

STADTRAT

Stadthaus
Postfach 1000
8200 Schaffhausen
T + 41 52 632 51 11
F + 41 52 632 52 53
www.stadt-schaffhausen.ch

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Stadtrats vom 7. September 2021

KSS Freizeitpark Schaffhausen: Optimierung Rechtsform, Finanzierung und Baurecht

Sehr geehrte Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen eine Vorlage betreffend Optimierung Rechtsform, Finanzierung und Baurechtserneuerung für den KSS Freizeitpark Schaffhausen.



1. Zusammenfassung

Der Stadtrat und die Verwaltung der KSS empfehlen, die Rechtsform der KSS bei der Genossenschaft zu belassen, jedoch ein umfassendes Reformpaket umzusetzen. Dieses beinhaltet die Optimierung der Statuten und der Leistungsvereinbarung, die Klärung der Finanzierung und die Erneuerung des Baurechtes.

In Erledigung eines parlamentarischen Auftrages wurden für die KSS folgende Rechtsformen geprüft und einander gegenübergestellt:

- ① Genossenschaft optimiert
- ② Gemeinnützige Aktiengesellschaft (ohne/mit städtischer Verordnung)
- ③ Integration gesamte KSS in Stadtverwaltung
- ④ Integration der Gebäude in die Stadtverwaltung (mit separater Betriebsgesellschaft)
- ⑤ Selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt

Die Variante ① «Genossenschaft optimiert» überzeugte vor allem durch

- die verbesserte Governance durch die Anpassung der Statuten und der Leistungsvereinbarung;
- finanzielle Vorteile durch die Möglichkeit, Investitionen über Anteilscheinzeichnung ohne Vorsteuerminderung bei der Mehrwertsteuer zu finanzieren (bestätigt durch ESTV);
- den Beibehalt der Gemeinnützigkeit und damit verbunden die Chance zur Mitfinanzierung durch Dritte;
- den Erhalt der unternehmerischen Flexibilität;
- die hohe Akzeptanz bei den bisherigen Genossenschaftern und Partnern;
- die vergleichsweise einfache politische Umsetzbarkeit.

Das Reformpaket zur Optimierung der Genossenschaft sieht neben der Anpassung der Statuten und der Leistungsvereinbarung auch die Erhöhung des Betriebsbeitrages um 165'000 Franken vor, damit die KSS Genossenschaft künftig in der Lage ist, den Unterhalt ihrer Anlagen mit eigenen Mitteln zu finanzieren. Zudem beantragt der Stadtrat dem Grossen Stadtrat, das Baurecht zu aktuellen, partnerschaftlichen Konditionen zu verlängern.

Die Bereinigung der organisatorischen, finanziellen und baurechtstechnischen Aspekte ist die Grundlage für Investitionsprojekte wie der anstehende Hallenbadneubau.

Inhalt

1.	Zusammenfassung	2
2.	Ausgangslage	4
2.1	Abhängigkeit zu Investitionsprojekt	4
2.2	Handlungsbedarf in Bezug auf die Organisation und die Rechtsform	4
2.2.1	Finanzierungsmodell	4
2.2.2	Diskrepanz Eigentumsverhältnisse vs. Einflussmöglichkeiten	4
2.2.3	Mangelnde Flexibilität auf der strategischen Führungsebene	5
2.2.4	Wahrnehmung der Eignerinteressen	5
2.2.5	Überbewertung der Anlagen; ungenügende Abschreibungen	5
2.2.6	Erneuerungsbedarf des Baurechtsvertrages	5
2.2.7	Zentrumslast: Ungenügende Beteiligung von Kanton und Gemeinden	6
2.2.8	Schnittstellendefinition für Bau und Unterhalt durch die Stadt	6
2.3	Rahmenbedingungen für die Finanzierung	6
2.3.1	Finanzierung von Investitionen über Anteilsscheine	6
2.3.2	Gemeinnützigkeit	7
2.4	Parlamentarische Aufträge	7
2.4.1	Postulat René Schmidt, betreffend Rechtsform der KSS	7
2.4.2	Postulat Till Hardmeier, «Faire Zentrumslasten – prüfen und anpassen»	7
2.5	Bedeutung der KSS für die Lebensqualität und den Sport	7
3.	Vorgehen	8
4.	Rechtsform, Governance und Finanzierung	8
4.1	Lösungsmöglichkeiten	8
4.1.1	Option 1: Genossenschaft mit optimierten Statuten	8
4.1.2	Option 2: Gemeinnützige Aktiengesellschaft (gAG)	8
4.1.3	Option 3: Gemeinnützige Aktiengesellschaft (gAG) mit städtischer Verordnung	9
4.1.4	Option 4: Integration KSS in Stadtverwaltung	10
4.1.5	Option 5: Integration Gebäude in Stadtverwaltung und Betriebsgesellschaft	10
4.1.6	Option 6: Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt	11
4.2	Bewertung und Variantenvorschlag	11
4.2.1	Bewertung	11
4.2.2	Variantenauswahl	12
5.	Zielstruktur: Optimierung Genossenschaft	12
5.1	Governance	12
5.1.1	Verwaltung mit sieben Mitgliedern	12
5.1.2	KSS-Kommission	13
5.1.3	Anstellung Vorsitz der Geschäftsleitung	13
5.1.4	Entschädigungsreglement	13
5.1.5	Informationspflicht	13
5.2	Finanzierung und Bereinigung Anlagebuchhaltung	13
5.2.1	Anpassung der Beiträge für Betrieb und laufendem Unterhalt	13
5.2.2	Künftiger Umgang mit Investitionen	14
5.2.3	Neubewertung der Anlagen	14
5.3	Regelung der Zuständigkeiten und Schnittstellen	15
5.4	Erneuerung Baurechtsvertrag	15
5.4.1	Baurechtskonditionen	15
5.4.2	Anpassungszeitpunkt	16
5.4.3	Finanzielle Auswirkungen	16
6.	Weiteres Vorgehen	16
7.	Zuständigkeiten	17
7.1	Stadt Schaffhausen	17
7.2	KSS Genossenschaft	17
Anträge		18

