



Grosser Stadtrat der Stadt Schaffhausen

Spezialkommission Entwicklung Kammgarnareal

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrats vom 6. August 2019: Entwicklung Kammgarnareal

Bericht und Antrag der Spezialkommission vom 31. Januar 2020

Sehr geehrter Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die 11er Spezialkommission (SPK) hat die Vorlage des Stadtrates vom 6. August 2019 «Entwicklung Kammgarnareal» an drei Sitzungen eingehend beraten. Mit diesem Bericht fasst die SPK den Beratungsablauf zusammen und unterbreitet Ihnen die überarbeiteten Anträge.

1. Beratungsablauf

Die SPK hat die Vorlage an drei Sitzungen am 1. November 2019, 16. Dezember 2019 und 17. Januar 2020 beraten.

An der ersten Sitzung wurde die Vorlage von Stadtpräsident Peter Neukomm und Stadträtin Dr. Katrin Bernath vorgestellt. Die SPK entschied sich mit 5 : 5 Stimmen aufgrund des Stichentscheides des Präsidenten, den Ausgang der Behandlung des Postulates von Grossstadtrat Martin Egger, «Variante Abgabe im Baurecht Kammgarn Westflügel nochmals prüfen», abzuwarten. Das Postulat wurde am 10. Dezember 2019 vom GSR behandelt und als nicht erheblich erklärt.

Die SPK trat an ihrer zweiten Sitzung vom 16. Dezember 2019 mit 6 : 4 und 1 Enthaltung auf die Vorlage ein. Für die Beratungen und Beantwortung von Fragen nahmen an jeweils einer oder mehreren Sitzungen Stadtpräsident Peter Neukomm, Stadträtin Dr. Katrin Bernath, Stadtrat Daniel Preisig und Stadtrat Dr. Raphaël Rohner sowie die Fachpersonen der Verwaltung Dölf Rütimann und Thomas Hess (Hochbauamt), Stefan Sigrist (Stabsleiter Präsidialreferat), Oliver Thiele (Bereichsleiter Bibliotheken) und Michael Stampfli (Rechtsdienst) teil.

In der Sitzung vom 17. Januar 2020 wurden vom Stadtrat aufgrund von neuen Erkenntnissen ein neuer Antrag sowie die Änderung von bestehenden Anträgen vorgeschlagen. In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage schliesslich mit 6 zu 5 Stimmen zuhanden des GSR verabschiedet.

2. Zusammenfassung der Detailberatung

2.1 Grundsätzliches

In der SPK war grundsätzlich unbestritten, dass das Kammgarnareal von grosser Bedeutung für die Stadtentwicklung ist und dass eine Sanierung und Neunutzung des Westflügels sowie eine Entwicklung des Areals dringend angezeigt sind. Die Aufwertung des Kammgarnhofes, die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit der Firma IWC und dem Kanton Schaffhausen

sowie der Grundsatz einer gemischten öffentlichen und privatwirtschaftlichen Nutzung des Westflügels stiessen bei den Mitgliedern auf breite Zustimmung.

Kein Konsens konnte in der Grundsatzfrage gefunden werden, ob die Stadt das Geld für Entwicklung des Kammgarnareals investieren soll oder ob das Kammgarnareal im Baurecht mit Auflagen an einen privaten Investor abgegeben werden soll. Die Vor- und Nachteile dieser beiden Optionen sowie die Vor- und Nachteile einer Variantenabstimmung wurden von der SPK noch einmal eingehend diskutiert.

Umstritten war auch der Verkauf von zwei Geschossen des Kammgarn Westflügels im Stockwerkeigentum an den Kanton Schaffhausen, zwecks Nutzung durch die Pädagogische Hochschule Schaffhausen (PHSH). Die Mehrheit der SPK-Mitglieder sehen bei einem Einzug der PHSH in die Räumlichkeiten der Kammgarn eine Investition in die Ausbildung von Lehrpersonen sowie ein grosses Synergiepotential mit der Bibliothek und der Gastronomie. Die Minderheit stellt sich auf den Standpunkt, dass bei einem Verkauf von zwei Geschossen für die PHSH die gemischte öffentliche und privatwirtschaftliche Nutzung nicht mehr in ausreichendem Masse gegeben sei und die privatwirtschaftliche Nutzung zu kurz käme.

Die intensiven Diskussionen konnten genutzt werden, um grundsätzliche Fragen zur Abgabe von Liegenschaften im Baurecht und der Verknüpfung mit Vorgaben zur Nutzung sowie zur Variantenabstimmungen zu beantworten. Die Antworten zu diesen Fragestellungen lassen sich wie folgt zusammenfassen.

