vorangetrieben, damit die Örtlichkeiten am General-Guisan-Quai zumindest bis zur Einweihung eines neuen Kongresszentrums weiterhin genutzt werden können. Der Projektstab des Stadtrats entwickelte eine übergeordnete Strategie für Zürich als Kongressstadt und definierte fünf mögliche Szenarien. Mit dem Verzicht auf einen neuen Standort entschied sich der Stadtrat im Juni 2013 für die Instandsetzung und Aufwertung des bestehenden Kongresshauses einschliesslich der Tonhalle zu einem attraktiven Kongressstandort am

²⁴ (Stadt Zürich, Amt für Städtebau: Auslegeordnung Kongresszentrum Zürich - Wo weiter? Mögliche Standorte 2009)

²⁵ (Stadt Zürich, Finanzdepartement: Medienmitteilung - Der Stadtrat setzt auf das Kongresshaus am See 2013)



See. Die Instandsetzung von Tonhalle und Kongresshaus sowie der Umbau des Gartensaaltrakts werden rund 145 Millionen Franken kosten, darin enthalten ist ein beantragter Projektierungskredit von 15,5 Millionen Franken.²⁶

2.7. Tabellarische Übersicht Entwicklung Kongresshaus (1891–2013)

| Wann | Was | Details |
|-----------|---|--|
| 1891 | Volksentscheid Standort neue Tonhalle am Alpenquai (General-Guisan-Quai) | Beitrag Stadt Zürich: Unentgeltliche Zurverfügungstellung Grundstück |
| 1895 | Einweihung neue Tonhalle | |
| 1937 | Volksentscheid: Bau Kongresshaus und Gründung der Kongresshaus-Stiftung | Beitrag Stadt Zürich: 2,3 Millionen Franken |
| 1939 | Eröffnung Kongresshaus | |
| 1981 | Volksentscheid: Sanierung des Kongresshauses | Beitrag Stadt Zürich: 39,5 Millionen Franken unverzinsliches, grundpfandgesichertes Darlehen |
| 1981–1985 | Sanierung Kongresshaus | Überschreitung ursprüngliches Budget um insgesamt 22 Millionen Franken, dazu kamen 8,9 Millionen Franken Teuerung. Kosten Sanierung insgesamt: 70,39 Millionen Franken. Erhöhung des Darlehens Stadt Zürich um 11,5 Millionen Franken unverzinsliches, grundpfandgesichertes Darlehen. Effektiv gab die Stadt ein Darlehen von total 39,5 plus 11,5 = 50,993 Millionen Franken. Weitere Kreditüberschreitung musste von der Stiftung mit Bankdarlehen getragen werden. |
| 1984 | Gründung der Betriebsgesellschaft Kongresshaus AG (auf Antrag von Stadtpräsident Thomas Wagner) | Ausschlag für Gründung: Enorme Budgetüberschreitung bei Sanierung. Verschuldung und angeblich angeschlagenes Image der Stiftung. Anregung durch Vertreterinnen und Vertreter Wirtschaft. Annahme, die Mehrkosten der Sanierung aus Beiträgen der Wirtschaft zu finanzieren, was dann aber nicht gelang. Man hat dann einfach der Stiftung die Schulden aufgebürdet. |
| 1994 | Dringliche Sanierungsarbeiten | Beitrag Stadt Zürich: 5 Millionen Franken unverzinsliches, grundpfandgesichertes Darlehen |

²⁶ (Sonderegger, Alfons: Kongresshaus/Tonhalle: Stand der Dinge 2013)



| | | |
|---------------|---|--|
| 2001 | Bildung Steuerungsausschuss: Machbarkeitsstudie neues Kongresszentrum | Vorsitz Alt-Stadtrat Thomas Wagner |
| 2002 | Machbarkeitsstudie für künftige Gebäudenutzung | Beitrag Stadt Zürich: Fr. 300 000.– unverzinsliches, grundpfandgesichertes Darlehen |
| 2003 | Entscheid Stadtrat: Neues Kongresszentrum im Gebiet des jetzigen Kongresshauses | |
| 2004 | Investoren- und Betreiber Ausschreibung neues Kongresszentrum | Fachstelle für Stadtentwicklung |
| 2004/ 2009 | Dringend notwendige Sanierungsplanung | Beitrag Stadt Zürich: 2 Millionen Franken grundpfandgesichertes Darlehen, Zins: 2,5 Prozent |
| 2005 | Gründung ZürichForum AG: PPP für neues Kongresszentrum | Stadt Zürich, Kongresshaus-Stiftung und private Partner |
| 2005 | Architektur-Wettbewerb für neues Kongresszentrum | Siegerprojekt Rafael Moneo |
| Juni 2008 | Volksentscheid: Ablehnung Erwerb Grundstück für Realisierung Neubauprojekt Moneo | |
| 2009 | Standort-Vorentscheid neues Kongresszentrum durch Stadtrat | Favorisierte Standorte: - Carparkplatz-Areal - Geroldareal - Kasernenareal - Standort am See |
| Juni 2013 | Entscheid Stadtrat: Verzicht auf neues Kongresszentrum, Instandsetzung, Umbau und Aufwertung Kongresshaus | |

Abb. 1: Übersicht Entwicklung Kongresshaus Zürich

3. Auslegeordnung: Status quo (Stand 1Q 2015)

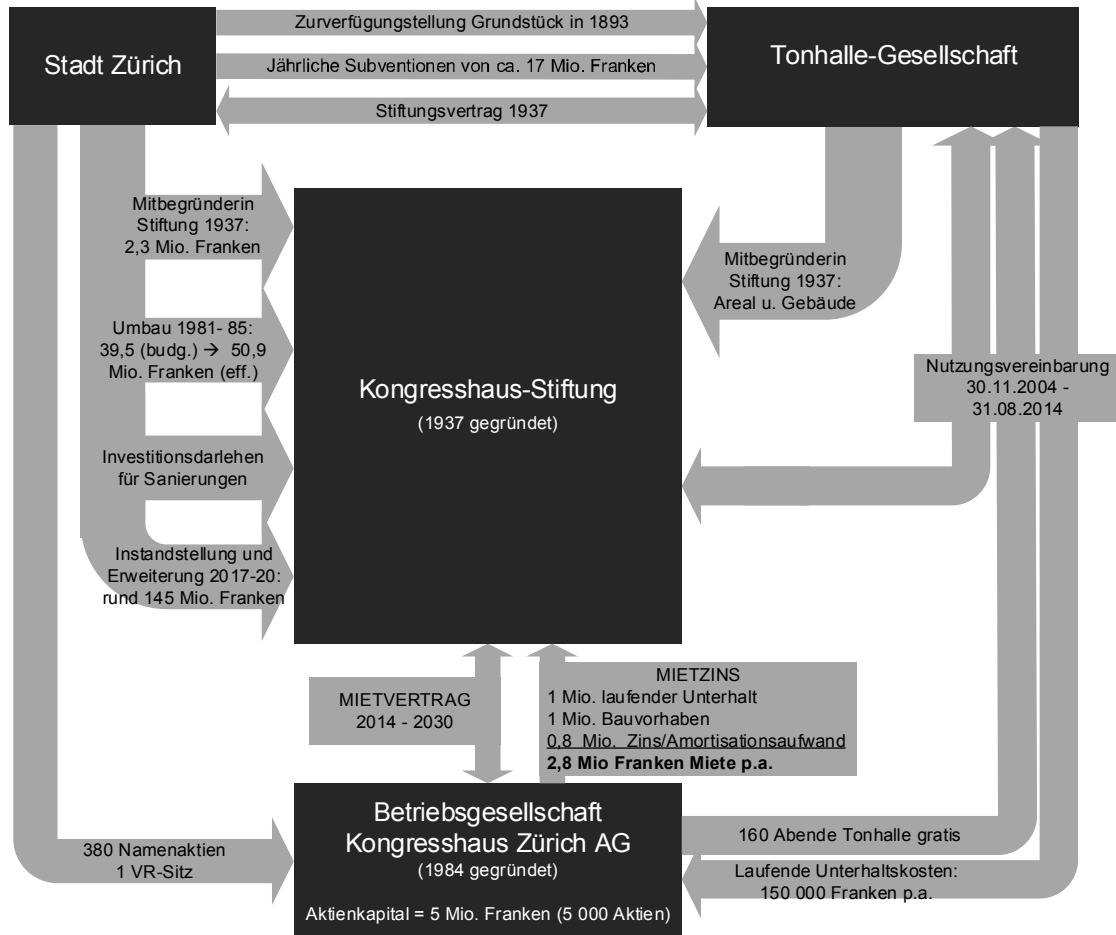


Abb. 2: Übersicht Interdependenzen Kongresshaus

3.1. Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Stadt Zürich



Abb. 3: Aufgaben und Ansprüche Stadt Zürich

a) Stifterin Kongresshaus-Stiftung

Gemeinsam mit der Tonhalle-Gesellschaft ist die Stadt Zürich Stifterin der Kongresshaus-Stiftung. Die Stadt Zürich brachte zur Gründung der Kongresshaus-Stiftung 1937 einen Geldbetrag von 2,3 Millionen Franken ein.

b) Wahl von drei Mitgliedern des Stiftungsrats Kongresshaus-Stiftung

Die Stadt Zürich beruft drei Mitglieder des siebenköpfigen Stiftungsrats. In der Abstimmungszeitung von 1937 wird erwähnt:

«Dabei verzichtet die Stadt auf die Abordnung der Mehrheit der Mitglieder des Stiftungsrates und begnügt sich mit einer Minderheitsvertretung, obschon das Aus-



mass der finanziellen Beteiligung der Stadt eine Mehrheitsvertretung ohne weiteres rechtfertigen würde.»¹

Aktuell sind Thomas Schlepfer (seit 2014), Hans-Peter Fricker (seit 2010) und Alfons Sonderegger (seit 2000, seit 2010 Präsident des Stiftungsrats) vom Stadtrat in den Stiftungsrat bezeichnet.² Die gewählten Stiftungsräte der Stadt Zürich sind gegenüber der Stadt Zürich bedingt weisungsgebunden: Die Rechtsform Stiftung geht davon aus, dass der «Wille» in der Stiftungsurkunde festgehalten ist (Zweckartikel und dergleichen). In diesem Sinne bleibt dem Stiftungsrat systembedingt ein kleiner «Gestaltungsspielraum». Soweit die Stadt und die Stiftung aber Interessen haben, die nicht miteinander in Konflikt stehen, ist eine städtische Weisungsbefugnis durchaus denkbar. Die Stadt kann diese notfalls auch mit einer Abberufung während der Amtsdauer durchsetzen (Art. 10 VVD, AS 177.300). Ausserdem haftet die Stadt für den Schaden, den die von ihr abgeordneten Stiftungsräte verursachen (Art. 20 Abs. 1 VVD). Daraus ergibt sich auch indirekt, dass sie eine Weisungsbefugnis hat.³

c) Stiftungsaufsicht

Gemäss § 10 des Stiftungsvertrags ist der Stadtrat der Stadt Zürich Aufsichtsbehörde der Kongresshaus-Stiftung.⁴

Ein im Auftrag der Kongresshaus-Stiftung erstelltes Gutachten von Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte (2006) weist darauf hin, dass diese Bestimmung aus Sicht der «*Foundation Governance bzw. der Gewaltenteilung*» zu überdenken sei. Schon in früheren Fällen habe die Stiftung nicht bei der Aufsichtsbehörde der Stadt Zürich, sondern des Kantons Zürich Genehmigungen (zur Änderung) der Stiftungsurkunde eingeholt.⁵ Zu prüfen wäre hier, inwieweit sich die Rechtsgrundlagen geändert haben. Heute gibt es für Stiftungen eine unterschiedliche Zuständigkeit: Für Stiftungen im städtischen Zuständigkeitsbereich ist die Stadt zuständig für Liquidationen, für Änderungen von Stiftungsstatuten jedoch die kantonale Anstalt.

