



Spezialkommission Aufwertung des Instrumentes Baurecht

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Bericht und Antrag der SPK «Aufwertung des Instrumentes Baurecht» vom 21. März 2018

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission «Aufwertung des Instrumentes Baurecht» hat die Vorlage in zwei Sitzungen eingehend beraten. Mit diesem Bericht informiert die SPK kurz über den Beratungsablauf und unterbreitet Ihnen die überarbeiteten Anträge.

1. Beratungsablauf

Die SPK hat die Vorlage an zwei Sitzungen (28.02.2018 und 21.03.2018) behandelt. Stadtrat Daniel Preisig und Roger Düring, Immobilienverantwortlicher, führten in die Vorlage ein und beantworteten alle Fragen. An der zweiten Sitzung wurde die SPK zusätzlich von Stadtschreiber Christian Schneider bezüglich der Formulierungen der Verfassungsartikel beraten.

Die SPK ist am 28. Februar 2018 einstimmig, ohne Enthaltungen bei einer Abwesenheit auf die Vorlage eingetreten.

In der Schlussabstimmung vom 21. März 2018 wurde die Vorlage mit 8 Ja-Stimmen, 1 Nein-Stimme und 0 Enthaltungen gutgeheissen.

2. Details und Ergebnisse der Beratungen

2.1 Neuformulierung des Rahmenkredit-Beschlusses

Die Neuformulierung des Beschlusses über den Rahmenkredit für Land- und Liegenschaftenerwerb gemäss Beilage 1 wurde von der Kommission begrüsst.

Die Limite, bis zu der Baurechtszinsen dem Saldo gutgeschrieben werden sollen, wurde kontrovers diskutiert. Ein Antrag auf Festlegung der Limite auf 15 Mio. Franken (statt wie vom Stadtrat vorgeschlagen 18 Mio. Franken) wurde mit 4 Nein-, zu 3 Ja-Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit abgelehnt.

2.2 Anpassung der Richtlinien zur Vergabe von Grundstücken der Stadt Schaffhausen im Baurecht

In der Detailberatung wurden an den Richtlinien folgende Änderungen beschlossen:

Artikel	Änderung
8	Die Frist für die Einreichung einer Baubewilligung nach dem Zuschlag soll auf neun (statt wie vorgeschlagen auf sechs) Monate festgelegt werden.
12	Die Formulierung der Landwertanpassung durch Neuschätzung und Indexierung (bisheriger Absatz 1) wurde verbessert. Sie lautet neu: <i>¹ Der Baurechtslandwert wird erstmals fünf Jahre nach Baurechtsbeginn den Veränderungen des Landesindexes der Konsumentenpreise zu 100 % angepasst.</i> <i>² Der Baurechtslandwert wird alle zehn Jahre und erstmals zehn Jahre nach Baurechtsbeginn mittels Neuschätzung durch das Amt für Grundstückschätzung angepasst.</i> <i>³ Zudem wird der Baurechtslandwert fünf Jahre nach jeder Neuschätzung den Veränderungen des Landesindexes der Konsumentenpreise zu 100 % angepasst.</i> Der bisherige Absatz 2 wird zu Absatz 4.
14	Der Risikozuschlag soll wie in der Vorlage auf Seite 11 aufgeführt nicht nur für Gewerbebauten, sondern auch zusätzlich für Industriebauten auf die Bandbreite von 0.75 % bis 1.50 % festgelegt werden. Lit. d lautet neu: <i>«d) für Gewerbe- und Industriebauten: 0.75 % bis 1.50 %»</i> Weiter soll für Sportanlagen ein zweiter Absatz eingefügt werden: <i>«² Für Spezialbauten wie zum Beispiel Sportanlagen wird der Risikozuschlag einzelfallweise festgelegt.»</i>

2.3 Anpassung der AGBB und des Formulars Individueller Vertragsteil

Die Änderungen an den Richtlinien (vgl. Kap. 2.2) wurden in den Beilagen 3 und 4 nachgezogen. Zudem wurden kleinere und redaktionelle Anpassungen vorgenommen. Die aktualisierten Beilagen 3 und 4 liegen diesem Bericht bei.