2. Ausgangslage

Im KSS Freizeitpark stehen mit dem Neubau des Hallenbades grosse Investitionen an. Gleichzeitig besteht ein Handlungsbedarf bei den historisch gewachsenen Strukturen der KSS in Bezug auf Rechtsform, Governance und Finanzierung.

2.1 *Abhängigkeit zu Investitionsprojekt*

Der bauliche Handlungsbedarf insbesondere für das Hallenbad ist unbestritten. Der Grosse Stadtrat hat dazu am 16. Juni 2020 den Grundsatzentscheid gefällt, für das Hallenbad ein Neubauprojekt weiterzuverfolgen und den Stadtrat mit der Ausarbeitung einer Rahmenkreditvorlage beauftragt¹.

Der Neubau des Hallenbades ist nicht Gegenstand der vorliegenden Vorlage und wird separat weiterverfolgt. Mit der Bereinigung der Rechtsform wird die Grundlage für Investitionen und höhere Betriebsbeiträge gelegt: Wenn mehr Geld gesprochen bzw. investiert werden soll, dann soll auch die Mitsprache und Einflussnahme der Stadt entsprechend angepasst werden.

2.2 *Handlungsbedarf in Bezug auf die Organisation und die Rechtsform*

2.2.1 Finanzierungsmodell

Die Stadt hat eine faktische Verpflichtung, die Liegenschaften der KSS zu unterhalten. Die Genossenschaft wäre gar nicht in der Lage dazu. Die Steuerung des Unterhalts ist mit der heutigen Rechtsform und Organisation (Leistungsvereinbarung) nur bedingt möglich. Die Stadt sieht sich auch ausserhalb des Budgetprozesses und auch schon für vergleichsweise kleine Beträge mit dringlichen Sanierungsforderungen (Nachtrags- bzw. Exekutivkredite) konfrontiert. Eine längerfristige Unterhalts- und Investitionsplanung ist schwierig. Gemäss Leistungsvereinbarung müssen mit dem Betriebsbeitrag aktuell nur Unterhaltsaufwände und Investitionen unter 50'000 Franken durch die KSS selbst abgedeckt werden.

2.2.2 Diskrepanz Eigentumsverhältnisse vs. Einflussmöglichkeiten

Aufgrund der aktuellen Rechtsform und Trägerschaft besteht eine erhebliche Diskrepanz zwischen den Beteiligungsverhältnissen und dem Stimmrecht in den Organen einer Genossenschaft.

Die Stadt hält Genossenschaftsanteilsscheine von über 97 % des Genossenschaftskapitals, verfügt aber nur über eine einzige Stimme an der Generalversammlung. Diese Situation entspricht zwar den zwingenden Bestimmungen des Genossenschaftsrechts, erweist sich für die Stadt als

¹ Vgl. Vorlage des Stadtrates vom 26. November 2019 betreffend Neubau Hallenbad der "KSS" Schaffhausen, Grundsatzentscheid und Kredit für Planungsgrundlagen sowie Protokoll des Grossen Stadtrates von der Sitzung vom 16. Juni 2020

Quasi-Eigentümerin indessen als unbefriedigend und bedarf einer Überprüfung.

Über die Leistungsvereinbarung zwischen der KSS und der Stadt kann letztere nur – aber immerhin – indirekt Einfluss nehmen.

2.2.3 Mangelnde Flexibilität auf der strategischen Führungsebene

Die Verwaltung als strategisches Führungsorgan der Genossenschaft hält jährlich in der Regel nur zwei Sitzungen ab und erweist sich dadurch, aber auch aufgrund die Grösse (15 Mitglieder), als wenig flexibel.

