

Protokollauszug vom

19.02.2025

Departement Finanzen / Bereich Immobilien:

Übertragung von im Baurecht abgegebenen Liegenschaften vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen und vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen

IDG-Status: öffentlich

SR.25.104-1

Der Stadtrat hat beschlossen:

- 1.1 Es wird festgestellt, dass die im Baurecht abgegebenen Liegenschaften
 - Kat.-Nr. VE4826, 1 700 m², Bettenstrasse, Winterthur
 - Kat.-Nr. VE4188, 647 m², Buchackerstrasse, Winterthurnicht mehr der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Sinne von § 121 Abs. 4 Gemeindegesetz (GG) dienen. Sie werden deshalb entwidmet und bis zum 31. Dezember 2025 gestützt auf § 133 Abs. 1 GG zum Buchwert von 0.00 Franken vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen übertragen.
- 1.2. Der Bereich Immobilien wird beauftragt, gestützt auf § 24 Abs. 2 lit. d Gemeindeverordnung (VGG) eine Neubewertung der beiden im Baurecht abgegebenen Liegenschaften im Finanzvermögen vorzunehmen.
- 2.1 Es wird festgestellt, dass die im Baurecht abgegebenen Liegenschaften
 - Kat.-Nr. ST8808, 3 333 m², Waldhofstrasse 5/7, Winterthur
 - Kat.-Nr. VE5132, 1 618 m², Fliederweg 4, Winterthur
 - Kat.-Nr. WU5884, 4 812 m², Euelstrasse 43/45, Winterthur
 - Kat.-Nr. WU6479, 2 839 m², Talhofweg 5/7, Winterthur
 - Kat.-Nr. ST406, 972 m², Wildbachstrasse 2, Winterthur
 - Kat.-Nr. OB15095, 659 m², Grundhofstrasse 50, Winterthur
 - Kat.-Nr. SE9499, 2 829 m², Tösstalstrasse 280/280a-d, Winterthur
 - Kat.-Nr. SE8543, 3 245 m², Weizackerstrasse 26-30, Winterthur
 - Kat.-Nr. OB16907, 3 634 m², Pestalozzistrasse 9/11, Winterthur
 - Kat.-Nr. SE6927, 4 114 m², Büelhofstrasse 29, Winterthur
 - Kat.-Nr. TO3398, 2 800 m², Schlosstalstrasse 18, Winterthur

- Kat.-Nr. WU7036, 1 019 m², Lindenplatz 30, Winterthur
- Kat.-Nr. WU6296, 7 035 m², Holzlegistrasse 35-39, Winterthur
- Kat.-Nr. SE6745, 1 750 m², Auf Pünten 23, Winterthur
- Kat.-Nr. SE6747, 2 335 m², Auf Pünten 17, Winterthur
- Kat.-Nr. TO4543, 6 777 m², Hündlerstrasse 18a/20a-c/22a-b, Winterthur
- Kat.-Nr. WU5046, 4 902 m², Schlosstalstrasse 200-208, Winterthur
- Kat.-Nr. WU5797, 2 402 m², Euelstrasse 41, Winterthur
- Kat.-Nr. SE7925, 2 164 m², Hölzliweg 2-10, Winterthur
- Kat.-Nr. VE5110, 941 m², Felsenhofstrasse 4, Winterthur
- Kat.-Nr. SE10101, 2 565 m², Tösstalstrasse 212-216, Winterthur
- Kat.-Nr. SE6746, 2 044 m², Auf Pünten 25/27, Winterthur
- Kat.-Nr. SE6748, 2 368 m², Auf Pünten 19/21, Winterthur
- Kat.-Nr. MA1851, 982 m², Hörnlistrasse 16, Winterthur
- Kat.-Nr. MA1860, 556 m², Eschenbergstrasse, Winterthur
- Kat.-Nr. ST9697, 1 984 m², Bruderhausstrasse, Winterthur
- Kat.-Nr. WU7028, 16 227 m², Riedhofstrasse, Winterthur
- Kat.-Nr. VE5218, 2 839 m², Pfadiheimweg 100, Winterthur
- Kat.-Nr. OB16906, 2 453 m², Kastellweg 10, Winterthur
- Kat.-Nr. WU7290, 4 288 m², Holzlegistrasse 30, Winterthur

zur Hauptsache der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Sinne von § 121 Abs. 4 GG dienen. Sie werden deshalb bis zum 31. Dezember 2025 gestützt auf § 133 Abs. 1 GG zu den jeweiligen Buchwerten vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen übertragen.