Im Bericht der parlamentarischen Untersuchungskommission wird die Stadt Zürich gerügt, weil Stadtpräsident Thomas Wagner sowohl Mitglied des Stiftungsrats wie auch der Aufsichtsbehörde war.⁶ Aktuell ist das nicht mehr der Fall. Die Stiftungsaufsicht ist

¹ (Sonderegger, Alfons: Kauf von BG-Aktien (Nachlass Swissair) durch die Stadt. Email-Nachricht vom 31. August 2013 2013)

² (Kongresshaus-Stiftung: Kurzportrait 2013)

³ Vgl. dazu: <http://skz.intra.stzh.ch/intranet/skzintra/home/vetretungenundkommissionen.html> (insbesondere Merkblatt des Rechtskonsulenten)

⁴ (Kongresshaus-Stiftung Zürich: Stiftungsvertrag 1937)

⁵ (Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte: Bemerkungen zur Stiftungsurkunde der Kongresshaus-Stiftung 2006, 2)

⁶ (Untersuchungskommission des Gemeinderates von Zürich zur Abklärung der Gründe für die Kostenüberschreitungen beim Umbau des Kongresshauses: Bericht der Untersuchungskommission 1985, 185)



im Finanzdepartement der Stadt Zürich angesiedelt und die Vertreterinnen und Vertreter der Stadt Zürich im Stiftungsrat kommen seit Jahrzehnten aus dem Finanzdepartement.⁷ Denkbar ist, dass der Stadtrat als Aufsichtsbehörde bei einer Änderung der rechtlichen Struktur wegen Befangenheit in den Ausstand treten müsste. Hingegen ist im Stiftungsvertrag klar verankert, dass der Stadtrat Aufsichtsbehörde ist (§ 10).

d) Bauherrenvertreterin

Die Stadt Zürich unterstützt die Baukommission der Kongresshaus-Stiftung bei Baufragen:

«Seit 2009 arbeitet die (Kongresshaus-)Stiftung im Zusammenwirken mit der Stadt daran, den Umfang der Instandsetzung von Kongresshaus und Tonhalle zu bestimmen. Die Baukommission der Stiftung entwickelte erste Sanierungsvarianten. Im Herbst 2009 beauftragte die Stiftung (in Absprache mit dem Stadtrat) das Amt für Hochbauten (AHB) mit einer Machbarkeitsstudie, später wurde das AHB mit der Bauherrenvertretung beauftragt.»⁸

Bereits 1984 kam die eingesetzte Untersuchungskommission des Gemeinderats der Stadt Zürich zum Schluss, dass die Kongresshaus-Stiftung in Baufragen – auch wenn sie rechtlich selbständig ist – angesichts ihrer finanziellen Abhängigkeit nur zusammen mit der Stadt beschliessen konnte: *«Sie hatte sich in ihren Entscheiden nach den Bedingungen und Auflagen der Stadt zu richten.»⁹*

e) Geldgeberin der Kongresshaus-Stiftung

Die Stadt Zürich hat die Kongresshaus-Stiftung immer wieder mit Darlehen / Subventionen unterstützt. Die folgende Aufstellung listet die bisherigen Darlehen der Stadt Zürich auf.

⁷ (Sonderegger, Alfons: Fragen zur Neuorganisation Kongresshaus 2013)

⁸ (Kongresshaus-Stiftung: Kurzportrait 2013, 3)

⁹ (Untersuchungskommission des Gemeinderates von Zürich zur Abklärung der Gründe für die Kostenüberschreitungen beim Umbau des Kongresshauses: Bericht der Untersuchungskommission 1985, 185)

Tabelle 1: (Ausbezahlte) Darlehen der Stadt Zürich an die Kongresshaus-Stiftung¹⁰

| Jahr | Zweck | Rechtsgrundlage | Beitrag Franken | Zins % | Rückzahlungspflicht |
|---------------|--|----------------------------------|-------------------------|-----------|---|
| 1968 | Übernahme bestehende Hypothek | STRB 1674/1968 | 550 000 | 0,0 | u.a. bei Vertragsverletzung, Zweckentfremdung |
| 1981 | Sanierung Kongresshaus | Diverse, u.a. GDB 25.01.1981 | 50 993 125 | 0,0 | Dito |
| 1994 | Sanierung Kongresshaus | STRB 3742/1993 GRB 02.03.1994 | 5 000 000 | 0,0 | Dito |
| 2002 | Machbarkeitsstudie für künftige Gebäudenutzung | STRB 326/2002 | 300 000 | 0,0 | Dito |
| 2004/ 2009 | Dringend notwendige Sanierungsplanung* | STRB 527/2004 STRB 1314/2006 | 2 000 000 | 2,5 | Ja |
| 2012 | Finanzierung Vorprojekt Instandsetzung* | STRB 1700/2012 | 2 000 000 | 2,5 | Ja |
| 2013 | Projektierungskredit Instandsetzung* | STRB 564/2013 GRB 2013/247 | 1 500 000 ¹¹ | 0,0 | Ja |
| | Total | | 62 343 125 | | |

* Die Darlehen von 2012 und 2013 für die Finanzierung der Projektierung (bisher ausbezahlt: 5,5 Millionen Franken) sind Teil der Gesamtkosten der Instandstellung und Umbau des Gebäudes.

Ohne die Zuwendungen der Stadt Zürich könnte die Kongresshausstiftung die Instandsetzungsvorhaben nicht bewältigen.¹² Die Kongresshaus-Stiftung war von Beginn weg ungenügend kapitalisiert. Es gab nie einen Stiftungskapital-Stock, der Spielraum für eine aktive Politik mit entsprechenden Rückstellungen für Erneuerungen ermöglicht hätte, wie der Bericht der parlamentarischen Untersuchungskommission zeigt:

«Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde Zürich zu einer beliebten Kongressstadt. Das Kongresshaus war aber nicht in der Lage, aus dem laufenden Betrieb die Überschüsse zu erzielen, die für die Instandhaltung und Werterhaltung des Gebäudes und seiner Einrichtungen erforderlich gewesen wären. Das hatte zur Folge, dass das Kongresshaus wegen seines schlechten baulichen Zustandes, seiner veralteten technischen Einrichtungen und des unzeitgemässen Mobiliars nicht mehr konkurrenzfähig war, obwohl in Zürich ein grosser Bedarf an verkehrsmässig günstig gelegenen Sälen für Anlässe jeder Art bestand.»¹³

¹⁰ (Stadtschreiberin Zürich: Weisung zur Erhöhung des Darlehens an die Kongresshaus-Stiftung für die Finanzierung der Projektierung der Instandsetzung von Tonhalle und Kongresshaus. Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich 2013)

¹¹ Die Darlehenserhöhung beträgt 11,5 Millionen Franken, 1,5 Millionen Franken wurden 2014 ausbezahlt (Kongresshaus-Stiftung: Kurzportrait 2013, 3)

¹³ (Untersuchungskommission des Gemeinderates von Zürich zur Abklärung der Gründe für die Kostenüberschreitungen beim Umbau des Kongresshauses: Bericht der Untersuchungskommission 1985, 8)



Ein weiteres Gutachten von Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte (2005) im Auftrag der Kongresshaus-Stiftung, das nur in Entwurfsfassung vorliegt, kommt zum Schluss, dass eine stiftungsrechtliche Pflicht der Stadt Zürich zu Zuwendungen an die Stiftung bestehe, falls dieser die «*notwendigen*» Mittel fehlen. Umgekehrt könne ein entsprechender stiftungsrechtlicher Anspruch der Kongresshaus-Stiftung gegenüber der Stadt Zürich gemäss Art. 4 des Stiftungsvertrags abgeleitet werden:

*«Die weiteren für die Erstellung und den Betrieb des Tonhalle- und Kongressgebäudes notwendigen Mittel werden aufgebracht durch Hypotheken und Obligationen anleihen, Beiträge von Bund, Kanton und Stadt aus dem Titel Arbeitsbeschaffung, Beitrag der Landesausstellung 1939, Zuwendungen der Stadt und von Gesellschaften».*¹⁴

Im Bericht der 1984 eingesetzten parlamentarischen Untersuchungskommission des Gemeinderats der Stadt Zürich wird im Abschnitt c zum rechtlichen Verhältnis zwischen der Kongresshaus-Stiftung und der Stadt Zürich festgehalten, dass weder Rechtsnorm noch Vertrag die Leistungen der Stadt Zürich begründet hätten:

*«Die Stadt Zürich hat der Kongresshaus-Stiftung zur Erfüllung einer im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe finanzielle Unterstützung in Form zinsloser, grundpfandgesicherter Darlehen gewährt. Dabei gab es weder eine Rechtsnorm noch einen Vertrag, welche einen Anspruch auf entsprechende Leistungen begründet hätten. Über die Unterstützung ist von den Organen der Stadt nach freiem Ermessen entschieden worden.»*¹⁵

Diese Aussage ist zu unterstützen. Bestünde eine Rechtspflicht, dann hiesse das kompetenzrechtlich, dass es sich um gesetzlich gebundene Ausgaben handelt, für die der Stadtrat ungeachtet ihrer Höhe zuständig wäre (Art. 10^{bis} GO).