Auch wenn gemäss Organisationsdiagramm die wesentlichsten Entscheidungen der Verwaltung obliegen, kommt dem Ausschuss der Verwaltung in der Praxis eine bestimmende Rolle zu. Dieses Gremium ist wiederum in den Statuten nur ansatzweise abgebildet.

2.2.4 Wahrnehmung der Eignerinteressen

Die Stadt stellt zwar die Mehrheit der Vertreter in der Verwaltungskommission, jedoch sind nur deren fünf vom Stadtrat gewählt. Drei weitere werden vom Grossen Stadtrat gewählt. Weitere sieben Mitglieder (inkl. der Präsident) der Verwaltung werden von der Generalversammlung bestimmt. Entsprechend gibt es keine einheitliche Strategie und es könnte bei Geschäften und Entscheidungen von grosser Tragweite zu Interessenskonflikten kommen.

2.2.5 Überbewertung der Anlagen; ungenügende Abschreibungen

Die KSS tätigt keine Abschreibungen auf den durch die Stadt finanzierten Anlageteilen. Nur so vermag der städtische Betriebsbeitrag das ausgewiesene Defizit zu decken. Begründet wird der Verzicht auf eine Abschreibung der Anlagen mit dem aktuellen Baurechtsvertrag, wonach die Stadt bei Ablauf des Baurechts eine Heimfallentschädigung entrichtet, welche nicht dem dannzumaligen Verkehrswert, sondern dem Nominalwert des Anteilsscheinkapitals entspricht.

Die Stadt hingegen schreibt die Investitionen in die Anteilsscheine (damit werden die Anlagen finanziert) ab.

Aus „Konzernsicht“ entsteht insgesamt kein falsches Bild. Bezogen auf die KSS führt dies aber zu einer Überbewertung der Anlagen². Hier besteht nach Ansicht des Stadtrates ebenfalls ein Handlungsbedarf.

2.2.6 Erneuerungsbedarf des Baurechtsvertrages

Der Baurechtsvertrag vom 3. Dezember 1965 läuft im Jahre 2025 aus. Er sieht einen Heimfall an die Stadt vor und zwar zum Nominalwert der Anteilsscheine. Die Stadt wäre – bis auf die 3%, die ihr nicht gehören – sowohl Berechtigte als auch Verpflichtete des Heimfalls.

² Vgl. dazu Revisionsberichte der Finanzkontrolle 2014 und 2015 sowie Antwort auf die kleine Anfrage von Walter Hotz vom 3. August 2015

Bisher beträgt der Baurechtszins pauschale, nicht marktkonforme 1'000 Franken pro Jahr.

Es drängt sich auch im Hinblick auf die anstehenden Neubauprojekte und in Abstimmung mit der Anpassung des Betriebsbeitrages eine Erneuerung und Anpassung des Baurechtsvertrages vor dessen Ablauf auf.

2.2.7 Zentrumslast: Ungenügende Beteiligung von Kanton und Gemeinden

Die KSS wird durch Betriebsbeiträge und Anteilsscheinerhöhungen (für Investitionen) faktisch alleine von der Stadt getragen. Bei grösseren Investitionen hat sich der Kanton auf Anfrage hin bisher punktuell beteiligt; einen Betriebsbeitrag leistet er nicht mit der primären Begründung, es handle sich um eine städtische Anlage.

Die Kundenstatistik (der Abonnementsverkauf lässt eine Identifikation des Wohnsitzes zu, ebenso der Besuch der Schulen) zeigt, dass die KSS eine grosse Nachfrage der Einwohnerinnen und Einwohnern des ganzen Kantons und der benachbarten Gemeinden im Kanton Zürich und Thurgau wie auch der süddeutschen Nachbarschaft abdeckt.

Es gilt zu beachten, dass es sich bei der KSS nicht um ein rein kommunal ausgerichtetes Angebot handelt, sondern um eine der klassischen Zentrumslastleistungen der Stadt, von der alle Schaffhauser Gemeinden profitieren. Am Rande sei angemerkt, dass es sich bei den Einwohnerinnen und Einwohnern der Stadt ebenfalls um solche des Kantons handelt. Deshalb sollen künftig der Kanton und wenn möglich auch ein Teil der Gemeinden finanziell eingebunden werden.

Grundsätzlich ist an folgende Möglichkeiten einer Beteiligung zu denken:

1. Einmaliger Investitionsbeitrag
2. Jährlich wiederkehrender Betriebsbeitrag mit Leistungsvereinbarung
3. Beteiligung an der Trägerschaft

2.2.8 Schnittstellendefinition für Bau und Unterhalt durch die Stadt

In Bezug auf die Schnittstellen und Zuständigkeiten mit der Stadtverwaltung gibt es ein Optimierungspotenzial, insbesondere für bauliche Massnahmen und den Unterhalt.

2.3 **Rahmenbedingungen für die Finanzierung**

2.3.1 Finanzierung von Investitionen über Anteilsscheine

Die Finanzierung von Investitionen bei der KSS erfolgte bisher über die Zeichnung von Anteilsscheinen durch die Stadt. Diese Art der Finanzierung hat für die KSS im Gegensatz zu Investitionsbeiträgen, welche Subventionscharakter haben, keine Kürzung der Vorsteuer der Mehrwertsteuer zur Folge.