2.2 Abgabe im Baurecht

Es ist üblich, dass die Stadt im Rahmen von Vergabeverfahren Bedingungen an einen Bewerber stellt. Diese Kriterien sind primär zum Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuches (welches die Zustimmung des Landeigentümers voraussetzt) durchsetzbar. Darüber hinaus gehende Nutzungsvorgaben sind beschränkt üblich (z.B. öffentliche Nutzungen im Stadthausgeviert, Gemeinnützigkeit bei Wohnungen). Im Baurechtsvertrag festgehaltene Konditionen zu den Nutzungen sind obligatorischer Natur, was insbesondere bedeutet, dass sie nur für die Vertragsparteien gelten. Das spielt insbesondere dann eine Rolle, wenn der Baurechtsberechtigte das Baurecht weiterverkauft. Eine Lösung bestünde darin, solche obligatorischen Bestimmungen im Grundbuch vorzumerken, um sie auch für einen späteren Käufer verbindlich zu machen. Zu beachten ist, dass Nutzungseinschränkungen oder anderweitige Vorgaben den Verkehrswert von Gebäude und Grundstück negativ beeinflussen und die Attraktivität eines Baurechtsobjektes mindern können. Bezüglich Stockwerkeigentum im Baurecht ist der Vorlage des Stadtrats vom 26. September 2017 zur Aufwertung des Baurechtes zu entnehmen, dass von Stockwerkeigentum auf Baurechtsland grundsätzlich abzusehen ist, u.a. weil es im Heimfall zu schwierigen Situationen führen kann. In den Richtlinien (Art. 19) und in den AGBB (Art. 13) wird deshalb die Begründung von Stockwerkeigentum im Rahmen der empfohlenen Standardkonditionen ausgeschlossen. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn dies der Grosse Stadtrat explizit bewilligt.

2.3 Variantenabstimmung

Eine Variantenabstimmung ist im Kanton Schaffhausen sowohl auf kantonaler wie auch kommunaler Ebene grundsätzlich zulässig (Art. 33 Wahlgesetz). In der zu beratenden Vorlage problematisch ist jedoch der Umstand, dass im Falle einer Variantenabstimmung eine ausformulierte, ins Detail gehende Vorlage einer faktischen Grundsatzfrage gegenübergestellt worden wäre. Das führt insofern zu Schwierigkeiten, als die Stimmbevölkerung keine umfassende Abwägung der Vor- und Nachteile machen kann. Es ist z.B. denkbar und sogar wahrscheinlich, dass Stimmberechtigte nur gewillt sind, einer Baurechtsvergabe zuzustimmen, wenn diese bestimmten Anforderungen erfüllt (z.B. Pflicht zu einer öffentlichen oder gemeinnützigen Nutzung, Vergabe nur an eine bestimmte Baurechtsnehmerin oder einen bestimmten Baurechtsnehmer). Diese Beurteilung können sie bei einer Grundsatzabstimmung nicht vornehmen, was an sich dafürsprechen würde, eine Grundsatzabstimmung gar nicht erst zuzulassen. Lösen liesse sich das Problem dadurch, dass die Baurechtsvergabe als ausformulierte Vorlage dem Stimmvolk unterbreitet wird. In der durch die SPK zu beratenden Vorlage würde das eine Verzögerung bedeuten.

2.4 Bau einer Tiefgarage und Aufwertung Kammgarnhof

Einig war sich die Kommission, die Vorlage «Entwicklung Kammgarnareal» nicht auch noch mit einer Parkplatzdebatte zu belasten. Die IWC als Miteigentümerin des Kammgarnhofs hat ein grosses Interesse an einer Aufwertung wie auch am Bau einer Tiefgarage. Die IWC Personalstiftung beteiligt sich mit der Hälfte an den Erstellungskosten. Die hohen Erstellungskosten wurden in der SPK diskutiert. Die Kostenschätzungen sind eher vorsichtig und gemäss Aussagen der Baufachleute wurden genügend Reserven eingerechnet. Es ist denkbar, dass die Erstellungskosten eher tiefer ausfallen werden und unter dem mit der IWC vertraglich vereinbarten Kostendach liegen sollten.

Bei der Aufwertung des Kammgarnhofs wurde das beim Mitwirkungsprozess gewünschte Element Wasser zur Diskussion gestellt. Da sich das Gebiet im Kammgarnareal im Konzessionsgebiet des Kraftwerks befindet, ist die Anbindung ans Wasser, wie ursprünglich gewünscht, jedoch nicht möglich. Weitere Zugänge zum Wasser sind aufgrund der Chragplatte, welche mit sehr viel Infrastruktur verbunden ist, nicht möglich. Weiter wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass alle in der Vorlage dargestellten Illustrationen von den endgültigen Gestaltungen abweichen können und unverbindliche Visualisierungen zwecks Veranschaulichung des Vorhabens sind.