- 2.2 Die Aufwendungen für die Übertragung der im Baurecht abgegebenen Liegenschaften vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen zum jeweiligen Buchwert per 1. Januar 2025 (im Gesamtbetrag von 7 101 400 Franken) werden gestützt auf § 121 Abs. 4 und § 133 Abs. 1 GG sowie § 31 Abs. 1 VGG als jeweils gebundene Ausgabe im Sinne von § 103 Abs. 1 GG bezeichnet und der Investitionsrechnung des Verwaltungsvermögens, Sammelposition Nr. 19972 (Kauf von Liegenschaften ins Verwaltungsvermögen), Projekt Nr. 71376, Konto 500000, belastet.
3. Die Bewirtschaftung sämtlicher im Baurecht abgegebenen Liegenschaften gemäss Ziffern 1.1 und 2.1 wird wie bisher vom Departement Finanzen, Bereich Immobilien, übernommen.

4. Mitteilung an: Departement Finanzen, Immobilien, Finanzamt, Investitionsstelle; Finanzkontrolle.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. Simon', with a stylized, flowing script.

A. Simon

Begründung:

1. Ausgangslage

Ein Grundstück kann mit einer (Baurechts-)Dienstbarkeit belastet werden. Dadurch erhält jemand das Recht, auf oder unter der Bodenfläche ein (eigenständiges) Bauwerk zu errichten oder zubehalten (vgl. Art 675 und Art. 779 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB]).

Die Stadt Winterthur verfügt über einige Liegenschaften, die sie als Baurechtsgeberin verschiedenen Baurechtsberechtigten im Baurecht abgegeben hat. Sie ist Eigentümerin dieser Liegenschaften und kann nach dem Ende der Baurechtsdauer wieder vollständig über die Liegenschaften verfügen. Die Stadt Winterthur kann damit unter anderem langfristig ihre wohnungspolitischen Ziele verfolgen.

Das Gemeindeamt des Kantons Zürichs hat im Frühjahr 2023 ein Merkblatt zum Umgang mit Grundstücken im Baurecht im Finanz- und Verwaltungsvermögen herausgegeben (vgl. Merkblatt Baurechte an kommunalen Grundstücken vom 5. April 2023). Dieses beleuchtet die wichtigsten gemeinderechtlichen Aspekte zur Zuordnung der mit Baurecht belasteten kommunalen Grundstücken zum Finanzvermögen oder Verwaltungsvermögen, zur Zuständigkeit bei der Einräumung eines Baurechts und weitere Punkte, die es zu beachten gilt.

Gemäss § 121 Abs. 2 GG werden die Vermögenswerte gegliedert in Finanz- und Verwaltungsvermögen. Das Finanzvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können (§ 121 Abs. 3 GG). Das Verwaltungsvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen (§ 121 Abs. 4 GG).

Das Merkblatt Baurechte an kommunalen Grundstücken präzisiert mitunter, welche Baurechte dem Finanzvermögen bzw. dem Verwaltungsvermögen zuzuordnen sind, und veranlasste das Department Finanzen, Bereich Immobilien, eine Überprüfung der Zuordnung und – im Sinne einer Bereinigung – eine neue Zuteilung der einzelnen Baurechte vorzunehmen (vgl. auch den umfassenden Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung 2023 der Stadt Winterthur vom 22. Mai 2024, Ziff. 2.3, Nr. 1).

Konkret müssen einerseits zwei im Baurecht abgegebene Liegenschaften entwidmet und vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen übertragen werden und andererseits 30 im Baurecht abgegebene Liegenschaften vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen überführt werden. Durch die Umteilung ändert sich nichts an der aktuellen Nutzung der Liegenschaften. Es handelt sich lediglich um eine Richtigstellung in der Buchhaltung.