Der Sachverhalt wurde vom Verwaltungs-Ausschuss der Genossenschaft überprüft. Es liegt eine Bestätigung der Eidgenössischen Steuerverwaltung ESTV vor. Diese schreibt, «dass (...) es sich bei der Erhöhung des Genossenschaftskapitals durch die Stadt mittels Zeichnung

neuer Anteilsscheine um eine Einlage in ein Unternehmen handelt, welche bei der KSS nicht der Steuer unterliegt und zu keiner Vorsteuerkürzung führt.»

Bei der Beibehaltung der Rechtsform kann weiterhin von diesem steuerlichen Vorteil profitiert werden.

2.3.2 Gemeinnützigkeit

Die KSS-Genossenschaft ist seit 1982 bei der kantonalen Steuerverwaltung als ausschliesslich gemeinnützig geführt und damit auch steuerbefreit.

Die anerkannte Gemeinnützigkeit ist für Zuwendungen wichtig und sollte bei einer Rechtsformanpassung nicht gefährdet werden.

2.4 **Parlamentarische Aufträge**

2.4.1 Postulat René Schmidt, betreffend Rechtsform der KSS

Der Grosse Stadtrat hat am 17. September 2019 das Postulat von Grossstadtrat René Schmidt «Regelung der Organisationsstruktur, der Rechtsform, der Eignerstrategie inkl. Finanzierungsstrategie der KSS vor der Baukreditvorlage» mit 32 : 0 Stimmen bei einer Enthaltung erheblich erklärt.

Es verlangt die Prüfung geeigneter Organisations- und Rechtsformen für die KSS, insbesondere auch die Vor- und Nachteile einer Überführung der Genossenschaft in eine städtische Abteilung. Im Rahmen der Beratung zum Postulat wurde seitens Stadtrat zugesichert, dass dem Grossen Stadtrat verschiedene Varianten zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt werden.

2.4.2 Postulat Till Hardmeier, «Faire Zentrumslasten – prüfen und anpassen»

Am 7. Juni 2016 hat der Grosse Stadtrat das Postulat «Faire Zentrumslasten – prüfen und anpassen» von Grossstadtrat Till Hardmeier mit 24 : 0 Stimmen erheblich erklärt.

Es fordert die bessere Entschädigung der Zentrumsleistungen durch den Kanton und dies speziell auch im Zusammenhang mit den anstehenden Investitionen bei der KSS.

2.5 **Bedeutung der KSS für die Lebensqualität und den Sport**

Die KSS geniesst heute über eine unbestritten hohe Bedeutung für die Lebensqualität, den Sport und den Schulsport in der ganzen Region. Die wesentlichsten Fakten dazu sind in der Vorlage zum Planungskredit und Grundsatzentscheid des Hallenbad-Neubaus³ ausführlich dargelegt, weshalb an dieser Stelle auf eine Wiederholung verzichtet wird.

³ vgl. Vorlage des Stadtrates vom 26.11.2019

3. Vorgehen

Für die Analyse und Lösungsfindung haben der Stadtrat und die Verwaltung der KSS eine Projektorganisation eingesetzt, in der sowohl Vertreter der KSS (Geschäftsleitung, Ausschuss) als auch der Stadt (Finanzen, Immobilien, Rechtsdienst, Sport) Einsitz nehmen.

4. Rechtsform, Governance und Finanzierung

4.1 Lösungsmöglichkeiten

Grundsätzlich kommen folgende Varianten in Frage (Übersicht siehe Anhang):

- ① **Genossenschaft mit optimierten Statuten (verbesserte Governance)**
- ② **gemeinnützige Aktiengesellschaft (gAG)**
- ③ **gemeinnützige Aktiengesellschaft (gAG) mit städtischer Verordnung**
- ④ **Integration KSS in Stadtverwaltung**
- ⑤ **Integration Gebäude in Stadtverwaltung und Betriebsgesellschaft**
- ⑥ **Selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt**

Der *Beibehalt des Status quo*, nämlich der Genossenschaft mit den jetzigen Statuten, fällt ausser Betracht, weil damit die angesprochenen Probleme nicht gelöst werden können.

4.1.1 Option 1: Genossenschaft mit optimierten Statuten

Bei dieser Option werden die Statuten und die Leistungsvereinbarung optimiert, damit die Stadt über ein verstärktes und damit bezogen auf die Finanzierung angemessenes Mitspracherecht verfügt und die Governance verbessert wird.

Die Genossenschaft als Rechtsform hat sich im Grundsatz bewährt. Zudem ist sie steuerbefreit. Die Option 1 ist einfach umsetzbar. Investitionen der Stadt sind weiterhin über die Zeichnung von Anteilsscheinen steueroptimiert möglich.