Gleichzeitig hält der Untersuchungsbericht fest, dass

*«... Der Regierungsrat in seinem Antrag an den Kantonsrat fest(hielt), dass die Kongresshaus-Stiftung wirtschaftlich von der Stadt getragen werde. Auf diese tatsächlichen Verhältnisse abstellend, hat dieser der Stadt einen Beitrag von Fr. 10 Millionen gewährt.»*¹⁶

Unklar ist auch die Qualifizierung der von der Stadt geleisteten Zuwendungen an die Kongresshaus-Stiftung und ihre Rückzahlungspflicht. Das im Entwurf vorliegende Gut-

¹⁴ (Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte: [ENTWURF] Zuwendungen der Stadt Zürich an die Kongresshaus-Stiftung 2005, 6)

¹⁵ (Untersuchungskommission des Gemeinderates von Zürich zur Abklärung der Gründe für die Kostenüberschreitungen beim Umbau des Kongresshauses: Bericht der Untersuchungskommission 1985, 184)

¹⁶ (Untersuchungskommission des Gemeinderates von Zürich zur Abklärung der Gründe für die Kostenüberschreitungen beim Umbau des Kongresshauses: Bericht der Untersuchungskommission 1985, 184)



achten von Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte (2005) im Auftrag der Kongresshaus-Stiftung kommt zum Schluss, dass die Zuwendungen

« (...) von 1982 ff. und 1994 Zahlungen für Investitionsvorhaben und klarerweise Subventionen (und nicht Darlehen nach Art. 312 ff. OR) waren. Die Form des Darlehens wurde lediglich gewählt zum Zweck der Sicherung der Rückzahlung für den Fall der Zweckentfremdung vor Amortisation. Die Stadt Zürich erläuterte dies selbst in einer anderen Weisung des Stadtrats betreffend Darlehen an die Sanierung des Alters- und Pflegeheims St. Peter und Paul vom 26. Februar 2003, wo auf S. 5 darauf hingewiesen wurde, dass das Darlehen reinen Sicherungszwecken dient, weil die Stadt Zürich nicht über die Kompetenz verfügt, in Gesetzesform eine durchsetzbare Rückerstattung festzulegen für den Fall der Zweckentfremdung vor Amortisation.»¹⁷

Es ist davon auszugehen, dass es sich bei den Beiträgen der Stadt um «übliche» Subventionen oder Beiträge handelt. Ob dies auch bei den vorliegenden «Darlehen» der Fall ist, wäre anhand der einzelnen Verträge zu prüfen. Sie sind einzig deshalb als Darlehen ausgestaltet, weil die Stadt dadurch eine rechtlich einwandfreie und grundpfandgesicherte Möglichkeit hat, bei Zweckentfremdung des Beitrags diesen zurückzufordern. Üblicherweise sind diese «Darlehen» grundsätzlich nicht rückzahlungspflichtig. Die Rückzahlungspflicht greift erst dann, wenn der Beitrag nicht (mehr) zweckentsprechend verwendet wird, das Gebäude nicht ordnungsgemäss unterhalten und betrieben wird u.ä.

Weiter folgert das im Entwurf vorliegende Gutachten von Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte, dass *«(...) die Bedingungen für die Rückzahlbarkeit (erlöschen), wenn die Subvention für den vorgesehenen Zweck verwendet ist.»¹⁸* Ein weiteres Indiz für die Qualifizierung der Zuwendungen als (nicht rückzahlungspflichtige) Subvention ortet das im Entwurf vorliegende Gutachten in der angewandten Buchhaltungspraxis der Stadt Zürich:

«Es ist demnach anzunehmen, dass die Stadt Zürich die bis und mit 1955 gegebenen Zuwendungen abgeschrieben hat und sie dadurch selbst für amortisiert hält. Wäre die Stadt Zürich von einem Darlehen ausgegangen und hätte sie je mit der Rückzahlung gerechnet, so hätte sie keine Abschreibungen vornehmen dürfen, sondern die zugewendeten Beträge unvermindert als Forderungen in den Büchern halten müssen.»¹⁹

¹⁷ (Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte: [ENTWURF] Zuwendungen der Stadt Zürich an die Kongresshaus-Stiftung 2005, 9)

¹⁸ (Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte: [ENTWURF] Zuwendungen der Stadt Zürich an die Kongresshaus-Stiftung 2005, 10)

¹⁹ (Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte: [ENTWURF] Zuwendungen der Stadt Zürich an die Kongresshaus-Stiftung 2005, 11)



Diese Argumentation ist zu verwerfen. Für das Rechtsverhältnis zwischen Stadt und Stiftung ist allein der Darlehensvertrag massgebend. Ob und in welchem Betrag die Stadt in ihrer Buchhaltung das Darlehen abschreibt, hängt von den haushaltrechtlichen Vorschriften des Kantons für die Gemeinden ab. Auch eine intern vollständig abgeschriebene Darlehensforderung besteht im Aussenverhältnis unverändert weiter. Soll auf eine Darlehensforderung verzichtet werden, ist kompetenzrechtlich stets der Vertrag massgebend und nicht der Buchwert.

f) Aktionärin Betriebsgesellschaft und Mitglied Verwaltungsrat

Die Stadt Zürich ist heute im Besitz von 380 Namenaktien der BG mit einem Nominalwert von Fr. 1000.– pro Aktie, was einem Anteil von 7,6 Prozent am Gesamtkapital von 5 Millionen Franken entspricht. Der Kurs der Aktien dürfte in etwa dem Nominalwert entsprechen: Die BG hat die Aktien im Eigenbesitz per 1. Januar 2013 mit Fr. 900.– bewertet. Die Stadt Zürich hat als grösste Minderheitsaktionärin – nach dem Zukauf von 280 Namenaktien aus dem Nachlass der SAir Group AG – seit dem 12. Mai 2014 einen Sitz im Verwaltungsrat und wird durch den Leiter Projektstab Stadtrat vertreten.

g) Geldgeberin Tonhalle-Gesellschaft

Die Stadt Zürich subventioniert die Tonhalle mit jährlich rund 17 Millionen Franken. Das Ziel des ursprünglichen Subventionsvertrags mit der Stadt Zürich war es gewesen, mit den Subventionen den Personalaufwand zu decken. Seit vielen Jahren ist dies bei der Tonhalle jedoch nicht mehr der Fall. Seit dem Jahr 2000 decken die Subventionsleistungen weniger als 70 Prozent des Personalaufwands. Die Tonhalle-Gesellschaft musste daher immer wieder auf Rücklagen sowie die von der Stadt zugesicherte Defizitdeckungsgarantie zurückgreifen. Um die ursprüngliche Zielsetzung zu erreichen und nachhaltig zu sichern, war zuletzt eine Anpassung der Unterstützung um Fr. 782 000.– und Verzicht auf die Defizitdeckungsgarantie notwendig: Diese Massnahme erforderten eine Anpassung des Subventionsvertrags und ist Bestandteil des Kulturleitbilds 2012–2015.²⁰

Gemäss Tonhalle-Gesellschaft Zürich machen die Beiträge der öffentlichen Hand (Subventionen der Stadt Zürich) insgesamt 56,3 Prozent des Gesamtertrags aus (neben 21,7 Prozent Konzerteinnahmen, 12,9 Prozent Beiträge von Privaten und 9,1 Prozent übrige Erträge). Die Stadt Zürich ist mit drei Vertretern (Stadtpräsidentin Corine Mauch, Peter Haerle und Dr. René Karlen) im zwölfköpfigen Vorstand der Tonhalle-

²⁰ (Stadt Zürich: Leitbild Städtische Kulturförderung 2012 - 2015 2011, 53)



Gesellschaft Zürich vertreten.²¹ Siehe auch: 3.4 Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Tonhalle-Gesellschaft.

²¹ (Tonhalle-Orchester Zürich: Kurzportrait 2013, 4)



h) Rückkaufsrecht auf Grundstück?

Für den Bau der Tonhalle hatte der Stadtrat der Stadt Zürich 1893 der Tonhalle-Gesellschaft das 10 087,3 m² umfassende Bauland an dem heutigen General-Guisan-Quai «unentgeltlich» zur Verfügung gestellt.²² Dafür musste sich die Tonhalle-Gesellschaft verpflichten, das neue Gebäude der Stadt für öffentliche Versammlungen und Anlässe, soweit die eigentliche Bestimmung nicht darunter leide, gegen Vergütung der entstehenden Mehrauslagen zur Verfügung zu stellen. Im Falle einer Veräusserung des Gebäudes an Dritte, hätte die Tonhalle-Gesellschaft der Stadt Zürich den Wert des Bauplatzes mit Fr. 550 000.– vergüten müssen.²³ Die Tonhalle-Gesellschaft brachte bei der Gründung der Kongresshaus-Stiftung Liegenschaft und bestehendes Gebäude ein. Die Frage, ob allenfalls ein Rückkaufsrecht zugunsten der Stadt auf der Liegenschaft lastet, muss geklärt werden²⁴, ist aber fraglich: Eine Vormerkung im Grundbuch wäre nur 25 Jahre wirksam (Art. 216a OR).

Alfons Sonderegger weist in dieser Sache auf die Altrechtliche Dienstbarkeit, Bedingtes Rückerwerbungsrecht zu Lasten Kat. Nr. 1958, zu Gunsten der Stadt Zürich, Dat. 3. Dezember 1892 S.P.Nr.1546 hin:

«Wird die Tonhallenbaute, welche auf dem Grundstück Kat.Nr.1958 steht, durch Feuer oder auf eine andere Weise zerstört und auf den Wiederaufbau verzichtet, so kann die Stadt Zürich den Platz zurücknehmen, und zwar, falls der durch ein Grundpfandrecht sichergestellte Betrag von Fr. 550'000.- für den Bauplatz bereits bezahlt ist, gegen Rückerstattung desselben an den dannzumaligen Eigentümer der Tonhalle, sonst ohne Entgelt, immerhin unter Anmerkung der hypothekarisch vorgestellten Schuldsomme.»²⁵

i) Politische Instanzen

Die Stadt Zürich hat verschiedene Rechtsverhältnisse zu den im Kongresshaus involvierten Gesellschaften:

Sie ist zusammen mit der Tonhalle Stifterin der Kongresshausstiftung. Der Stadtrat ist zudem die Stiftungsaufsicht.

Die Stadt Zürich musste bei Gründung der Kongresshaus-Stiftung die Zustimmung des Volkes einholen, was mit der Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937 geschah. Auch die Sanierung des Kongresshauses wurde an der Gemeindeabstimmung vom 25. Januar 1981 genehmigt.

Die Stadt ist Geldgeberin und gewährte der Stiftung in den vergangenen Jahren verschiedene Darlehen. Die Darlehensschuld der Stiftung gegenüber der Stadt beträgt

²² (Kantonale Denkmalpflege Zürich: Inventar der überkommunalen Schutzobjekte: Tonhalle Zürich und Kongresshaus 2006, 4)

²³ (Stadt Zürich, Stadtrat: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937 1937)

²⁴ (Rechtskonsulent des Stadtrates von Zürich: Bericht zur Einrichtung einer Betriebsgesellschaft 1984, 3)

²⁵ (Sonderegger, Alfons: Fragen zur Neuorganisation Kongresshaus 2013)



heute rund 62,3 Millionen Franken. Weiter ist die Stadt Aktionärin der BG. Sie besitzt aktuell 380 Aktien und hat ein Aufsichtsratsmandat im Verwaltungsrat der BG inne. Eine weitere wichtige Verknüpfung der Stadt besteht zur Tonhalle. Diese erhält von der Stadt rund 17 Millionen Franken Subventionen zur Erfüllung ihres Leistungsauftrags.

Alle diese Verknüpfungen führen zu unterschiedlichen Abhängigkeiten und Rollen der Stadt, die bis zur Vorlage über den Baukredit zu klären sind.