2.4 Anpassung der Formulierung der Artikel in der Stadtverfassung

Die Kommission legt Wert auf die Formulierung der Beschlüsse ohne durchgestrichene Passagen. Entsprechend werden in Ziffer 3 der Anträge die gelöschten Passagen nicht mehr gezeigt.

2.5 Kompetenzregelung Übernahme von baurechtsbelasteten Grundstücken

In der Spezialkommission wurde die Frage aufgeworfen, wie die in der Vorlage vorgeschlagene Formulierung «Übernahme (...) von Baurechten (...)» zusammen mit der geforderten Einhaltung der Richtlinien konkret umzusetzen sei.

Mit einer Übernahme von Baurechten ist gemeint, dass die Stadt ein bereits baurechtsbelastetes Grundstück zu Eigentum erwirbt und dabei gleichzeitig das bereits bestehende Baurecht eines Dritten auf diesem Grundstück weiterbestehen lässt. Zuletzt wurde dies 2014 vom Grossen Stadtrat beschlossen, als ein baurechtsbelastetes Grundstück am Rothüsliweg für 2.155 Mio. Fr. von den SBB gekauft wurde. Baurechtsnehmerin ist die Eisenbahner-Baugenossenschaft Schaffhausen (EBS). Sie wurde mit dem Grundstückserwerb durch die Stadt neu Baurechtsnehmerin der Stadt. Damals wurde der Baurechtsvertrag nicht angepasst, da die Bedingungen für die Stadt als finanziell vorteilhafter eingeschätzt wurden als jene der Richtlinien.

Nach einer vertieften Prüfung kam die Kommission in Übereinstimmung mit dem Stadtrat zum Schluss, dass eine Kompetenzdelegation für die Übernahmen von Baurechten keinen Sinn macht. Grund dafür ist, dass die Baurechtsbedingungen mit allen Parametern (Baurechtszins, Landwertanpassung, Heimfall etc.) in der Praxis kaum je objektiv vergleichbar sein werden. Ausserdem sind Käufe von baurechtsbelasteten Grundstücken eher selten und die Dringlichkeit eher weniger hoch.

Entsprechend beantragt die SPK mit Unterstützung des Stadtrates, aus Art. 44 lit. I der Stadtverfassung die Kompetenz für die „Übernahme“ zu streichen.

Stattdessen wird beantragt, die Kompetenz zur Übernahme von Gebäuden auf Baurechtsland der Stadt in Ausnahmefällen zu regeln (vgl. Kap. 2.6).

Redaktioneller Hinweis: Aus Gründen der Zitierbarkeit wird zudem die Nummerierung mit Ziffern, wie in Art. 25 lit.c Stadtverfassung vorgeschlagen. Dies ist aus Gründen der Zitierbarkeit den Aufzählungsstrichen vorzuziehen.

2.6 Kompetenzregelung zur Abwendung eines finanziellen Schadens in Zusammenhang mit Baurechten

Nach Art. 44 lit. k hat der Stadtrat bereits heute die Kompetenz zum Ankauf oder zur Ersteigerung von Liegenschaften, wenn die Einwohnergemeinde aus einer Bürgerschaftsverpflichtung belangt wird oder wenn die Erbringung von grundpfandgesicherten Forderungen nur auf dem Wege der Liegenschaftenübernahme möglich ist.

Eine ähnliche Situation kann sich ergeben, wenn ein Baurechtsnehmer in Konkurs fällt oder aus anderen Gründen ein vorzeitiger Heimfall einer baurechtsbelasteten Liegenschaft eintritt. Hier kann es nötig werden, dass der Stadtrat die im Eigentum des früheren Baurechtsnehmers stehenden Gebäude übernimmt, um einen finanziellen Schaden für die Stadt abzuwenden. Aufgrund der bisherigen Kompetenzordnung wäre der Stadtrat beispielsweise 2007 bei der Liquidation der Neuen Fleisch AG aus eigener Kraft nicht imstande gewesen, die Interessen der Stadt zu wahren. Nur dank einer erfolgreichen Nachfolgeregelung durch die mit der Liquidation beauftragte Firma konnte Schaden für die Stadt abgewendet werden.