Nachteil dieser Variante ist, dass das für Genossenschaften zwingende «Kopfstimmrecht» rechtlich nicht umgangen werden kann. Es handelt sich hier um zwingendes Recht, um eine vom Gesetzgeber bewusst für die Genossenschaft gewählte Variante der gleichberechtigten Mitsprache unabhängig von der Höhe der finanziellen Beteiligung. Faktisch hat die Stadt über die Auszahlung von Betriebsbeiträgen sowie Investitionsbeiträge zwar nur einen indirekten aber dennoch sehr grossen Einfluss. Mit entsprechenden Anpassungen der Statuten und der Leistungsvereinbarung kann dieser Nachteil weitestgehend minimiert werden.

4.1.2 Option 2: Gemeinnützige Aktiengesellschaft (gAG)

Gemäss Art. 620 Abs. 2 OR besteht die Möglichkeit, eine Aktiengesellschaft statutarisch auf andere als auf wirtschaftliche Zwecke, also *nicht*

gewinnorientiert und ohne Dividendenauszahlung, auszurichten. Für solche, in Lehre und Rechtsprechung anerkannte «gemeinnützige Aktiengesellschaften (gAG)» kann beim Kanton eine Steuerbefreiung beantragt werden.

Diese relativ neue Spezialform der Aktiengesellschaft stellt eine valable Alternative zu den beiden anderen Varianten dar. Die KSS wäre eine Aktiengesellschaft, die gemäss Statuten keinen Gewinn anstrebt – von Gesetzes wegen auch nicht anstreben darf – und die demzufolge auch keine Dividende auszahlt.

Der Vorteil der gemeinnützigen Aktiengesellschaft liegt in den rechtlich-organisatorischen Strukturen einer klassischen Aktiengesellschaft; insbesondere die Anteile der Beteiligung werden bei der Gewichtung der Stimmberechtigung (im Gegensatz zur Genossenschaft) an der Generalversammlung entsprechend ihrer Höhe berücksichtigt. Die Stadt hätte also auch in der Generalversammlung das ihr gemäss der finanziellen Beteiligung angemessene Stimmrecht.

Eine Aktiengesellschaft bietet weiter die Möglichkeit einer finanziellen Beteiligung des Kantons und der Gemeinden mit entsprechendem Mitsprache- und Vertretungsrecht in den Organen der Gesellschaft. In den Statuten kann und muss u. a. auch der Gesellschaftszweck und die Grösse des Verwaltungsrates definiert werden.

Gemeinnützige Aktiengesellschaften gibt es in der Schweiz bereits andernorts: Zoo Zürich, Heime Kehl (bei Baden), Heime Luzern.

Die Umwandlung in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft liegt in der Kompetenz der Generalversammlung, also der Genossenschafter der KSS.

Die Stadt könnte ihr Mitspracherecht als Hauptaktionär wahrnehmen und u.a. den Verwaltungsrat bestellen.

Als Nachteil dieser Rechtsform ist die nicht garantierte Mitsprache des Parlamentes bzw. des Stadtrates, namentlich bei der Bestellung des Verwaltungsrates, bei (theoretisch möglichen) Verkäufen von Aktienanteilen und bei der Entschädigung des Verwaltungsrates.

Zudem ist der Aufwand für die Rechtsformänderung nicht unerheblich und Kapitalerhöhungen bei Aktiengesellschaften (zur Finanzierung von grossen Investitionen) sind aufwändiger als formlose Kapitalerhöhungen bei Genossenschaften. Weiter ist auch bezüglich der Akzeptanz dieser Option durch die bestehenden Genossenschafter ein Fragezeichen zu setzen (Verlust des Kopfstimmrechtes; gilt auch für die nachstehende Option 3, vgl. Kap. 4.1.3).

4.1.3 Option 3: Gemeinnützige Aktiengesellschaft (gAG) mit städtischer Verordnung

Um zumindest den Nachteil der Option 2 (vgl. Kap. 4.1.2) bezüglich der eingeschränkten demokratischen Mitwirkung des Parlamentes sowie der Bevölkerung bei einem Referendum zu eliminieren, könnte eine Verordnung des Grossen Stadtrates erlassen werden, welche u.a. die Vertretung der Stadt in den Gremien der gAG sowie Art und Umfang deren Weisungsgebundenheit regeln würde.

Die Verordnung könnte folgende Inhalte enthalten:

- Der Mindestaktienanteil der Stadt kann vorgeschrieben werden (Modell Elektrizitätswerke Schaffhausen AG), Beteiligungen des Kantons und der Gemeinden sollen möglich sein, die Stadt bzw. die öffentliche Hand müssen aber Mehrheitsaktionär bleiben.
- Dem Grossen Stadtrat kann ein Vorschlagsrecht für die Wahl von Verwaltungsräten (analog Modell VBSH) zugesichert werden
- Es können Vorgaben zur Entschädigung des Verwaltungsrates gemacht werden.