3.2. Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Kongresshaus-Stiftung

| | |
|--|---------------------------------|
| Kongresshaus-Stiftung (1937 gegründet) (Eigentümerin des Areals und Gebäudekomplexes) Zweck: <i>Erstellung und Betrieb eines Tonhalle- und Kongressgebäudes am Alpenquai (heute General-Guisan-Quai)</i> | |
| Stiftungsrat Alfons Sonderegger (Präsident) Hans-Peter Fricker Thomas Schlepfer | Vertritt Stadt Zürich |
| Hans Syz (Vizepräsident) Ilona Schmiel | Tonhalle-Gesellschaft |
| Mario de Capitani | Gewerbeverband Zürich |
| Jörg Arnold | Zürich Tourismus |

Abb. 4: Übersicht Kongresshaus-Stiftung

Der Stiftungsrat setzt sich aus sieben Mitgliedern zusammen, von denen drei vom Stadtrat, zwei von der Tonhalle-Gesellschaft und je eines von Gewerbeverband der Stadt Zürich und Zürich Tourismus delegiert werden. Die Mitglieder werden jeweils für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt, die mit der Amtsdauer der Gemeindebehörden zusammenfällt. Der Stiftungsrat konstituiert sich selbst. Das Protokoll der Stiftung führt Thomas Gross (Stadt Zürich). Als externe Kontrollstelle wurde die Ostschweizerische Treuhand Zürich AG eingesetzt. Die Organisation der Stiftung ist im Organisationsreglement / Stiftungsreglement der Kongresshaus-Stiftung vom 1. Januar 2007 geregelt.²⁶

Der Stiftungsrat wählt einen Ausschuss, der aus drei Mitgliedern des Stiftungsrats besteht, davon sind zwei vom Stadtrat delegierte Mitglieder des Stiftungsrats, ein Mitglied wird von der Tonhalle-Gesellschaft gestellt. 1993, als bereits wieder grössere Sanierungen anstanden, setzten Stiftung und Betriebsgesellschaft gemeinsam eine Baukommission ein. Budget und Rechnung der Baukommission werden vom Stiftungsrat genehmigt.²⁷

²⁶ (Kongresshaus-Stiftung Zürich: Organisationsreglement der Kongresshaus-Stiftung 2007)

²⁷ (Sonderegger, Alfons: Fragen zur Neuorganisation Kongresshaus 2013)

| Mitglieder Ausschuss Stiftungsrat (Periode 2014–2018) | Vertritt |
|---|-----------------------|
| Alfons Sonderegger (Präsident) | Stadt Zürich |
| Thomas Schlepfer | |
| Hans Syz (Vizepräsident) | Tonhalle-Gesellschaft |

Abb. 5: Übersicht Ausschuss Kongresshaus-Stiftung

| Mitglieder Baukommission | Vertritt |
|--|---|
| Stefan Süess (Präsident) | Kongresshaus-Stiftung |
| Markus Simon | Stadt Zürich, Amt für Hochbauten |
| Ambros Bösch | Tonhalle-Gesellschaft |
| Titus Meier, Direktor Kongresshaus | Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG |
| Martin Bänninger, Ingenieur (Building and Facility-Management) | Kongresshaus-Stiftung |
| Roland Meier, Architekt (Architektur Berater) | Beauftragt von der Baukommission |

Abb. 6: Übersicht Baukommission Kongresshaus-Stiftung

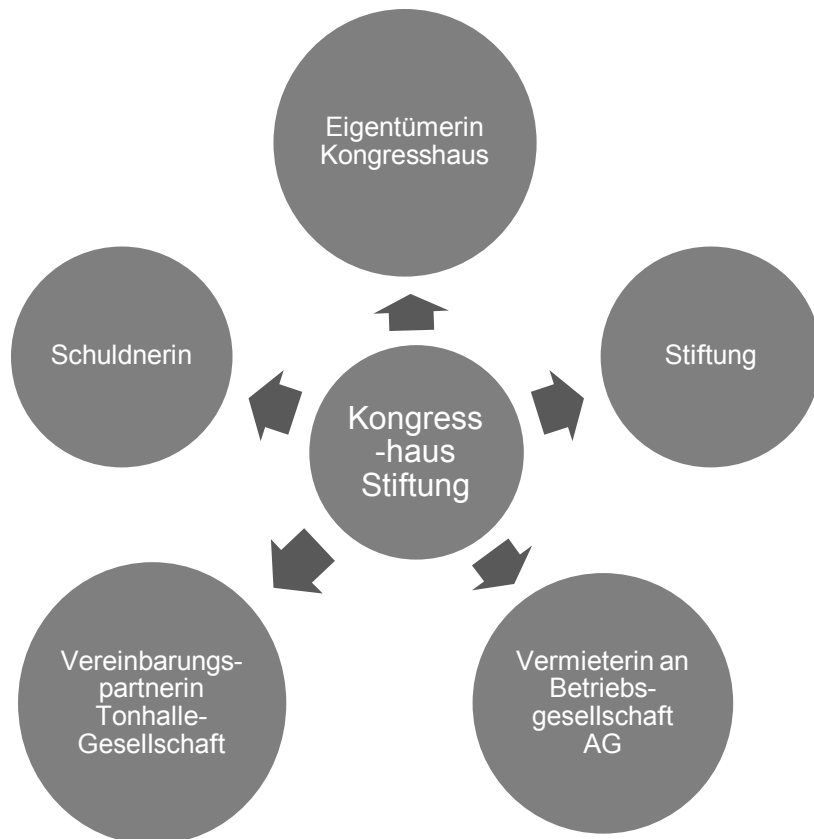


Abb. 7: Aufgaben und Ansprüche Kongresshaus-Stiftung



a) Eigentümerin Kongresshaus

Die Kongresshaus-Stiftung ist gemäss Stiftungsvertrag Eigentümerin des Gebäudekomplexes.

Stiftung

Neben den drei von der Stadt Zürich und den zwei von der Tonhalle-Gesellschaft abgeordneten Mitgliedern des Stiftungsrats ist zusätzlich je ein vom Gewerbeverband der Stadt Zürich und von Zürich Tourismus abgeordnetes Mitglied im Stiftungsrat. Der Ein-
sitz von einem Mitglied von Zürich Tourismus (früher Verkehrsverein) begründet sich gemäss der Abstimmungszeitung von 1937 wie folgt: *«Die dem Verkehrsverein eingeräumte Vertretung ist im Hinblick auf den Kongressbetrieb wertvoll und sichert einen guten Kontakt zwischen den beiden Körperschaften.»*²⁸ Der Sitz des vom Zürcher Gewerbeverein abgeordneten Mitglieds des Stiftungsrats war ursprünglich dem Tonhalle-Verein zugesprochen:

*«Im Tonhalleverein, dem eine Vertretung im Stiftungsrat eingeräumt wird, sollen die am Tonhalle- und Kongressgebäude interessierten Vereine, insbesondere die das Gebäude regelmässig benützenden Vereine und Gesellschaften, zusammengefasst werden. Der Verein soll die Stiftung in ideeller und materieller Beziehung unterstützen. Eine Vertretung im Stiftungsrat ist deshalb am Platze.»*²⁹

Nachdem der Tonhalle-Verein aufgelöst wurde³⁰, hat die Stadt Zürich 1948 dem Regierungsrat des Kantons Zürich beantragt, den Stiftungsvertrag dahingehend abzuändern,

*«(...) dass an Stelle des Tonhallevereins der Gewerbeverband der Stadt Zürich ein Mitglied des Stiftungsrates soll bezeichnen können. Das Gesuch geht auf eine Anregung des Stadtrates Zürich zurück, die sich ihrerseits **auf ein Begehren des stadtzürcherischen Gewerbeverbandes stützt**».*³¹

Der Stiftungsvertrag wurde 1948 entsprechend angepasst.

b) Vermieterin an die Betriebsgesellschaft AG

Zwischen der BG und der Kongresshaus-Stiftung existiert ein Mietvertrag. In Erwartung eines neuen Kongresshauses wurde der Mietvertrag vom 22. März 1995 im August 2004 für weitere zehn Jahre verlängert.³² Für die Verlängerung des Mietverhältnisses ab September 2014 bis zum Beginn der Instandsetzungsarbeiten und – unter gewissen

²⁸ (Stadt Zürich, Stadtrat: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937 1937)

²⁹ (Stadt Zürich, Stadtrat: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937 1937)

³⁰ (Stadt Zürich, Stadtrat: Protokollauszug 16. Januar 1948: Stiftungsrat der Stiftung Tonhalle- und Kongressgebäude 1948)

³¹ (Regierungsrat Kanton Zürich: Protokoll der Sitzung vom 12. August 1948 1948)

³² (Kongresshaus-Stiftung Zürich: Mietvertrag zwischen der Kongresshaus-Stiftung Zürich und der Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG 2004)



Vorbehalten – für zehn Jahre nach Bezug des renovierten Kongresshauses wurde der Mietvertrag angepasst und verlängert.

Die Stiftung erhält per Banküberweisung auf das Mietzinskonto bei der ZKB jährlich 1 Million Franken für die **Erneuerung**. Die Kosten für den **Unterhalt** werden von der BG zunächst bezahlt. Sie stellt diese Kosten dann der Kongresshaus-Stiftung in Rechnung und verrechnet die effektiven Kosten für den Unterhalt mit der vereinbarten Mietrechnung für den Unterhalt, die ebenfalls 1 Million Franken beträgt. In den letzten Jahren überstieg der effektive Aufwand für den Unterhalt die vereinbarten Mieteinnahmen für den Unterhalt von 1 Million Franken. Der Überhang wurde mit den zusätzlichen Amortisationen der BG verrechnet.³³

Aktueller Stand Mietzinskonto der Kongresshaus-Stiftung:

| | |
|------------------------|----------------|
| Per 31. Oktober 2013: | Fr. 483 183.50 |
| Per 31. Dezember 2012: | Fr. 659 651.30 |
| Per 31. Dezember 2011: | Fr. 213 309.50 |

Weitere Details zur Zusammensetzung des Mietzinses der BG siehe: 3.3 Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Betriebsgesellschaft AG: b) **Mieterin Gebäudekomplex**

c) **Vereinbarungspartnerin der Tonhalle-Gesellschaft**

Zwischen der Kongresshaus-Stiftung und der Tonhalle-Gesellschaft existiert eine Vereinbarung³⁴, die 2004 letztmals erneuert wurde. Sie enthält die folgenden Vereinbarungen:

- Belegung Tonhalle-Säle: Der Tonhalle-Gesellschaft wird das Recht auf unentgeltliche Belegung der Tonhalle-Säle an 160 Abenden pro Jahr (ohne Einschränkung für bestimmte Wochentage) eingeräumt. Allfällige Abendproben sind in dieser Anzahl inbegriffen.
- Der Tonhalle-Gesellschaft steht das Recht auf Tagesveranstaltungen zu. Deren Ausmass lehnt sich an die bisher praktizierten Gepflogenheiten an.
- Die Tonhalle-Gesellschaft verpflichtet sich, der Direktion der BG jeweils bis zum 15. Oktober eines jeden Kalenderjahres die für die im nächsten Kalenderjahr beginnende Spielzeit beanspruchten Belegungsdaten für die Tonhalle-Säle im Voraus schriftlich bekannt zu geben, um die anderweitige Nutzung der Tonhalle-Säle zu ermöglichen.
- Es ist der Tonhalle-Gesellschaft nicht gestattet, die ihr im Sinne dieser Vereinbarung überlassenen Räume gegen Entgelt Dritten zum Gebrauch zu überlassen.