2.5 Beratung und Änderungen der Anträge

Aufgrund von neuen Erkenntnissen, welche zum Zeitpunkt der Erstellung der Vorlage noch nicht bekannt waren, wurden vom Stadtrat eine neue Ziffer sowie Änderungen zur Diskussion gestellt. Zusätzlich wurden von Kommissionmitgliedern Anträge zu einzelnen Ziffern gestellt. Die Beratungen und die Änderungen sind wie folgt zusammengefasst.

2.5.1 Bewilligung Rahmenkredit (Antrag 2.)

Ein Gegenantrag auf die Abgabe im Baurecht wurde aufgrund der Ausführungen in Kapitel 2.3 des Kommissionsberichts nicht gestellt. Der Antrag 2. wurde in der ursprünglichen Form mit 6 : 5 angenommen.

2.5.2 Zukunft Agnesenschütte (Antrag 4.)

Die SPK diskutierte einen Antrag in welchem der Stadtrat beauftragt werden sollte, nach dem Umzug der Bibliothek in den Kammgarn Westflügel, die frei werdende Liegenschaft Agnesenschütte GB Nr. 164 im Baurecht an einen Dritten abzugeben. Die SPK hat sich mit 2 : 6 bei 3 Enthaltungen gegen diesen Antrag ausgesprochen und Antrag 4. wurde in der ursprünglichen Form mit 8 : 0 bei 3 Enthaltungen angenommen.

2.5.3 Umwidmung des Kammgarnhofes (Antrag 5.)

Obwohl die Umwidmung ins Verwaltungsvermögen nur eine buchhalterische Angelegenheit ist, muss sie technisch wie eine Ausgabe bewilligt werden. Unter der neuen Rechnungslegung HRM2 soll dies zum Verkehrswert erfolgen. Hierzu wurde im Herbst 2019 der Verkehrswert des Kammgarnhofes durch das Amt für Grundstückschätzungen (AGS) überprüft. Diese Neubewertung hat einen Verkehrswert von 4.83 Mio. Franken ergeben. Der Eigentumsanteil der Stadt (9/10) beläuft sich damit auf 4.35 Mio. Franken (bisheriger Buchwert: 1.1 Mio. Franken). Diese Fakten wurden der SPK vom Stadtrat unterbreitet und in der Folge konnte Antrag 5 mit dem aktualisierten Wert ergänzt werden. Der Unterschied zwischen dem bislang angenommenen Wert und der Neubewertung hat zur Folge, dass die in Ziffer 6 und 7 (bzw. neu 7 und 8 aufgrund des neuen Antrags 6) definierten Kompetenzregelungen entsprechend angepasst werden müssen. Antrag 5. wurde in der ergänzten Form mit 6 : 4 bei 1 Enthaltung angenommen.

2.5.4 Überbaurecht zur Erstellung einer Tiefgarage (Antrag 6. neu)

Für die Erstellung der Tiefgarage unter dem Kammgarnhof ist eine separate Miteigentümergeinschaft zu begründen, an welcher die Stadt und die IWC Personalstiftung mit je 50% beteiligt sind (vgl. S. 14 der Vorlage). Die Tiefgarage ist einem separat abparzellierten Grundstück (Einfahrt zur Tiefgarage) im Eigentum der Miteigentümerschaft der Tiefgarage «angehängt», weshalb diesem von den Eigentümern des Kammgarnhofs ein

Überbaurecht eingeräumt wird. Die Aufteilung in zwei verschiedene Grundstücke ist nötig, weil es sich bei den Eigentümern von Hof und Tiefgarage um separate Miteigentümergemeinschaften mit unterschiedlichen Eigentumsanteilen handelt. Da die Stadt an der Miteigentümergemeinschaft der Tiefgarage mit 50% beteiligt ist, am Hof jedoch mit 90%, ergäbe sich für die Stadt aus einem solchen Überbaurecht eine Einnahme von *netto* 0.5 Mio. Franken (als Miteigentümerin der Tiefgarage würde die Stadt 50% der Entschädigung des Überbaurechts bezahlen und als Miteigentümerin des Hofes 90% der Entschädigung erhalten). Eine solche Entschädigung würde die finanziellen Aufwendungen der IWC Personalstiftung für die Erstellung der Tiefgarage jedoch auf über 50% der Erstellungskosten erhöhen. Der zwischen Stadt und IWC Personalstiftung vereinbarte Kostenteiler *von je 50% der Erstellungskosten für die Tiefgarage* bedingt deshalb, dass die Gewährung dieses Überbaurechts nicht zusätzlich vergütet werden muss. Für eine korrekte Regelung dieses Sachverhalts muss jedoch vom GSR ein Einnahmeverzicht von 0.5 Mio. Fr. bewilligt werden. Aufgrund dieser Erkenntnis hat die SPK mit 6 : 3 bei 2 Enthaltungen beschlossen, die Anträge zwecks Regelung des notwendigen Einnahmeverzichts mit dem neuen Antrag 6 zu ergänzen.