2. Zuordnung zum Finanzvermögen oder Verwaltungsvermögen

Kommunale Grundstücke im Baurecht werden aufgrund der verfolgten Absichten und Interessen dem Finanzvermögen oder dem Verwaltungsvermögen zugeordnet (vgl. § 121 Abs. 2 GG). Grundstücke können buchhalterisch aufgeteilt und anteilmässig dem Finanzvermögen und dem Verwaltungsvermögen zugeordnet werden. Für die Zuordnung ist § 31 VGG zu beachten. Liegenschaften, die ausschliesslich oder zur Hauptsache der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen, werden dem Verwaltungsvermögen zugeordnet (Abs. 1). Liegenschaften, die im untergeordneten Umfang der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen, können anteilmässig dem Finanz- und dem Verwaltungsvermögen zugeordnet werden (Abs. 2 Satz 1). Andernfalls werden sie vollumfänglich dem Verwaltungsvermögen zugeordnet (Abs. 2 Satz 2).

Ein Baurecht, das als reines Anlagegeschäft gemäss § 117 GG beurteilt wird, führt dazu, dass es im Finanzvermögen zu führen ist. Diese Zuordnung muss gut begründet werden, da ein Anlagegeschäft mit einer derart langen Bindung (lange Laufzeit des Baurechtsvertrags) ungewöhnlich ist. Sind die Kriterien eines Anlagegeschäfts erfüllt – keine öffentliche Aufgabenerfüllung, marktkonformer Baurechtszins, d.h. Anlage dient ausschliesslich der Vermögensverwaltung – ist ein baurechtsbelastetes Grundstück im Finanzvermögen zu führen bzw. zu bilanzieren (vgl. Merkblatt Baurechte an kommunalen Grundstücken, Ziff. 2.1 Baurechte im FV).

Ein Baurecht, das im Rahmen der öffentlichen Aufgabenerfüllung oder aufgrund öffentlicher Interessen eingeräumt wird, führt dazu, dass das baurechtsbelastete Grundstück im Verwaltungsvermögen zu führen und zu bilanzieren ist. Denn das Grundstück ist durch das Baurecht als Ganzes betroffen und kann nicht ohne Weiteres veräussert werden (vgl. Merkblatt Baurechte an kommunalen Grundstücken, Ziff. 2.2 Baurechte im VV). Mögliche Kriterien bei der Beurteilung sind:

- Soziales Vermietungsreglement
- Gemeinnütziger Wohnungsbau (Kostenmiete)
- Übertragung des Baurechts auf eine Wohnbaustiftung, die von der Gemeinde errichtet wurde
- Preisgünstige Wohnungen wie bspw. Alterswohnungen, Familienwohnungen etc.
- Baurechte in Zusammenhang mit kulturellen, gesellschaftlichen oder sportlichen Zwecken

- Vergünstigung des Baurechtszinseszinses
- Landwerte, die unter dem Verkehrswert (Marktpreis) liegen

3. Baurechtsübertragung vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen

3.1 Entwidmung

Die im Baurecht abgegebenen Liegenschaften Kat.-Nr. VE4826 und VE4188 dienten ursprünglich der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe der Stadt Winterthur, weshalb sie dem Verwaltungsvermögen zugeordnet sind.

Die Liegenschaft Kat.-Nr. VE4826 wird seit dem 1. Oktober 2021 als Unterflurgarage für Einfamilienhäuser Dritter genutzt (vgl. Beilage «Portefeuille-Liste Überprüfung Baurechte FV – VV», S. 4). Sie dient damit nicht mehr zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Sinne von § 121 Abs. 4 GG. Sie ist daher ins Finanzvermögen zu überführen.

Auf der Liegenschaft Kat.-Nr. VE4188 befinden sich seit dem 5. November 1976 Garagenboxen für Dritte (vgl. Beilage «Portefeuille-Liste Überprüfung Baurechte FV – VV», S. 4). Die Liegenschaft dient damit nicht mehr zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Sinne von § 121 Abs. 4 GG. Sie ist daher ins Finanzvermögen zu überführen.

Einer Entwidmung und Übertragung der beiden Liegenschaften Kat.-Nr. VE4826 und VE4188 ins Finanzvermögen (§ 121 Abs. 3 GG) steht deshalb nichts entgegen.