³³ (Sonderegger, Alfons: Mietzinskonto Kongresshaus-Stiftung, E-Mail-Nachricht vom 14. November 2013 2013)

³⁴ (Kongresshaus-Stiftung Zürich: Vereinbarung mit der Tonhalle-Gesellschaft Zürich 2004)



- Die Tonhalle-Gesellschaft verpflichtet sich, für die Neben- und Betriebskosten den Betrag von Fr. 150 000.– pro Jahr zu entrichten (an die Betriebsgesellschaft AG). Die BG ihrerseits hat für Reinigung und Kleinunterhalt der Tonhalle-Säle zu sorgen.

Im Mietvertrag zwischen der Stiftung und der BG ist in Art. 2.3 der Hinweis auf die Gründerchöre zu finden. Die Verträge mit dem Männerchor Zürich, dem Sängerverein Harmonie Zürich und dem Gemischten Chor sind als Beilagen 4–6 erwähnt. Diese Verträge wurden in den 60er-Jahren mit der Kongresshaus-Stiftung abgeschlossen und von der BG bei ihrer Gründung als Verpflichtung übernommen. Die Regelungen der Belegungszeiten und die zu bezahlenden Mieten sind Sache der BG. Titus Meier organisiert jedes Jahr, nachdem das Tonhalle-Orchester ihre Daten fixiert hat, eine Sitzung, an der die Gründerchöre – aber beispielsweise auch Migros-Kulturprozent – unter den dann noch freien Terminen für ein Konzert in der Tonhalle auswählen können. Gemäss BG aktuell geltende Regeln für den Vereinssaal:³⁵

- Proben Konzertchor Harmonie: Jeden Montag und Donnerstag im Vereins-saal und Vortragssaal (Jahresmiete Fr. 8155.–)
- Proben Männerchor: Jeden Dienstag im Vereinssaal (Jahresmiete Fr. 5070.–)
- Gemischter Chor Zürich: Jeden Mittwoch im Vereinssaal (Jahresmiete Fr. 5070.–)

d) Schuldnerin

Die Kongresshaus-Stiftung ist mit 14,3 Millionen Franken verschuldet: «Die Stiftung hat Bankschulden (Hypotheken von knapp 10 Millionen Franken Anfang 2015) sowie Schulden bei der Betriebsgesellschaft von 4,3 Millionen Franken.³⁶ Die Bank-Hypotheken teilen sich per Anfang 2015 wie folgt auf: ZKB: 3,5 Millionen Franken; UBS: 4,3 Millionen Franken, Credit Suisse: 1,5 und 0,65 Millionen Franken.» Nicht eingerechnet sind die von der Stadt Zürich geleisteten Darlehen. (Vgl. dazu 3.1 Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Stadt Zürich: e) **Geldgeberin der Kongresshaus-Stiftung.**)

³⁵ (Sonderegger, Alfons: Fragen zur Neuorganisation Kongresshaus 2013)

³⁶ (Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Vereinbarung/Darlehensvertrag 2004)



3.3. Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Betriebsgesellschaft AG

| |
|---|
| Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG (1984 gegründet) (Mieterin des Gebäudekomplexes) Zweck: <i>Betrieb von Kongresshaus und Tonhalle</i> |
| Verwaltungsrat Dr. Stephan Netzle, Rechtsanwalt (Präsident) Jean-Marc Hensch, Geschäftsführer Swico (Vizepräsident) David Bosshart, GDI Thomas Metzger, Feldschlösschen Beat Sigg, Victoria-Jungfrau Collection Norbert Müller, Projektstab Stadtrat, Stadt Zürich |
| Direktor Titus Meier |

Abb. 8: Übersicht Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG

Die Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG wurde aufgrund der finanziellen Probleme der Kongresshaus-Stiftung 1984 gegründet. Gemäss Mietvertrag amortisiert und verzinst die BG seit der Gründung die Hypothekarschulden der Stiftung und ist – unter Einhaltung der Auflagen des Stiftungsvertrags von 1937 – mit der Führung und Bewirtschaftung des Gebäudekomplexes beauftragt.³⁷

³⁷ (Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Kurzportrait 2013)

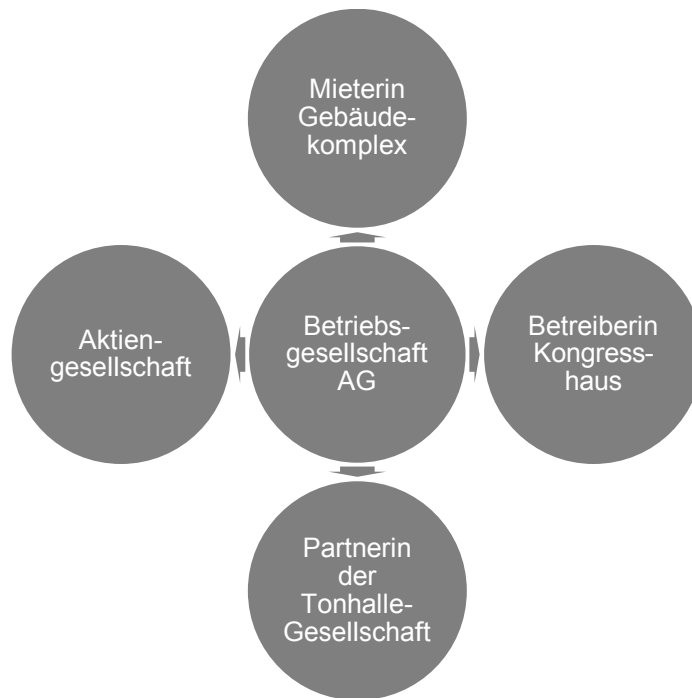


Abb. 9: Aufgaben und Ansprüche der Betriebsgesellschaft AG

a) Aktiengesellschaft

An der Gründung der BG waren die Kreditanstalt, die Bankgesellschaft, der Bankverein, die Bank Bär, die Migros und die Swissair beteiligt. Sie haben das Aktienkapital zunächst übernommen. Ihr Ziel war es, die Aktien anschliessend in einem breiten Kreis der Zürcher Bevölkerung und der Wirtschaft zu streuen.³⁸

Die Aktiengesellschaft hat aktuell ein Aktienkapital von 5 Millionen Franken und insgesamt 1138 Aktionäre³⁹, die dank der erfolgreichen Betriebsführung regelmässig mit einer Dividende bedient werden. Die Aktien sind nicht an der Börse kotiert und nur im ausserbörslichen Handel erhältlich.⁴⁰

³⁸ (NZZ: Die Kongresshaus-Betriebsgesellschaft und ihre Forderungen an die Tonhalle 1984)

³⁹ Stand Mai 2014

⁴⁰ (Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Kurzportrait 2013)



| | |
|---|---|
| 766 Aktionäre | 1 Aktie |
| 326 Aktionäre | 2–10 Aktien |
| 34 Aktionäre | 11–50 Aktien |
| 8 Aktionäre Betriebsgesellschaft Kongresshaus AG | 51–200 Aktien 71 Aktien |
| 4 Aktionäre Stadt Zürich Feldschlösschen Credit Suisse Privatperson | Über 200 Aktien 380 Aktien 350 Aktien 281 Aktien unbekannte Anzahl Aktien |

Tab. 2: Aktionärsstruktur Betriebsgesellschaft AG^{41, 42}

b) Mieterin Gebäudekomplex

Die BG mietet den Gebäudekomplex von der Kongresshaus-Stiftung. Sie muss dabei die folgenden Auflagen einhalten:

Das Mietobjekt ist für kulturelle Veranstaltungen, zeitlich begrenzte Kongresse, Messen, Ausstellungen, Versammlungen und gesellschaftliche Anlässe sowie für den dauernden Betrieb von öffentlich zugänglichen Unterhaltungs- und Gastgewerbeeinrichtungen zu nutzen. Die dauernde oder vorübergehende Zweckentfremdung des Mietobjekts oder Teilen davon bedarf der vorherigen, schriftlichen Zustimmung der Vermieterin.⁴³

Der Mietzins setzt sich aus folgenden Komponenten zusammen:⁴⁴

- a) Unveränderlicher Mietzins von 2 Millionen Franken pro Jahr, bestimmt zur Deckung der Kosten für den Unterhalt und die Erneuerung des Mietobjekts. Soweit die jährlichen Unterhalts- und Erneuerungskosten diesen Betrag nicht erreichen, ist der Überschuss als Reserve für spätere Unterhalts- und Erneuerungsarbeiten Ende Jahr auf das Mietkonto zu überweisen, welches auf den Namen der Stiftung lautet.
- b) Verzinsung der Darlehen, die durch Hypotheken auf der Mietsache gesichert sind (so weit diese überhaupt verzinslich sind).

⁴¹ (Sonderegger, Alfons: Kauf von BG-Aktien (Nachlass Swissair) durch die Stadt. Email-Nachricht vom 31. August 2013 2013)

⁴² (Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Geschäftsbericht 2013 2014)

⁴³ (Kongresshaus-Stiftung Zürich: Mietvertrag zwischen der Kongresshaus-Stiftung Zürich und der Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG 2004, 3)

⁴⁴ (Kongresshaus-Stiftung Zürich: Mietvertrag zwischen der Kongresshaus-Stiftung Zürich und der Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG 2004, 6)



- c) Amortisation von 1 Prozent p.a. (bezogen auf den jeweiligen Stand der Darlehen) auf den für die Restfinanzierung des Umbaus und der Zusatzinvestitionen aufgenommenen hypothekarisch gesicherten Darlehen (einschliesslich Darlehen «La Boule»). Nach vollständiger Amortisation dieser Darlehen sind die vor 1984 aufgenommenen Darlehen der ZKB mit 1 Prozent p.a. (bezogen auf den jeweiligen Stand der Darlehen) zu amortisieren. Auch diese Amortisationen sind halbjährlich am 30. Juni und am 31. Dezember zur Zahlung fällig.
- d) Variabler Mietzins in Höhe von 50 Prozent desjenigen Betrags, welcher nach Abzug aller übrigen Betriebs- und Kapitalkosten vom Vorjahresumsatz verbleibt (= Betriebsüberschuss II), mit folgender Einschränkung: Bleibt der Betriebsüberschuss II unter Fr. 600 000.–, so ist derjenige Teil des Betriebsüberschusses II als variabler Mietzins geschuldet, welcher Fr. 300 000.– übersteigt. Der variable Mietzins ist ebenfalls zunächst zur Amortisation der Darlehen für den Umbau und anschliessend der vor 1984 aufgenommenen Darlehen der ZKB zu verwenden.
- e) Fr. 50 000.– sind der Vermieterin jährlich geschuldet zur Deckung eines Teils der anfallenden administrativen Unkosten, die mit dem Betrieb und der Verwaltung der Mietliegenschaft im Zusammenhang stehen. Dieser Betrag wird jährlich jeweils auf den 1. September der Entwicklung des Landesindexes der Konsumentenpreise BfS angepasst.