4.1.4 Option 4: Integration KSS in Stadtverwaltung

Diese Option sieht die Integration der KSS Genossenschaft in die Stadtverwaltung vor, und zwar vollständig. Dies beinhaltet die Liegenschaften und die komplette Betriebsorganisation inkl. Überführung der bisher privatrechtlichen Angestelltenverhältnisse in den städtischen Personalkörper. Mit einer Integration wäre die Reduktion der Schnittstellen zu städtischen Stellen möglich.

Ein solcher Schritt würde sowohl die Zustimmung der Genossenschafter als auch des Stimmvolks (obligatorisches Referendum) bedürfen.

Nachteil dieser Lösung ist die ist die nötig werdende MwSt.-Vorsteuerkorrektur in der Höhe zwischen rund 0.6 Mio. und 1.2 Mio. Franken. Die Flexibilität, insbesondere auf der operativen Führungsebene, würde mit dieser Lösung eingeschränkt. Weiter dürfte bei einer Integration in die Verwaltung die Privatinitiative zurückgehen und die Akquisition von Sponsorengeldern schwieriger werden.

Sehr fraglich wäre auch die Bereitschaft der bestehenden Genossenschafter, der notwendigen Liquidation zuzustimmen (gilt auch für die Option 6, vgl. Kap. 4.1.6).

4.1.5 Option 5: Integration Gebäude in Stadtverwaltung und Betriebsgesellschaft

Weniger weit als bei Option 4 (vgl. Kap. 4.1.4) geht die Option, wonach nur die Liegenschaften in das Eigentum der Stadt übergehen, der Betrieb jedoch nach wie vor in einer selbständigen Organisation mit zu definierender Rechtsform verbleibt.

Auch bei dieser Option ist für die Übernahme der Anlagenwerte eine Volksabstimmung notwendig und es besteht das Problem der MwSt.-Vorsteuerkorrektur. Hingegen bliebe die Flexibilität der privatrechtlichen, selbständigen Betriebsgesellschaft mit der Möglichkeit, Sponsoringgelder von Dritten zu akquirieren, immerhin teilweise erhalten. Vorteile dieser Variante sind eine klare Aufgabenfokussierung sowohl für die Stadt wie auch die Betriebsgesellschaft.

Die Rechtsform der Betriebsgesellschaft wäre bei dieser Option zu klären.

4.1.6 Option 6: Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt

Für diese Option müsste die Stadt mit dem Erlass einer Organisationsverordnung eine neue öffentlich-rechtliche Anstalt errichten und diese mit ausreichend Kapital ausstatten, damit diese die KSS Genossenschaft (Liegenschaften und Betrieb) übernehmen könnte. Dieses Verfahren ist sehr aufwändig.

Bei einer selbständigen, öffentlich-rechtlichen Anstalt ist eine Beteiligung weiterer Gemeinden, des Kantons und Dritten (z.B. bisherige Genossenschafter) nicht möglich.

4.2 **Bewertung und Variantenvorschlag**

4.2.1 Bewertung

Die Optionen ① bis ⑥ wurden einander gegenübergestellt und nach folgenden Kriterien bewertet:

- a) Wahrnehmung Eigenerinteressen
- b) Governance: Klare Zuständigkeiten für die Ebenen strategische Führung, Aufsicht und Oberaufsicht
- c) Finanzierung
 - MwSt.-Vorsteuer Rückzahlungspflicht⁴
 - Möglichkeit für Finanzierung von Investitionen über Anteilsscheinzeichnung ohne Vorsteuerkürzung (vgl. Kap. 2.3.1)
 - Kapitalerhöhungen sind bei der Genossenschaft einfacher als bei Aktiengesellschaften.
- d) Beteiligungsmöglichkeit für Kanton, andere Gemeinden und Dritte
- e) Chance Sponsoring durch Dritte
 - Je unabhängiger die Rechtsform der KSS ist, desto grösser ist die Chance, von Dritten Unterstützungsbeiträge zu erhalten.
 - Zudem ist die "Gemeinnützigkeit" wichtig (vgl. Kap. 2.3.2).
- f) Unternehmerische Flexibilität

Bei einer Integration der KSS in die Verwaltung wird die unternehmerische Flexibilität eingeschränkt.
- g) Optimale Schnittstellen
 - Infrastruktur und Betrieb sollten wenn möglich nicht getrennt werden, um keine Fehlanreize und/oder Doppelspurigkeiten aufzubauen.
 - Der Betriebsbeitrag muss so bemessen sein, dass die KSS ordentliche Unterhaltsarbeiten mit eigenen Mitteln finanzieren kann.

