KLEINER LANDRAT

Berglistutz 1, Postfach
7270 Davos Platz 1
Telefon +41 81 414 33 00
Fax +41 81 414 33 88
kanzlei@davos.gr.ch
www.gemeindedavos.ch

GEMEINDE DAVOS

Sitzung vom 01.03.2011
Mitgeteilt am 03.03.2011
Protokoll-Nr. 11-157
Reg.-Nr. T1.6

# An den Grossen Landrat

## Richtlinien zur Vergabe von Anlagefondsgeldern

### 1. Veranlassung

Landrat Dino Brazerol und acht Mitunterzeichnende haben am 27. November 2008 eine Motion eingereicht, in der der Kleine Landrat aufgefordert wird, gesetzliche Grundlagen auszuarbeiten und vorzulegen, welche bei Auszahlungen von Geldern des Anlagefonds an unterstützungswürdige Projekte entsprechende vertragliche oder hypothekarische Absicherungen zugunsten der Gemeinde verlangen. Damit soll vermieden werden, dass unterstützte Projekte später zweckentfremdet werden.

Die Veranlassung der Motion wird am Beispiel der teilweisen Umnutzung des „Time-out“ in Büroräumlichkeiten durch die Davos Destinations-Organisation (DDO) begründet. Bei der damaligen Vertragsunterzeichnung wurden keine Sicherheiten eingefordert. Ohne diese Sicherheiten habe die Gemeinde nichts in der Hand, um bei einer Zweckentfremdung einzuschreiten. Schliesslich weist der Motionär darauf hin, dass im Davoser Rechtsbuch (DRB) keine Bestimmungen enthalten sind, die festlegen, welche Voraussetzungen für die Ausrichtung von Anlagefondsgeldern erfüllt sein müssen, und dass darum eine Ergänzung in den Gesetzesbestimmungen sinnvoll und wichtig sei.

Der Grosse Landrat folgte in seiner Sitzung vom 19. August 2010 dem Antrag des Kleinen Landrates, die Motion in ein Postulat umzuwandeln und anstatt einer Ergänzung des Gesetzesartikels (DRB 24 Art. 13) Richtlinien vorzuschlagen, die als Entscheidungshilfe für den Grossen Landrat bei der Behandlung von Gesuchen um Beiträge aus dem Anlagefonds dienen sollen.

### 2. Rechtliche Ausgangslage

Der Zweck des Anlagefonds umfasst die Erstellung oder Instandhaltung von Sportanlagen, die im Interesse des Gastes liegen. Zusätzlich kann er auch für die Verzinsung und die Amortisation solcher Anlagen herangezogen werden (DRB 24 Art. 13).

Geäufnet wird der Fonds aus den Einnahmen der Sporttaxe (75 % der Sporttaxe), aus Darlehen Dritter, Darlehen der Gemeinde sowie objektbezogener Beiträge der Gemeinde im Rahmen der verfassungsmässigen Finanzkompetenzen. Im Weiteren kann der Grosse Landrat von Dritten und von der Gemeinde zugunsten des Anlagefonds Darlehen aufnehmen. Die Darlehen der Gemeinde sind ihr zu marktüblichen Bedingungen zu verzinsen und zu amortisieren (DRB 24, Art. 13).

In DRB 24 Art. 13b ist die Zuständigkeit geregelt. Zuständig ist der Grosse Landrat. Er entscheidet auf Antrag der Sportkommission über die Verwendung der Gelder aus dem Anlagefonds. Er entscheidet auch über die Ausführungen von Anlageprojekten und beaufsichtigt die Planung, Erstellung und Verwaltung der finanzierten oder unterstützten Sportanlagen.

## 3. Erwägungen

Der Kleine Landrat beurteilt die Bewirtschaftung der verschiedenen Fonds als eine sinnvolle Einrichtung. Am Aufbau und der Finanzierung der beträchtlichen öffentlichen Sportinfrastruktur von Davos leistete und leistet der Anlagefonds einen wichtigen Beitrag. Die verantwortlichen Gremien sind einerseits angehalten, nicht mehr auszugeben als vorhanden ist, andererseits kann in wirtschaftlich schwierigeren Zeiten nicht einfach „der Hahnen abgestellt“ werden, denn die Zweckbestimmung verhindert zum Beispiel eine Umleitung der Mittel in die allgemeinen Finanzen der Gemeinde.