Im Jahr 2014 bezahlte die Betriebsgesellschaft AG Fr. 2 842 498.– Mietzins, der sich wie folgt zusammensetzte:

| Betrag | Verwendung |
|----------------------|---|
| Fr. 1 000 000 | Zur Deckung der Kosten für den Unterhalt des Mietobjekts |
| Fr. 1 000 000 | Zur Deckung der Kosten für die Erneuerung des Mietobjekts |
| Fr. 842 498 | Verzinsung der Darlehen, die durch Hypotheken auf der Mietsache gesichert sind Amortisation von 1 Prozent p.a. auf den für die Restfinanzierung des Umbaus und der Zusatzinvestitionen aufgenommenen hypothekarisch gesicherten Darlehen Variabler Mietzins (50 Prozent Betriebsüberschuss II) Fr. 50 000.– zur Deckung administrativer Unkosten |
| Fr. 2 842 498 | Mietaufwand 2014 |

Tab. 3: Zusammensetzung Mietzins der Betriebsgesellschaft AG (2014)

c) Betreiberin Kongresshaus

2013 fanden im Kongresshaus Zürich insgesamt 625 Veranstaltungen statt.⁴⁵ Das Kongresshaus profitiert von einem ausgeprägten Wiederholungsgeschäft und von einer treuen Firmen- und Verbandskundschaft, die etwa 80 Prozent aller Veranstaltungen ausmachen. Das Restaurationsgeschäft (2011: 50 Prozent, 2012: 40 Prozent) ist neben Seminaren / Konferenzen (2011: 41 Prozent, 2012; 47 Prozent) der Hauptveranstaltungstyp. Zusätzlich wurden 2013 insgesamt 469 Chor- und Orchesterproben sowie Probespiele durchgeführt, die mehrheitlich in der Tonhalle sowie im Vereinssaal (Kongresshaus) stattfanden. Die Kapazitäten des Kongresshauses sind zu 60 Prozent über das Jahr permanent gebucht, so dass dadurch wenige freie Zeitfenster für weitere Veranstaltungen zur Verfügung stehen. Das Kongresshaus ist für reine Messen / Ausstellungen aufgrund des Raumprogramms weniger geeignet, weshalb diese lediglich 5 Prozent (2012)

oder 4,6 Prozent (2013) der Veranstaltungen ausmachten. Elf Kongresse 2012 mit einer durchschnittlichen Belegung von rund 20 Räumen haben die höchste Saalbelegung generiert.⁴⁶

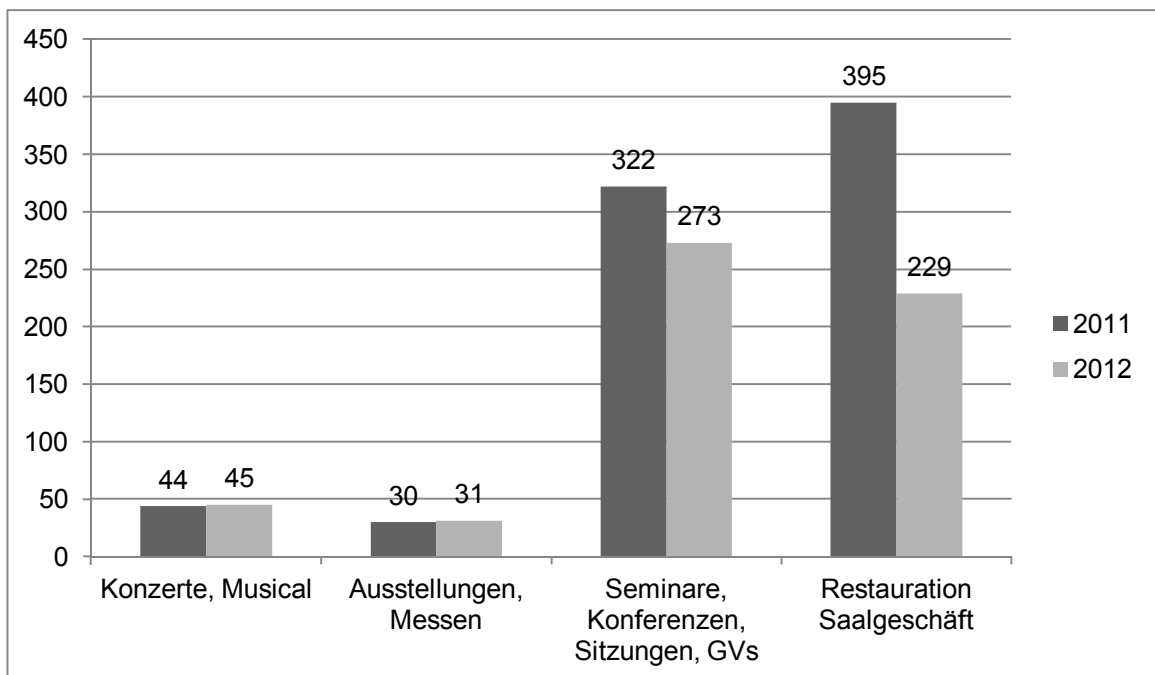


Abb. 10: Veranstaltungstypen Kongresshaus Zürich (2011/12)

In den Jahren 2007–2012 erwirtschaftete die BG einen Umsatz von durchschnittlich 18,7 Millionen Franken pro Jahr. Davon entfielen auf das Saalgeschäft 12,82 Millionen Franken und auf die Restaurants (ohne Nachtclubs) 2,78 Millionen Franken. Daraus

⁴⁵ (Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Geschäftsbericht 2013 2014)

⁴⁶ (Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Betriebskonzept 2013, 23)



resultierte für die Betriebsgesellschaft ein Jahresgewinn nach Steuern von durchschnittlich Fr. 535 000.– pro Jahr.⁴⁷ 2013 beträgt der Jahresgewinn Fr. 383 000.–.⁴⁸

d) Partnerin der Tonhalle-Gesellschaft

Beim Gebrauch des Mietobjekts hat die Mieterin die am Mietobjekt bereits bestehenden Benützungsrechte der Tonhalle-Gesellschaft und der so genannten «Gründerchöre» zu gewährleisten. Die Benützungsrechte sind in der Vereinbarung zwischen der Kongresshaus-Stiftung und der Tonhalle-Gesellschaft geregelt und im Mietvertrag zwischen der Kongresshaus-Stiftung und der Betriebsgesellschaft AG festgehalten.^{49, 50} Zwischen der BG und der Tonhalle-Gesellschaft existiert keine direkte Vereinbarung. Siehe auch: 3.4 Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Tonhalle-Gesellschaft.

⁴⁷ (Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Kurzportrait 2013)

⁴⁸ (Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Geschäftsbericht 2013 2014)

⁴⁹ (Kongresshaus-Stiftung Zürich: Mietvertrag zwischen der Kongresshaus-Stiftung Zürich und der Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG 2004)

⁵⁰ (Kongresshaus-Stiftung Zürich: Vereinbarung mit der Tonhalle-Gesellschaft Zürich 2004)



3.4. Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Tonhalle-Gesellschaft

Die Tonhalle-Gesellschaft Zürich ist ein Verein mit Sitz in Zürich, der 1868 gegründet wurde und die Förderung und Bereicherung des Zürcher Musiklebens bezweckt.⁵¹

| | |
|--|------------------------------|
| Tonhalle-Gesellschaft (1984 gegründet) | |
| (Nutzerin der Tonhalle) | |
| Zweck: <i>Förderung und Bereicherung des Musiklebens in Zürich</i> | |
| Vorstandsmitglied | Vertritt |
| Martin Vollenwyder* (Präsident) | Tonhalle-Gesellschaft Zürich |
| Hans Georg Syz* (Quästor) | |
| André Helfenstein | |
| Adrian T. Keller | |
| Kathrin Rossetti | |
| Stadtpräsidentin Corine Mauch | Stadt Zürich |
| Peter Haerle* | Kanton Zürich |
| Dr. René Karlen | |
| Christophe Beil* | Personal |
| Katharina Kull-Benz | |
| Ronald Dangel* | Personal |
| Simon Fuchs | |

*Vorstandsausschuss

Abb. 11: Übersicht Tonhalle-Gesellschaft Zürich

⁵¹ (Tonhalle-Orchester Zürich: Kurzportrait 2013)

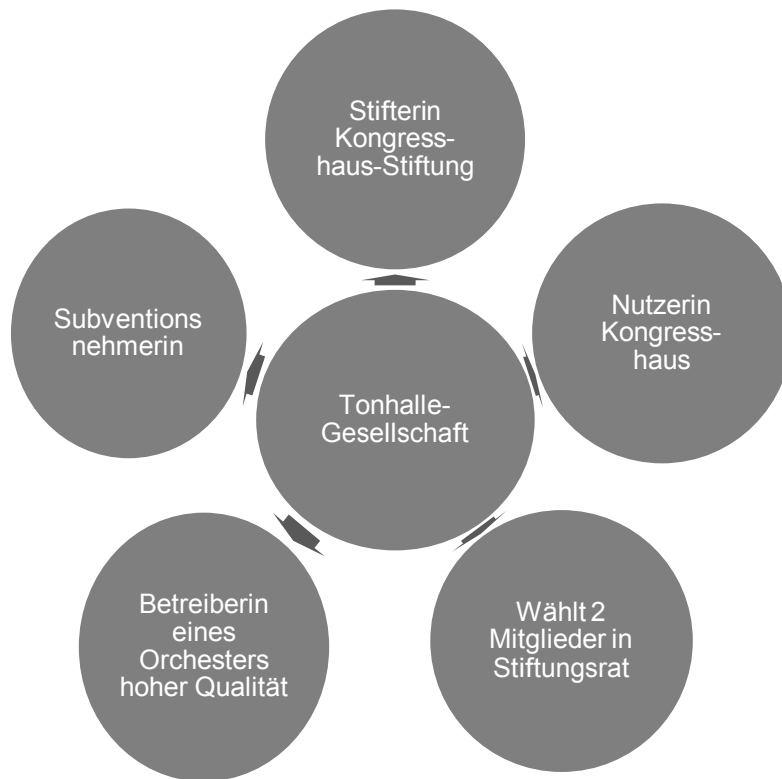


Abb. 12: Rollen und Ansprüche Tonhalle-Gesellschaft Zürich

a) **Stifterin Kongresshaus-Stiftung**

Die Tonhalle-Gesellschaft in Zürich widmete der Stiftung ihre Liegenschaft samt darauf stehendem Gebäude, belastet mit Fr. 550 000.– 1. Hypothek, datiert 3. Dezember 1892, für die die Stiftung die Schuldpflicht übernimmt.⁵²

b) **Mitglied im Stiftungsrat**

Die Tonhalle-Gesellschaft hat als Stifterin der Kongresshaus-Stiftung Anrecht auf zwei Sitze im siebenköpfigen Stiftungsrat:

«Die Vertretung der Tonhallegesellschaft im Stiftungsrat durch zwei Mitglieder ist im Hinblick auf ihre Leistung an die Stiftung und ihr Interesse am Konzertbetrieb des Tonhalle- und Kongressgebäudes begründet.»⁵³

Aktuell vertreten Hans Syz (Bankier, seit 2003) und Ilona Schmiel (Intendantin der Tonhalle, seit 2014) die Interessen der Tonhalle-Gesellschaft.⁵⁴

⁵² (Stiftungsvertrag zwischen der Stadt Zürich und der Tonhallegesellschaft in Zürich über die Errichtung der Kongresshaus-Stiftung Zürich (AS 444.100) 1937)

⁵³ (Stadt Zürich, Stadtrat: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937 1937)



c) Nutzerin Kongresshaus

Gemäss dem ursprünglichen Stiftungsvertrag von 1937 standen der Tonhalle-Gesellschaft «zur Erfüllung ihrer Aufgabe, das musikalische Leben von Zürich zu pflegen und insbesondere ein Orchester zu unterhalten, die für den Musikbetrieb bestimmten Räume, nämlich: grosser und kleiner Saal, Kammermusiksaal, Übungssäle, Solisten- und Stimmzimmer nebst dem erforderlichen Zubehör, zur unentgeltlichen Verfügung. Alle Spesen für Heizung, Beleuchtung, Reinigung und Unterhalt dieser Räume gehen zu Lasten der Stiftung» zur Verfügung.⁵⁵

Die Vereinbarung zwischen der Tonhalle-Gesellschaft der Kongresshaus-Stiftung von 2004 räumt der Tonhalle-Gesellschaft das Recht auf die unentgeltliche Belegung der Tonhalle-Säle an 160 Abenden pro Jahr (ohne Einschränkung für bestimmte Wochentage) ein. Allfällige Abendproben sind in dieser Anzahl inbegriffen. Gleichzeitig verpflichtet sich die Tonhalle-Gesellschaft, für die mit dem Betrieb der Tonhalle-Säle und der Nebenräume entstehenden laufenden Neben- oder Betriebskosten (Heizung, Beleuchtung, Reinigung und Unterhalt der von der Gesellschaft benutzten Räume) den Betrag von Fr. 150 000.– pro Jahr an die BG zu bezahlen.

d) Betreiberin eines Orchesters mit hohem Qualitäts-Standard

Die Tonhalle-Gesellschaft ist mit der Führung des 1868 gegründeten Tonhalle-Orchesters beauftragt und veranstaltet in Zürich während mindestens neun Monaten pro Jahr Konzerte und Schülerkonzerte. Sie garantiert die Pflege des sinfonischen Repertoires vom 18. Jahrhundert bis zur gross besetzten Orchestermusik unserer Tage.⁵⁶

e) Subventionsnehmerin von Stadt Zürich

Siehe: 3.1 Rolle, Aufgaben und Ansprüche der Stadt Zürich

⁵⁴ (Kongresshaus-Stiftung: Kurzportrait 2013)

⁵⁵ (Stiftungsvertrag zwischen der Stadt Zürich und der Tonhallegesellschaft in Zürich über die Errichtung der Kongresshaus-Stiftung Zürich (AS 444.100) 1937, 2)

⁵⁶ (Stadt Zürich: Leitbild Städtische Kulturförderung 2012 - 2015 2011, 53)

4. Interessenslage der Stadt Zürich

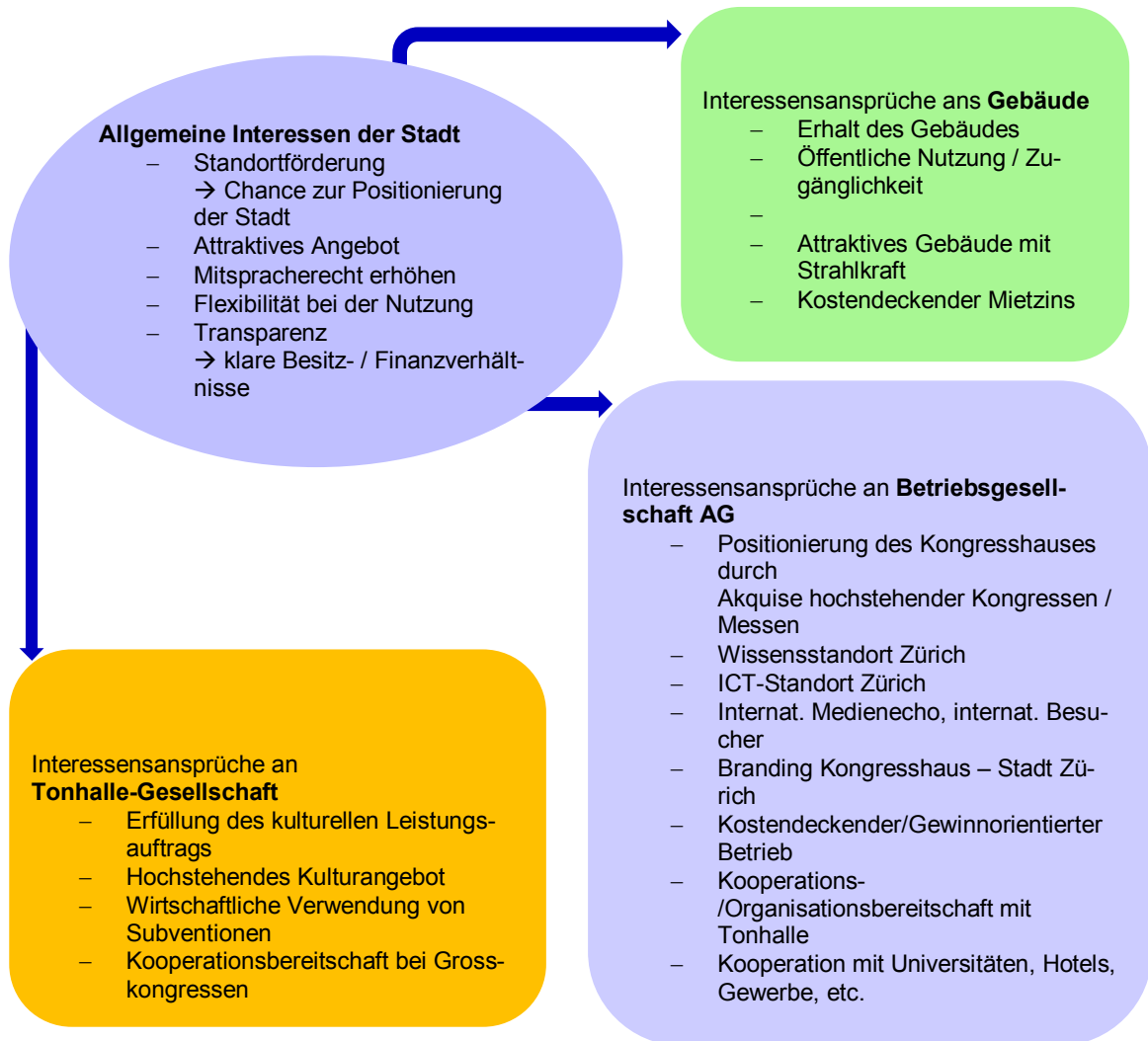


Abb. 13: Interessenslage der Stadt Zürich



Quellenverzeichnis

- Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Betriebskonzept. 2013.
- Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Geschäftsbericht 2012. 2013.
- Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Kurzporträt. 2013.
- Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG: Medienmitteilung: Kongresshaus – Pragmatische Erweiterung zum Erhalt der Kongressstadt Zürich. 2013.
- Direktion des Innern des Kantons Zürich: Urkundenänderung Stiftungsurkunde. 1984.
- Dr. Hansjakob Schmid und Dr. Werner Schmid Rechtsanwälte: Kurzanalyse der rechtlichen Beziehungen zwischen Stiftung und Betriebs AG. 1989.
- Henrici, Reber & Wicki Rechtsanwälte: Tonhalle-Gesellschaft Zürich, Büroproblem. 1985.
- Jaag, Rüssli: Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, RZ 1716. 2012.
- Kantonale Denkmalpflege Zürich: Inventar der überkommunalen Schutzobjekte: Tonhalle Zürich und Kongresshaus. 2006.
- Kongresshaus-Stiftung Zürich: Mietvertrag zwischen der Kongresshaus-Stiftung Zürich und der Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG. 2004.
- Kongresshaus-Stiftung Zürich: Organisationsreglement der Kongresshaus-Stiftung. 2007.
- Kongresshaus-Stiftung Zürich: Stiftungsvertrag. 1937.
- Kongresshaus-Stiftung Zürich: Vereinbarung mit der Tonhalle-Gesellschaft Zürich. 2004.
- Kongresshaus-Stiftung: Kurzporträt. 2013.
- KPMG: Betriebsgesellschaft Kongresshaus Zürich AG, Analyse Jahresrechnung 2004 und 2005. 2006.
- Lindtlow Anwaltskanzlei: Gutachterliche Beurteilung zur Unterstellung der Vermietung der Liegenschaft Kongresshaus-Tonhalle unter die Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens. 2013.
- Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte: [ENTWURF] Zuwendungen der Stadt Zürich an die Kongresshaus-Stiftung. 2005.
- Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte: Bemerkungen zur Stiftungsurkunde der Kongresshaus-Stiftung. 2006.
- Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte: Verhältnis Stadt Zürich und Kongresshaus-Stiftung. 2003.
- NZZ: Die Kongresshaus-Betriebsgesellschaft und ihre Forderungen an die Tonhalle. 1984.



NZZ: Zurück an den Start beim Zürcher Kongresszentrum. 2. Juni 2008.

<http://www.nzz.ch/aktuell/startseite/zurueck-an-den-start-beim-zuercher-kongresszentrum-1.748455>.

Ostschweizerische Treuhand Zürich AG: Kongresshaus-Stiftung Zürich, Bericht der Revisionsstelle an den Stiftungsrat, Jahresrechnung 2012. 2013.

Rechtskonsulent des Stadtrats von Zürich: Bericht zur Einrichtung einer Betriebsgesellschaft. 1984.

Regierungsrat Kanton Zürich: Protokoll der Sitzung vom 12. August 1948. 1948.

Schiedsgericht Kongresshaus-Stiftung. «Urteil Kongresshaus-Stiftung gegen Tonhalle-Gesellschaft.» 1951.

Sonderegger, Alfons: E-Mail-Nachricht vom 26. März 2013: Kongresshaus / Tonhalle: Verträge. 2013.

Sonderegger, Alfons: Fragen zur Neuorganisation Kongresshaus. 2013.

Sonderegger, Alfons: Kauf von BG-Aktien (Nachlass Swissair) durch die Stadt. E-Mail-Nachricht vom 31. August 2013. 2013.

Sonderegger, Alfons: Kongresshaus / Tonhalle: Stand der Dinge. 2013.

Sonderegger, Alfons: Mietzinskonto Kongresshaus-Stiftung, E-Mail-Nachricht vom 14. November 2013. 2013.