⁴ Bei der Rücknahme des Eigentums in die Stadtverwaltung ist die Rückzahlung des MwSt.-Vorsteuerabzuges geschuldet.

h) Akzeptanz bei Genossenschaf tern

Viele der heutigen Genossenschaf ter fühlen sich mit der KSS verbunden. Sie werden einmal im Jahr an die Generalversammlung mit Abendessen eingeladen.

i) Politische Umsetzbarkeit

Für die politische Umsetzbarkeit sind die Kompetenzen (Referendum bei Integration der KSS in die Stadtverwaltung oder der Gründung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit Einbringung der Assets) und die politische Mehrheitsfähigkeit zu beachten.

j) Aufwand für Umsetzung und Betrieb

4.2.2 Variantenauswahl

In Würdigung aller Aspekte sind der Verwaltungs-Ausschuss der KSS und der Stadtrat zum Schluss gekommen, die Lösungsoption ① «Genossenschaft optimiert» weiterzuverfolgen.

Diese Lösung überzeugt vor allem durch

- die verbesserte Governance durch die Anpassung der Statuten und der Leistungsvereinbarung;
- finanzielle Vorteile bei der Finanzierung von Investitionen über Anteilsscheinzeichnung ohne Vorsteuerkürzung bei der Mehrwertsteuer (bestätigt durch ESTV);
- eine einfachere betriebliche Umsetzung (unmittelbar und später);
- den Beibehalt der Gemeinnützigkeit und damit verbunden die Chance zur Mitfinanzierung durch Dritte;
- den Erhalt der unternehmerischen Flexibilität;
- die hohe Akzeptanz bei den bisherigen Genossenschaf tern;
- die verhältnismässig einfache politische Umsetzbarkeit.

5. Zielstruktur: Optimierung Genossenschaft

Im Hinblick auf eine Optimierung der Governance und eine Stärkung der Stellung der Stadt erfolgt eine Statutenrevision und eine Anpassung der Leistungsvereinbarung mit folgenden Eckwerten.

5.1 Governance

5.1.1 Verwaltung mit sieben Mitgliedern

Als strategisches Führungsorgan wird anstelle des heutigen Ausschusses eine Verwaltung aus 7 Personen eingesetzt. Der Stadtrat wird gegenüber der Generalversammlung ein Vorschlagsrecht für 5 Mitglieder inkl. Präsidium eingeräumt. Von diesen fünf Sitzen kann der Stadtrat einem Mitfinanzierer einen Sitz einräumen. Die formelle Wahl der Verwaltung erfolgt gesetzesgemäss durch die Generalversammlung.

5.1.2 KSS-Kommission

Für die Einbindung der Kundinnen und Kunden, betroffenen Sportvereine und des Parlaments wird die KSS-Kommission geschaffen.

Zusammensetzung: maximal 11 Mitglieder, wovon

- 3 Vertreter des Grossen Stadtrats
- Kunden/Nutzer: Schwimmclub, EHC, Wasserball, Tristar, Curling, ...
- Andere Stakeholder: Quartierverein

Die Wahl erfolgt durch die Verwaltung.

Aufgaben und Kompetenzen:

- Antragsrecht an die Verwaltung
- Information über alle wichtigen betrieblichen Aktivitäten
- Einladung an die Generalversammlung

5.1.3 Anstellung Vorsitz der Geschäftsleitung

Der oder die Vorsitzende der Geschäftsleitung wird durch die Verwaltung rekrutiert. Die Anstellung erfolgt nach Zustimmung des Stadtrats durch die Genossenschaft.

Die Besoldung des Vorsitzenden der Geschäftsleitung soll sich an der Lohnpolitik der Stadt Schaffhausen orientieren.

5.1.4 Entschädigungsreglement

Es besteht ein Entschädigungsreglement für die Verwaltung und die KSS-Kommission. Es wird vom Stadtrat genehmigt und soll sich an den bei der Stadt für ähnliche Gremien/Positionen üblichen Entschädigungen orientieren.

5.1.5 Informationspflicht

Alle Geschäfte der Generalversammlung sind dem Stadtrat von der Verwaltung vorgängig mitzuteilen.

5.2 Finanzierung und Bereinigung Anlagebuchhaltung

5.2.1 Anpassung der Beiträge für Betrieb und laufendem Unterhalt

In der Leistungsvereinbarung wird die Limite, bis zu der die KSS mit eigenen Mitteln Unterhaltsaufwände tragen muss, von bisher 50'000 Franken auf 150'000 Franken erhöht. Im Gegenzug wird der Betriebsbeitrag um 100'000 Franken pro Jahr angehoben.

Weiter wird verbindlich festgehalten, dass in der Buchhaltung der KSS ein Unterhaltsfonds geführt wird. Bei Nichtverwendung des im Betriebsbeitrag enthaltenen, reservierten Unterhaltsanteils von 400'000 Franken pro Jahr, muss eine Fondseinlage getätigt werden. Im Jahresbericht ist über die Verwendung der Mittel und über Fondseinlagen Rechenschaft abzulegen.

Um die Erhöhung der Baurechtszinsen in einer Nettosicht neutral zu halten, ist der Betriebsbeitrag um 65'000 Franken zu erhöhen.

Entsprechend wird der Betriebsbeitrag von heute (2021) von 1'570'000 Franken auf neu (ab 2022) 1'735'000 Franken angehoben.