Dass die Abgrenzung zwischen den verschiedenen Fonds bei der Ausrichtung von Unterstützungsbeiträgen nicht immer klar gezogen werden kann, liegt in der Natur der Sache. Auch ist die Übersicht über die Funktionsweise der verschiedenen Fonds auf den ersten Blick nicht immer einfach. Trotzdem, die Vorteile dieses Systems überwiegen bei weitem und werden vom Motionär auch nicht in Frage gestellt.

Der Grosse Landrat ist gemäss DRB 24 für die Behandlung der Gesuche zuständig. Im Beispiel der teilweisen Zweckentfremdung der Nutzung des „Time-out“ durch DDO hat der Rat dieser Umnutzung zugestimmt. Eine ablehnende Haltung wäre ohne weiteres gesetzeskonform gewesen. Es scheint darum dem Kleinen Landrat nicht zielführend zu sein, mit einem zusätzlichen Gesetzesartikel den Grossen Landrat in seinen eigenen Entscheiden einzuschränken.

Die meisten Beiträge werden an Sportinfrastrukturen geleistet, die im Besitze von DDO oder der Gemeinde sind. Hier war die Einforderung einer zusätzlichen finanziellen Sicherheit bis zum heutigen Tag nicht nötig.

Bei der Vergabe an private Trägerschaften, wie Sportclubs und Vereine, besteht ja gerade das Problem, dass diese Organisationen die geforderte Sicherheit nicht leisten können, sonst wären sie in der Regel auch nicht auf Unterstützung angewiesen. Zum Beispiel sprach der Grosse Landrat am 31. März 2005 einen Beitrag zu Gunsten einer Kletterwand im Tenniscenter. Sollte der Betrieb geschlossen werden, besteht keine Möglichkeit das gesprochene Geld zurückzuerhalten. Der zurückbleibende Wert bestünde nur aus vielen Klettergriffen, die keinen namhaften Geldwert darstellen.

Der Kleine Landrat ist aufgrund der aufgeführten Überlegungen der Meinung, dass auf Gesetzesstufe keine Ergänzungen vorgenommen werden sollen. Andererseits teilt der Kleine Landrat die Meinung des Motionärs, dass der Grosse Landrat bei der künftigen Vergabe von Fördergeldern

aus dem Anlagefonds dem Bereich Sicherheit und langjährige Nutzung vermehrt Rechnung tragen sollte.

## 4. Beurteilungskriterien für die Gewährung von Anlagefondsgelder und deren Sicherstellung

Kriterien für die Ausrichtung von Beiträgen zur Erstellung oder Instandhaltung von Sportanlagen lassen sich in drei Untergruppen unterteilen. Einerseits geht es um die Sicherung der gesprochenen Gelder. Im Weiteren erwarten die Postulaten einen Vorschlag, wie Zweckentfremdung verhindert werden kann. Schliesslich soll in Form von Kriterien eine Entscheidungshilfe geboten werden, welche Infrastrukturen in welchem Umfang gefördert werden sollen.

Es ist dem Kleinen Landrat wichtig darauf hinzuweisen, dass die aufgeführten Kriterien nur Entscheidungshilfen sein können. Die Sportkommission als Antragsteller und der Grosse Landrat als Entscheidungsgremium sind angehalten, das jeweils vorliegende Projekt im Einzelnen zu beurteilen. Dabei beeinflussen Faktoren wie Finanzkraft des Investors, soziale und politische Aspekte und vor allem die vorhandenen Gelder im Anlagefonds ebenfalls den Entscheid.

Bei Anlagen, die einen Gewinn abwerfen, soll die Möglichkeit des Rückflusses in den Anlagefonds möglich sein. Nachfolgend werden verschiedene Möglichkeiten der Sicherstellung von Beiträgen aufgezeigt. In ihrem Antrag muss die Sportkommission darauf eingehen, welche Art der Sicherung gewählt wird bzw. weshalb davon abgesehen wird.

### 4.1. Sicherung der Anlagefondsgelder

#### 4.1.1. Grundpfandrechtliche Sicherheiten

Sofern der Antragssteller über Grundeigentum verfügt, kann ein A-fonds-perdu-Beitrag des Anlagefonds durch ein Grundpfandrecht sichergestellt werden. In einer separaten Vereinbarung zwischen der Gemeinde bzw. dem Anlagefonds und dem Antragsteller wird der Rückforderungstatbestand vertraglich festgehalten, z.B. im Konkursfall oder bei Zweckentfremdung. Bei einer Zweckentfremdung wäre es auch denkbar, dass die Sicherstellung auf z.B. 10 bis 15 Jahre befristet ist, damit man einer späteren, sinnvollen Neuausrichtung nicht im Wege steht.