STA Neuorganisation Kongresshaus Sanierung: Protokoll STA-Sitzung vom 19. September 2013. 2013.

Stadt Zürich Finanzdepartement: Weisung Kongresshaus / Tonhalle: Projektierungskredit. 2013.

Stadt Zürich, Amt für Städtebau: Auslegeordnung Kongresszentrum Zürich – Wo weiter? Mögliche Standorte. 2009.

Stadt Zürich, Finanzdepartement: Medienmitteilung – Der Stadtrat setzt auf das Kongresshaus am See. 26. Juni 2013. http://www.stadt-zuerich.ch/content/hbd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen/2013/juni/130626b.html.

Stadt Zürich, Stadtrat: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung vom 24. Oktober 1937. 1937.

Stadt Zürich, Stadtrat: Protokollauszug 16. Januar 1948: Stiftungsrat der Stiftung Tonhalle- und Kongressgebäude. 1948.

Stadt Zürich: Abstimmungszeitung Gemeindeabstimmung 25. Januar 1981. 1981.

Stadt Zürich: Leitbild Städtische Kulturförderung 2012–2015. 2011.



Stadt Zürich: Stiftungsvertrag zwischen der Stadt Zürich und der Tonhallegesellschaft in Zürich über die Errichtung der Kongresshaus-Stiftung Zürich. 1937.

Stadtschreiberin Zürich: Weisung zur Erhöhung des Darlehens an die Kongresshaus-Stiftung für die Finanzierung der Projektierung der Instandsetzung von Tonhalle und Kongresshaus. Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich. 2013.

Stiftungsvertrag zwischen der Stadt Zürich und der Tonhallegesellschaft in Zürich über die Errichtung der Kongresshaus-Stiftung Zürich (AS 444.100). 1937.

Tonhalle Orchester Zürich: Über uns. 2013. <http://www.tonhalle-orchester.ch/ueber-uns/tonhalle-gesellschaft/vorstand/>.

Tonhalle-Orchester Zürich: Kurzporträt. 2013.

Untersuchungskommission des Gemeinderats von Zürich zur Abklärung der Gründe für die Kostenüberschreitungen beim Umbau des Kongresshauses: Bericht der Untersuchungskommission. 1985.

13. Februar 2015/PSS

Beilage zur Weisung des Stadtrats vom 1. April 2015 (GR Nr. 2015/94)

Statuten der Kongresshaus-Stiftung Zürich

vom [Datum des Gemeinderatsbeschlusses]

Der Gemeinderat,

nach Einsichtnahme in die Weisung des Stadtrats vom 1. April 2015¹

beschliesst:

I. Name, Zweck und Vermögen der Stiftung

Art. 1 Name, Rechtsform und Sitz

¹ Die Kongresshaus-Stiftung Zürich ist eine öffentlich-rechtliche Stiftung mit eigener Rechtspersönlichkeit.

² Die Stiftung hat ihren Sitz in der Stadt Zürich.

³ Für die Verbindlichkeiten der Stiftung haftet ausschliesslich das Stiftungsvermögen.

Art. 2 Stiftungszweck

¹ Zweck der Stiftung ist die Bereitstellung und der Betrieb eines Kongress- und Konzertgebäudes am General-Guisan-Quai. Das Gebäude dient als Kongresshaus und als Tonhalle. Es wird insbesondere zur Durchführung von Kongressen mit internationaler Ausstrahlung und von Konzerten auf Weltklassenniveau genutzt.

² Soweit die Erfüllung des Zwecks dies erfordert, kann die Stiftung Liegenschaften kaufen, verkaufen, mieten oder vermieten und Baurechte erwerben oder vergeben.

³ Die Stiftung verfolgt keine Gewinnabsicht.

Art. 3 Stiftungskapital

¹ Das Stiftungskapital besteht aus:

- a. dem Vermögen einschliesslich Gebäude (Kongresshaus und Tonhalle), das die bisherige Kongresshaus-Stiftung der Stiftung übertragen hat;
- b. dem selbständigen und dauernden Baurecht auf dem Grundstück EN 2828;
- c. einem Dotationskapital, das die Stadt Zürich stiftet².

² Der Wert des Stiftungskapitals ist zu erhalten.

³ Allfällige Überschüsse der Stiftung werden ausschliesslich im Sinne des Stiftungszwecks verwendet.

¹ STRB Nr. 295 vom 1. April 2015

² (Gemeindebeschluss vom....)

II. Betrieb, Vermietung und Benützung des Gebäudes

Art. 4 Betrieb

¹ Die Räume von Kongresshaus und Tonhalle werden für Kongresse, geschäftliche, gastronomische und kulturelle Anlässe genutzt und vermietet. Die Tonhalle ist Aufführungsort des Tonhalle-Orchesters.

² Die Stiftung bewirtschaftet das Gebäude möglichst kostendeckend. Mit dem Ertrag sind die Unterhalts- und Verwaltungskosten, die weiteren nötigen Aufwendungen sowie eine angemessene Einlage in den Erneuerungsfonds zu decken. Das Stiftungskapital gemäss Art. 3 Abs. 1 ist dagegen nicht zu verzinsen.

³ Die Stiftung kann den Betrieb des Gebäudes ganz oder teilweise auf Dritte übertragen.

Art. 5 Vermietung

Die Belegung der für den Musikbetrieb bestimmten Räume erfolgt in gemeinsamer Absprache zwischen der Tonhalle-Gesellschaft und der Stiftung bzw. Dritten, die gemäss Art. 4 Abs. 3 mit dem Betrieb des Gebäudes beauftragt sind.

Art. 6 Rechte und Pflichten der Tonhalle-Gesellschaft

¹ Die Tonhalle-Gesellschaft hat das Recht, die für den Musikbetrieb bestimmten Räume des Gebäudes (grosser und kleiner Tonhalle-Saal, Kammermusiksaal, Übungssäle, Solisten- und Stimmzimmer) und die erforderlichen Anlagen an 160 Tagen pro Jahr zu benutzen.

² Sie zahlt für die Benützung der Räume gemäss Abs. 1 eine möglichst kostendeckende Entschädigung i.S.v. Art. 4 Abs. 2.

³ Die Nutzungskonditionen werden in Verträgen zwischen der Stiftung und der Tonhalle-Gesellschaft festgehalten. Die Stiftung bindet Dritte, die gemäss Art. 4 Abs. 3 mit dem Betrieb beauftragt sind, soweit nötig in diese Verträge ein.

III. Organe der Stiftung

Art. 7 Stiftungsrat

¹ Die Stiftung wird von einem Stiftungsrat geleitet.

² Der Stiftungsrat besteht aus fünf Mitgliedern, wovon drei durch den Stadtrat und zwei von der Tonhalle-Gesellschaft gewählt werden. Der Stiftungsrat soll so zusammengesetzt sein, dass die notwendigen Fachkenntnisse vorhanden sind.

³ Der Stiftungsrat konstituiert sich selber.

⁴ Erreicht ein Mitglied des Stiftungsrats das 70. Altersjahr, so kann es nach Ablauf der Amtszeit nicht wiedergewählt werden.

Art. 8 Beschlussfassung

¹ Der Stiftungsrat ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist. Er fasst seine Beschlüsse mit einfachem Mehr der anwesenden Stimmen, sofern in den Stiftungsstatuten oder in einem Reglement keine qualifizierte Mehrheit vorgesehen ist. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Präsidentin oder der Präsident.

² Beschlüsse und Wahlen können auch auf dem Zirkularweg gefasst werden, sofern kein Mitglied die mündliche Beratung verlangt.

Art. 9 Amtsdauer

¹ Die Amtsdauer der Mitglieder des Stiftungsrats beträgt vier Jahre. Sie beginnt am 1. September nach der Gesamterneuerungswahl des Stadtrats.

² Die Wiederwahl ist möglich.

Art. 10 Kompetenzen

¹ Dem Stiftungsrat stehen folgende unübertragbare Kompetenzen zu. Er:

- a. unterhält und betreibt das Gebäude der Stiftung, soweit er den Betrieb nicht ganz oder teilweise vertraglich auf Dritte überträgt;
- b. beschliesst über Anträge zu Statutenänderungen (Art. 16);
- c. regelt die Vertretungs- und Unterschriftsberechtigung für die Stiftung;
- d. beschliesst über Budget und Jahresrechnung und nimmt Kenntnis vom Revisionsbericht;
- e. erstellt den Tätigkeitsbericht;
- f. kann Reglemente erlassen, insbesondere über die Vermietung und Benützung der einzelnen Gebäudeteile und über Einzelheiten der Organisation.

² Im Übrigen kommen dem Stiftungsrat alle Kompetenzen zu, die nicht einem anderen Organ übertragen worden sind.

Art. 11 Geschäftsführung

¹ Der Stiftungsrat kann eine Geschäftsführung ernennen.

² Der Stiftungsrat regelt die Aufgaben und Zuständigkeiten der Geschäftsführung in einem Reglement.

Art. 12 Prüfstelle

¹ Der Stiftungsrat wählt für die Dauer eines Geschäftsjahres eine unabhängige, externe Prüfstelle nach Massgabe der gesetzlichen Bestimmungen. Ihr Amt endet mit der Abnahme der Jahresrechnung. Eine Wiederwahl ist möglich.

² Die Prüfstelle überprüft das Rechnungswesen der Stiftung jährlich und unterbreitet dem Stiftungsrat den Prüfungsbericht.

³ Die Prüfstelle teilt dem Stiftungsrat Mängel mit, die sie bei Ausführung ihres Auftrags wahrnimmt. Werden diese Mängel nicht innert nützlicher Frist behoben, hat die Prüfstelle den Stadtrat zu orientieren.

IV. Aufsicht

Art. 13

¹ Die Tätigkeit der Stiftung steht unter der allgemeinen Aufsicht des Stadtrats und der Oberaufsicht des Gemeinderats.

² Der Stiftungsrat:

- a. reicht dem Stadtrat das Budget, den Finanzplan und die von ihm erlassenen Reglemente zur Kenntnisnahme ein;
- b. reicht dem Stadtrat Rechnung und Geschäftsbericht zuhanden des Gemeinderats zur Kenntnisnahme ein.

V. Schlussbestimmungen

Art. 14 Änderung der Stiftungsstatuten

¹ Hält der Stiftungsrat eine Statutenänderung für angezeigt, so stellt er dem Stadtrat zuhanden des Gemeinderats einen entsprechenden, begründeten Antrag.

² Der Stadtrat kann dem Gemeinderat von sich aus Statutenänderungen beantragen. In diesem Fall holt er vorgängig eine Stellungnahme des Stiftungsrats ein.

Art. 15 Aufhebung der Stiftung

¹ Im Fall einer Aufhebung der Stiftung ist vorgängig der vorzeitige Heimfall gemäss Baurechtsvertrag herbeizuführen.

² Bei einer Auflösung der Stiftung fällt das noch vorhandene Vermögen an die Stadt Zürich. Es ist nach Möglichkeit für ähnliche Zwecke zu verwenden.

Art. 16 Inkrafttreten

Der Stadtrat setzt diese Statuten in Kraft.