3.2 Übertragung vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen

Die Übertragung von Vermögenswerten zwischen Verwaltungsvermögen und Finanzvermögen erfolgt zum Buchwert (§ 133 Abs. 1 GG). Der Buchwert der zwei im Baurecht abgegebenen Liegenschaften per 1. Januar 2025 beträgt Total 0 Franken.

3.3 Neubewertung

Bei der Umwandlung von Grundstücken vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen ist eine Neubewertung vorzunehmen (§ 24 Abs. 2 lit. d VGG). Die Neubewertung von Grundstücken mit Baurechten im Finanzvermögen richtet sich nach § 23 Abs. 1 VGG i.V.m. Anhang 2 Ziff. 1.12 VGG sowie den Vorgaben im Handbuch über den Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden und erfolgt zum Ertragswert. Der Ertragswert errechnet sich anhand des effektiven Baurechtszinseszinses, kapitalisiert zu einem Zinsfuss von 5 % (vgl. Merkblatt Baurechte an kommunalen Grundstücken, Ziff. 4.2 Bewertung des baurechtsbelasteten Grundstücks im FV). Damit resultiert für die Liegenschaft Kat.-Nr. VE4826 ein neuer Buchwert per 1. Januar 2025 von 59 400 Franken und für die Liegenschaft Kat.-Nr. VE4188 von 96 100 Franken.

3.4 Rechtsgrundlage zur Übertragung vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen

Gestützt auf Art. 32 Abs. 1 lit b Vollzugsverordnung über den Finanzhaushalt der Stadt Winterthur (VVFH) ist der Stadtrat zuständig für die Entwidmung von Liegenschaften im Verwaltungsvermögen im Zusammenhang mit einem Verkauf über 500 000 Franken sowie in allen übrigen Fällen.

4. Baurechtsübertragung vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen

4.1 Überführung vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen

Die 30 im Baurecht abgegebenen Liegenschaften gemäss Dispositiv-Ziff. 2.1 sind aktuell dem Finanzvermögen zugeordnet. Jede Liegenschaft erfüllt aktuell jedoch eine öffentliche Aufgabe im Sinne von § 121 Abs. 4 GG. Dies ergibt sich aufgrund folgender Beurteilungskriterien (vgl. Beilage «Portefeuille-Liste Überprüfung Baurechte FV – VV», S. 1-3, sowie Merkblatt Baurechte an kommunalen Grundstücken, Ziff. 2.2 Baurechte im VV):

- soziales Vermietungsreglement
- gemeinnütziger Wohnungsbau (subventioniert)
- Baurechte für kulturelle, gesellschaftliche oder sportliche Zwecke
- Landwert, der unter dem Verkehrswert liegt

Demzufolge sind sämtliche Liegenschaften vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen zu übertragen.

Die Überführung einer Liegenschaft vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen gilt gemäss § 15 Abs. 1 lit. a VGG als Ausgabe. Dies gilt auch für die vorliegende Richtigstellung, bei der kein tatsächlicher Geldfluss stattfindet. Bei der Umteilung wird der aktuelle Buchwert der Liegenschaften vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen übertragen (vgl. § 133 Abs. 1 GG). Der Buchwert entspricht dem Verkehrswert (vgl. Merkblatt Baurechte an kommunalen Grundstücken, Ziff. 5.2 Bewertung des baurechtsbelasteten Grundstücks im VV).

Der Transparenz wegen werden in der Beilage «Portefeuille-Liste Überprüfung Baurechte FV – VV» sämtliche Überführungen aufgeführt (S. 1-3, hellgrün markiert). Zu beachten ist, dass zwischen den Überführungen der einzelnen Liegenschaften kein sachlicher Zusammenhang besteht. Die Buchwerte der betroffenen Liegenschaften per 1. Januar 2025 lassen sich ebenfalls der Beilage entnehmen. Der Übertragungswert der 30 im Baurecht abgegebenen Liegenschaften beträgt Total 7 101 400 Franken. Für die einzelnen Übertragungswerte ist eine Ausgabenbewilligung erforderlich.

4.2 Gebundenerklärung

4.2.1. Rechtsgrundlagen

Gebundene einmalige Ausgaben über 300 000 Franken und gebundene jährlich wiederkehrende Ausgaben über 30 000 Franken sind vom Stadtrat als gebunden zu erklären (Art. 22 Abs. 1 lit. b VVFH).