2.5.5 Verkauf des 2. und 3. Obergeschosses (Antrag 8.)

Der geplante Verkauf zweier Geschosse des Kammgarn Westflügels für 9.60 Mio. Franken zwecks Nutzung durch die Pädagogische Hochschule Schaffhausen untersteht nach Art. 25 lit. g der Stadtverfassung dem fakultativen Referendum. Ein Antrag, diesen Verkauf nach Art. 10 lit. f der Stadtverfassung freiwillig der Volksabstimmung zu unterbreiten wurde mit 6 : 3 bei 2 Enthaltungen abgelehnt.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen Ihnen die SPK folgende Anträge (Änderungen in fetter Schrift)

Anträge:

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Stadtrates vom 6. August 2019 betreffend «Entwicklung Kammgarnareal» **sowie dem Bericht und Antrag der SPK vom 17. Januar 2020.**
2. Der Grosse Stadtrat bewilligt einen Rahmenkredit in der Höhe von 31.24 Mio. Franken (Kostengenauigkeit von +/-20%) für die Entwicklung des Kammgarnareals (INV00107). Dabei werden 3.00 Mio. Franken dem Stadtentwicklungsfonds (RSS 4500.1) und 3.76 Mio. Franken dem Parkplatzgebührenfonds (RSS 4520.1) entnommen.
3. Der Grosse Stadtrat ermächtigt den Stadtrat zum Verkauf von zwei Geschossen des Kammgarn Westflügels für 9.60 Mio. Franken im Stockwerkeigentum zwecks Nutzung durch die Pädagogische Hochschule Schaffhausen.
4. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis, dass der sich im Finanzvermögen befindliche Anteil des Kammgarn Westflügels bis zur Vollendung des Bauvorhabens vorübergehend ins Verwaltungsvermögen überführt wird. Nach Projektabschluss erfolgt zwingend die Zuteilung ins Finanz- und Verwaltungsvermögen gemäss den festgelegten Nutzungen. Nach dem Umzug der Bibliothek in den Kammgarn Westflügel erfolgt die Umwidmung der Agnesenschütte ins Finanzvermögen.
5. Der Grosse Stadtrat genehmigt die Umwidmung des Kammgarnhofes vom Finanz- ins Verwaltungsvermögen **für 4.35 Mio. Franken.**
6. **Der Grosse Stadtrat genehmigt unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Stimmbevölkerung zu Ziffer 2 dieses Beschlusses einen Einnahmeverzicht von 0.5 Mio. Franken für die Gewährung eines Überbaurechts zur Erstellung der Tiefgarage auf dem Kammgarnhof.**
7. Ziffern 2 **und 5** dieses Beschlusses **unterstehen gemeinsam** nach Art. 10 lit. d der Stadtverfassung dem obligatorischen Referendum.

8. Ziffer 3 ~~und 5~~ dieses Beschlusses untersteht nach Art. 25 lit. g ~~bzw. e~~ der Stadtverfassung dem fakultativen Referendum **und** steht unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Stimmbevölkerung zu Ziffer 2 dieses Beschlusses **sowie** unter dem Vorbehalt der Zustimmung zur parallelen Vorlage des Regierungsrates vom 6. August 2019 durch die zuständigen kantonalen Organe.
9. Das Postulat Martin Egger, «Schluss mit staatlicher Finanzierung privater Hobbys und Prüfung nachhaltige Nutzung des Kammgarnareals», erheblich erklärt am 25. November 2014, wird abgeschrieben.

In der Schlussabstimmung wurden die Vorlage mit 6 : 5 zuhanden des GSR verabschiedet. Aufgrund der knappen Mehrheitsverhältnisse hat die SPK beschlossen, die mündliche Berichterstattung einem Mehrheitssprecher (Vertreten durch René Schmidt) und einem Minderheitssprecher (Vertreten durch Martin Egger) zu übertragen.

Zum Schluss bedanke ich mich beim Stadtpräsidenten, der Frau Stadträtin, den Herren Stadträten und den Fachleuten aus der Verwaltung für die kompetenten Antworten auf unsere Fragen, den Protokollführerinnen für die rasche Erstellung der Protokolle und allen Mitgliedern der SPK für die engagierten Diskussionen.

Für die Spezialkommission «Entwicklung Kammgarnareal» des Grossen Stadtrates:

Martin Egger, Präsident

Schaffhausen, 19. Februar 2020