Mit einer entsprechenden Ergänzung von Art. 44 lit. k soll die Handlungsfähigkeit der Stadt in solchen zeitkritischen Situationen sichergestellt werden. Dabei handelt es sich um ein Ventil, das nur in Ausnahmefällen eingesetzt werden darf und dessen Anwendungsmöglichkeit deshalb wie nachfolgend beschrieben eng eingegrenzt wird.

k) Ankauf oder Ersteigerung von Liegenschaften, (...) wenn der Erwerb im Zusammenhang mit einem von der Stadt gewährten Baurecht zur Verhinderung eines nicht anders abwendbaren, finanziellen Schadens nötig wird (...).

②

①

① Damit die Ausnahmeregel angewendet werden kann, muss ein finanzieller Schaden geltend gemacht werden können. Ein solcher finanzieller Schaden kann beispielsweise entstehen, wenn ...

- die Baurechtsliegenschaft von einem Dritten nur im Hinblick auf einen baldigen ordentlichen Heimfall übernommen wird;
- der Baurechtsnehmer in Konkurs fällt und sich kein Käufer finden lässt. In diesem Fall bleibt die Nutzung des Baurechts bis zum Ablauf der Baurechtsdauer entzogen. Dadurch besteht nicht nur das Risiko des Verlotterns der leerstehenden Gebäude, die Stadt erleidet zudem einen finanziellen Schaden durch:
 - Zinsausfall bis zum Ende des Baurechts
 - evtl. Rückbau, Beseitigung von Altlasten

Nicht zur Anwendung kommt die Ausnahmeregelung demgegenüber für die Ausübung des Vorkaufsrechtes, wenn kein finanzieller Schaden geltend gemacht werden kann. Ebenso keine Anwendung finden soll die Ausnahmeregelung bei einem von der Stadt herbeigeführten, in der Regel nicht zeitkritischen vorzeitigen Heimfall bei grober Pflichtverletzung des Baurechtsnehmers.

- ② Die Anwendung der Ausnahmeregel ist nur zulässig, wenn der Schaden nicht anders abwendbar ist. Das heisst auch, dass die Ausnahmeregelung nur dann angewendet werden darf, wenn die ordentlichen Kompetenzen für den Ankauf nicht ausreichend sind. Sofern der Rahmenkredit für Land- und Liegenschaften einen ausreichenden Saldo aufweist, soll die Rahmenkreditkompetenz zur Anwendung kommen und der Saldo durch den Ankauf entsprechend reduziert werden.

2.7 Empfehlung für Ablehnung oder Zustimmung zur Initiative

Die SPK empfiehlt die Ablehnung der Initiative (Ziffer 2 der Anträge) mit 5 : 1 Stimmen (bei 2 Enthaltungen und 1 Abwesenheit).

Die SPK empfiehlt mit 5 : 2 Stimmen (bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit), dem Gegenvorschlag in der Stichfrage den Vorzug zu geben (Ziffer 4 der Anträge).

2.8 Ankündigung betreffend möglichem Rückzug der Initiative

Das Kommissionsmitglied aus der Partei des Initiativkomitees kündigte in der Spezialkommission an, dass ein Rückzug der Initiative geprüft werden wird, sofern der Gegenvorschlag in der vorliegenden Form im Grossen Stadtrat bestätigt wird.

Gemäss Art. 78^{bis} des Wahlgesetzes kann eine Initiative vom Initiativkomitee jederzeit mit einfacher Mehrheit zurückgezogen werden. Der Rückzug ist zulässig, bis der Stadtrat die Volksabstimmung über das Initiativbegehren festgesetzt hat.

Im Fall eines Rückzuges der Initiative vor Ansetzung des Abstimmungstermins durch den Stadtrat kommt nur der Gegenvorschlag (ohne Stichfrage) zur Abstimmung.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen folgende überarbeitete

Anträge (Änderungen gegenüber der VdSR fett und kursiv):