Der zentrale Vorteil für den Anlagefonds besteht darin, dass die Mittel nicht blanko gewährt werden. Durch eine Maximal-Grundpfandverschreibung kann auch eine zukünftige Forderung, welche z.B. erst im Konkursfall entsteht, durch ein Grundpfand abgesichert werden.

Für den Antragsteller liegt ein Vorteil darin, dass er eine solche mögliche Forderung nicht als Fremdkapital zu bilanzieren hätte, sofern die Wahrscheinlichkeit eines Mittelabflusses gering ist (z.B. zum Zeitpunkt der Bilanzierung keine Zweckänderung und kein Konkurs absehbar). Stattdessen hätte er nach Aktienrecht im Anhang zur Jahresrechnung eine Eventualverbindlichkeit auszuweisen (OR Art. 663b Ziffer 1 und 2). Bei der Beurteilung der Vermögenslage durch einen Dritten (z.B. bei einer späteren Erweiterungsinvestition) ist somit die Bonität weniger beeinträchtigt als bei einer Aufnahme von Fremdkapital, welches in jedem Fall rückzahlbar ist.

Der wesentliche Nachteil liegt darin, dass eine solche Sicherung nur möglich ist, wenn der Antragsteller über Grundeigentum verfügt. Sind aber auf dem Grundstück bereits andere Grund-

pfandrechte eingetragen, so kann die Gemeinde bzw. der Anlagefonds das Grundpfandrecht erst in der nächsten freien Pfandstelle eintragen lassen. Dadurch vermindert sich der Wert der Sicherstellung, weil im Konkursfall zuerst die Gläubiger der vorherigen Pfandstellen befriedigt werden. Ferner besteht ein Nachteil für den Antragsteller, weil spätere Drittdarlehen (z.B. bei Erweiterungen/Erneuerungen) unter Umständen verunmöglicht werden, da der Antragsteller dem potenziellen Darlehensgeber keine erstklassige Sicherheit mehr gewähren kann, oder nur mit Zustimmung der Nachgangsgläubiger.

### 4.1.2. Etappierte Auszahlung

Bei dieser Form wird der vom Anlagefonds gewährte Beitrag nicht auf einmal ausbezahlt, sondern in mehreren Tranchen (je nach Projekt z.B. über 5 bis 10 Jahre, in Abhängigkeit von der Nutzungsdauer der Anlage). Der Vorteil besteht darin, dass zu Beginn in einer Vereinbarung die zu erfüllenden Kriterien festgelegt werden können. Deren Einhaltung wird dann jährlich vor der Auszahlung überprüft. So kann sichergestellt werden, dass bei einer Zweckentfremdung keine weiteren Mittel gesprochen werden können. Diese Variante hat weiter den Vorteil, dass eine zweckbestimmte Verwendung der Mittel auch ohne Sicherheiten (z.B. Grundpfand) gewährt werden kann. Sollte eine Zweckentfremdung eintreten, so werden keine weiteren Beiträge mehr gewährt.

Der Nachteil liegt darin, dass für die Finanzierung der ursprünglichen Investition unter Umständen zu wenig liquide Mittel vorhanden sind, weil der Betrag des Anlagefonds über mehrere Jahre aufgeteilt wird. Eine solche Etappierung könnte aber auf der anderen Seite die laufenden Kosten sowie die Abschreibung und die Verzinsung decken und somit den Betrieb sichern.

### 4.1.3. Weitere Möglichkeiten

Ist kein Grundpfandrecht möglich (da z.B. kein Grundeigentum vorhanden) und soll aus Finanzierungsgründen keine etappierte Auszahlung erfolgen, so wäre es denkbar, dass die verantwortlichen Organe des Antragstellers als Privatperson mit einer Bürgschaft zumindest über einen Teilbetrag gegenüber dem Anlagefonds haften. Auch Banken verwenden teilweise dieses Sicherungsmittel, sofern ein zu finanzierendes Unternehmen nur ungenügende eigene Sicherheiten für einen Kredit bereitstellen kann.