Gemäss § 103 Abs. 1 GG gelten Ausgaben als gebunden, wenn die Gemeinde durch übergeordnetes Recht, durch Gerichtsentscheide, durch Beschlüsse der zuständigen Gemeindeorgane oder durch frühere Beschlüsse zu ihrer Vornahme verpflichtet ist und ihr sachlich, zeitlich und örtlich kein erheblicher Ermessensspielraum bleibt.

4.2.2. Vorgabe durch übergeordnetes Recht

Ausgaben gelten nach Lehre und Rechtsprechung als gebunden, wenn sie zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. § 121 Abs. 2-4 GG regeln die korrekte Gliederung der Vermögenswerte in Finanzvermögen und Verwaltungsvermögen.

4.2.3. Örtliche, sachliche und zeitliche Gebundenheit

Der Handlungsspielraum darf sich in örtlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht nicht auf wichtige Elemente des Ausgabenbeschlusses beziehen. Die sachliche Gebundenheit ist gegeben, wenn sich die Entscheidungsfreiheit auf technische Details beschränkt. In zeitlicher Hinsicht genügt es, wenn sich der vorgesehene Zeitpunkt sachlich rechtfertigen lässt (RÜSSLI, in: Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich 2017, § 103 GG N. 23 und 25).

Örtliche Gebundenheit:

Ein örtlicher Handlungsspielraum besteht vorliegend angesichts der ortsgebundenen Liegenschaften nicht.

Sachliche Gebundenheit:

Ein sachlich erheblicher Ermessensspielraum besteht ebenfalls nicht, da ein rechtskonformer Zustand herzustellen bzw. eine korrekte Zuteilung der im Baurecht abgegebenen Liegenschaften zu Finanzvermögen und Verwaltungsvermögen vorzunehmen ist.

Zeitliche Gebundenheit:

Schliesslich besteht auch kein zeitlich erheblicher Ermessensspielraum, ist doch unmittelbar ein rechtskonformer Zustand herbeizuführen (vgl. auch den umfassenden Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung 2023 der Stadt Winterthur vom 22. Mai 2024, Ziff. 2.3, Nr. 1).

4.2.4. Gebundenerklärung

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen steht fest, dass die Voraussetzungen von § 103 Abs. 1 GG erfüllt sind. Mit der Zuordnung der 30 im Baurecht abgegebenen Liegenschaften gemäss Dispositiv-Ziff. 2.1 zum Verwaltungsvermögen werden die Vorgaben des Gemeindegesetzes (§ 121 Abs. 4 GG) und der Gemeindeverordnung (§ 31 Abs. 1 VGG) erfüllt. Für die Übertragung vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen besteht kein Ermessensspielraum. Die Aufwendungen für die Übertragung der im Baurecht abgegebenen Liegenschaften vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen zum jeweiligen Buchwert per 1. Januar 2025 (im Gesamtbetrag von 7 101 400 Franken) sind deshalb je als gebunden zu erklären und der Investitionsrechnung des Verwaltungsvermögens, Sammelposition Nr. 19972 (Kauf von Liegenschaften ins Verwaltungsvermögen), Projekt Nr. 71376, Konto 500000, zu belasten.

5. Externe und interne Kommunikation

Es ist keine Medienmitteilung vorgesehen.

Es ist keine spezielle interne Kommunikation erforderlich.

6. Keine amtliche Publikation

Gemäss Art. 28 Abs. 2 der Verordnung über den Finanzhaushalt sind Beschlüsse des Stadtrates über die Bewilligung gebundener Ausgaben von einmalig über eine Million Franken und von jährlich wiederkehrend über 250 000 Franken mit Rechtsmittelbelehrung amtlich zu publizieren. Da die gebundenen Ausgaben je nicht über einer Million Franken liegen (vgl. oben Ziff. 4.1 sowie Beilage «Portefeuille-Liste Überprüfung Baurechte FV – VV»), ist der vorliegende Beschluss nicht amtlich zu veröffentlichen.

Beilage (nicht öffentlich):

1. Portefeuille-Liste Überprüfung Baurechte FV - VV