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Stadtrates vom 26. September 2017 betreffend «Aufwertung des Instrumentes Baurecht (Botschaft zur Volksinitiative «Zweckbindung der Baurechtszinsen» mit Gegenvorschlag)» **sowie vom Bericht und Antrag der SPK vom 21. März 2018.**
2. Die Volksinitiative «Zweckbindung der Baurechtszinsen» wird den Stimmberechtigten mit dem Antrag auf Ablehnung unterbreitet.
3. Der Initiative wird folgender Gegenvorschlag gegenübergestellt:
 - Der Beschluss der Einwohnergemeinde über einen Rahmenkredit für Land- und Liegenschaftenerwerb vom 15. März 1998 (RSS 1050.7) wird gemäss Beilage 1 geändert.
 - Die Stadtverfassung vom 25. September 2011 (RSS 100.1) wird wie folgt geändert:

Art. 44 lit. d, k und l (Änderung fett und kursiv)

Der Stadtrat entscheidet abschliessend über folgende Geschäfte:

(...)

- d) Liegenschaftenkäufe ... innerhalb des Rahmenkredits **für Land- und Liegenschaftenerwerb** für die Beschaffung von Grundstücken und Liegenschaften **ins Finanzvermögen**

(...)

- k) Ankauf oder Ersteigerung von Liegenschaften,
1. wenn die Einwohnergemeinde aus einer Bürgschaftsverpflichtung belangt wird;
 2. **wenn der Erwerb im Zusammenhang mit einem von der Stadt gewährten Baurecht zur Verhinderung eines nicht anders abwendbaren finanziellen Schadens nötig wird;** oder
 3. wenn die Einbringung von grundpfandgesicherten Forderungen nur auf dem Wege der Liegenschaftenübernahme möglich ist.

l) Einräumen von Baurechten unter dem Vorbehalt der Einhaltung der Richtlinien des Grossen Stadtrates zur Vergabe von Grundstücken der Stadt Schaffhausen im Baurecht

1. **bei Neuvergaben bis zu einem Landwert von 1 Mio. Franken;**
2. **bei Erweiterungen und Änderungen bis zu einem Landwert von 250'000 Franken;**
3. **bei Verlängerungen bis zu einem Landwert von 2 Mio. Franken.**

Art. 27 Abs. 1 lit. d (Ergänzung fett und kursiv)

¹ Der Grosse Stadtrat entscheidet abschliessend über

(...)

- d) Übernahme und Einräumen von Baurechten. Vorbehalten bleiben die Übernahme oder Veräusserung von Gebäuden auf dem Baurechtsgrundstück nach den Bestimmungen über den Kauf, Verkauf oder Tausch von Grundstücken **sowie die Kompetenz des Stadtrates zur selbständigen Vergabe von Baurechten nach Art. 44 lit. I.**

Der Gegenvorschlag wird den Stimmberechtigten mit dem Antrag auf Zustimmung unterbreitet.

4. Für den Fall, dass sowohl die Volksinitiative und der Gegenvorschlag angenommen werden, empfiehlt der Grosse Stadtrat dem Gegenvorschlag in der Stichfrage den Vorzug zu geben.
5. Der Grosse Stadtrat genehmigt die Revision der Richtlinien zur Vergabe von Grundstücken der Stadt Schaffhausen im Baurecht (RSS 700.4) gemäss **aktualisierter** Beilage 2.
6. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von den Allgemeinen Baurechtsbedingungen (AGBB) gemäss **aktualisierter** Beilage 3 **sowie vom Formular individueller Vertragsteil zum Baurechtsvertrag gemäss aktualisierter Beilage 4.**

Für die Spezialkommission «Aufwertung des Instrumentes Baurecht» des Grossen Stadtrates:



René Schmidt, Präsident

Mitglieder der SPK:

Diego Faccani (FDP)
Jeannette Grüniger (SP)
Markus Leu (SVP)
Hermann Schlatter (SVP)
Stephan Schlatter (FDP)
Rainer Schmidig (EVP)
Simon Sepan (AL)
Nino Zubler (JUSO)

Beilagen:

- aktualisierte Beilage 2 (Richtlinien zur Vergabe von Grundstücken der Stadt Schaffhausen im Baurecht, RSS 700.4)
- aktualisierte Beilage 3 (Allgemeine Baurechtsbedingungen AGBB, Stand 21.03.2018)
- aktualisierte Beilage 4 (Formular Individuelle Bestimmungen zum Baurechtsvertrag)

Schaffhausen, 21. März 2018