Eine solche Variante hat den Nachteil, dass die verantwortlichen Organe nebst der ehrenamtlichen Arbeit auch finanziell haftbar wären, was abschreckend wirken könnte. Zudem würde eine solche Sicherung nur dann Sinn machen, wenn auf privater Seite genügend Mittel vorhanden sind.

## 4.2. Richtlinien für die Abschätzung der Wirkung von Beiträgen aus dem Anlagefonds

A Kernsportarten

Anlagen zugunsten von Kernsportarten sollen besonders gefördert werden. Kernsportarten von Davos sind im Winter: Eis- und Schneesportarten; im Sommer: Wandern und Biken.

## B Wertschöpfung in Davos

Die Attraktivität einer durch den Anlagefonds unterstützten Anlage zieht ein bestimmtes Publikum an, welches durch den Bezug einer Leistung ein entsprechendes Arbeitsvolumen und damit Wertschöpfung in Davos auslöst.

Die wichtigste Kenngrösse der touristischen Wertschöpfung sind die Logiernächte. Zusätzlich gilt es zu beurteilen, in welcher Hotelkategorie bzw. Übernachtungsmöglichkeit die Logiernächte erzielt werden. Weitere Umsätze werden durch die Benutzung der Anlage selbst sowie durch Einkäufe bei den Geschäften des Gewerbes, des Handels und von Dienstleistungen erzielt. Die Abschätzung, in welchem Masse eine touristische Infrastruktur die weitere Wertschöpfungskette beeinflusst, ist im Einzelfall schwierig und beruht auf groben Schätzungen. Einfacher zu beurteilen sind die Arbeitsplätze und deren Qualifikation, die durch die Anlage entstehen. Auch ist der künftige Investitionsbedarf mitzuberücksichtigen.

## C Interesse des Besuchers

Hier soll die Zufriedenheit des Gastes beurteilt werden. Anlagen, die eine Magnetwirkung entfalten, sind zu bevorzugen gegenüber Anlagen, die in der Region bereits (mehrfach) vorhanden sind.

## D Verhältnis Besucher / Einheimische

Weil der Anlagefonds ausschliesslich über Gästegelder alimentiert wird, ist der Grosse Landrat gemäss DRB 24 Art. 13 verpflichtet, die Gelder für den Gast einzusetzen. Somit darf der Anteil der Unterstützung nicht höher sein als der Anteil der Gäste, die die Anlage nutzen.

## E Langlebigkeit

Bei der Langlebigkeit einer Anlage geht es einerseits um die Qualität der Bausubstanz sowie auch um die Perspektive der Sportart, die mit dieser Anlage ausgeführt wird.

## F Eigenfinanzierung

Sinnvoll eingesetzte Gelder aus dem Anlagefonds sind Beträge, die möglichst hohe Investitionen auslösen.

## G Trendsport/Zukunftsperspektive

Die Unterstützung in neuartige, nicht alltägliche Sportanlagen ist grundsätzlich sinnvoll. Allerdings gilt es hier das Risiko einer Fehlinvestition richtig einzuschätzen.

H Unfallrisiko

Die Sicherheit einer Anlage ist im Interesse des Gastes. Anlagen mit niedrigem Verletzungsrisiko sind zu fördern.

I Image/Imagetransfer

Der gute Ruf einer Anlage hängt von der Sportart, der Anlage, aber im besonderen Masse auch von Unterhalt und Betrieb ab. Es gilt zu beurteilen, ob Betriebskonzept, Personal und Leitung den geforderten Zielsetzungen entsprechen.

**Antrag an den Grossen Landrat:**

1. Die Richtlinien zur Vergabe von Beiträgen aus dem Anlagefonds werden zur Kenntnis genommen.

2. Die vom Grossen Landrat am 19. August 2010 als Postulat überwiesene Motion Dino Brazerol betreffend Sicherheiten für die Gemeinde bei der Vergabe von Anlagefondsgeldern vom 27. November 2008 wird als erledigt am Protokoll abgeschrieben.

**Gemeinde Davos**
Namens des Kleinen Landrates

Hans Peter Michel
Landammann

Michael Straub
Landschreiber

LANDSCHAFT und GEMEINDE DAVOS

Beilage/n
– Motion Dino Brazerol betreffend Sicherheiten für die Gemeinde bei der Vergabe von Anlagefondsgeldern vom 27. November 2008