5.2.2 Künftiger Umgang mit Investitionen

Investitionen von über 150'000 Franken werden wie bisher, unter Wahrung der städtischen Finanzkompetenzen beantragt und beschlossen.

Der Kreditbetrag wird direkt als Ausgabe für spezifische Investitionsvorhaben in der HRM2-Kontenkategorie «Beteiligungen an privaten Unternehmungen» im Verwaltungsvermögen gezeigt und wie bis anhin gegen die Zeichnung von KSS-Anteilscheinkapital geschehen.

Auf Seiten der KSS werden die Investitionen entsprechend der vorgeschriebenen Anlagekategorien aktiviert und neu gemäss den Vorgaben aus dem Obligationenrecht linear abgeschrieben. Die durch die jährlich vorgenommenen Abschreibungen verursachten Verluste in der Rechnung der KSS ziehen einen jährlichen Wertberichtigungsbedarf in entsprechender Höhe bei der in der Stadtrechnung bilanzierten KSS-Beteiligung nach sich.

Mit dem vorbeschriebenen, kongruenten Vorgehen wird sichergestellt, dass ein konsistenter Ausweis sowohl in der Stadtrechnung als auch im Jahresbericht der KSS hinsichtlich der städtisch finanzierten Investitionen besteht. Darüber hinaus wird dadurch eine stetig verlustfreie Bewertung der Sachanlagen erreicht, welche zukünftige, ausserordentliche Neubewertungen (vgl. Kap. 5.2.3) obsolet machen.

5.2.3 Neubewertung der Anlagen

Die KSS hat gleichzeitig mit der Erneuerung des Baurechtsvertrages (Wegfall der Heimfallentschädigung) eine Neubewertung der Sachanlagen vorzunehmen. Dadurch entsteht ein einmaliger, ausserordentlicher Verlust. Um die Verlustvorträge zu beseitigen, wird die Verwaltung der Generalversammlung der KSS eine Kapitalherabsetzung (durch Nennwertreduktion) beantragen.

Bei der Neubewertung der Immobilien Sachanlagen werden die in der KSS-Rechnung bilanzierten Werte auf die Höhe der von der Stadt finanzierten und gegen Anteilscheinkapital gezeichneten Investitionen gemäss Buchwerten der Stadtbuchhaltung angepasst.

Tabelle 1: Neubewertung der Immobilien Sachanlagen, Bilanzwerte¹ in Mio. Fr.

	Stadtrechnung	KSS		Differenz
		vor Neubewertung	nach Neubewertung	
Betriebsanlagen	2.1	15.4	2.1	-13.3
Sanierung Freibad	0.0	6.9	0.0	-6.9
Wellnesspark	0.0	0.8	0.0	-0.8
Sanierung Lüftung	0.0	0.8	0.0	-0.8
IWC-Arena	7.1	11.4	7.1	-4.3
Total	9.2	35.3	9.2	-26.1

¹ Bilanzwerte per 31.12.2020. Die eigentliche Anpassung erfolgt zu aktualisierten Werten gemäss Jahresabschlüssen per 31.12.2021

Die Kapitalherabsetzung führt zu einer Reduktion des Anteilscheinkapitals bei der KSS durch Verlustverrechnung in entsprechender Höhe.

5.3 Regelung der Zuständigkeiten und Schnittstellen

Im Zuge der Erneuerung der Leistungsvereinbarung werden die Zuständigkeiten und Schnittstellen zwischen der KSS und der Stadtverwaltung klarer geregelt.

Der Stadtrat bestimmt eine Ansprechperson aus dem Kader der Stadtverwaltung.

Für den baulichen Unterhalt ist die Absprache mit dem Hochbauamt und Grün Schaffhausen notwendig.

Für Grossprojekte mit Finanzierung der Stadt wird festgehalten, dass der Stadtrat eine Projektorganisation mit angemessener Beteiligung der KSS einsetzt.

Weiter wird explizit festgehalten, dass für die KSS die Richtlinie Energie und Bauökologie der Stadt gilt.

5.4 Erneuerung Baurechtsvertrag

Der Baurechtsvertrag wird zu bei anderen öffentlichen Unternehmen üblichen Konditionen erneuert, so dass die Nutzung des städtischen Landes angemessen mit einer partnerschaftlichen Optik entschädigt wird.

5.4.1 Baurechtskonditionen

Die Baurechtsbedingungen richten sich nach den Richtlinien zur Vergabe von Grundstücken der Stadt Schaffhausen und werden mit folgenden individuellen Eckwerten ausgestellt:

- Landwert zu Beginn des Baurechtes: 3'650'000 Franken
(GB 1523, Fläche: 43'378 m², ZöBAG, Landwert gemäss Schätzung Amtes für Grundstückschätzungen AGS, Bestandesoptik mit Hallen- und Freibadnutzungen sowie Eissporthallen mit Gastro)
- Heimfall-Quote: 0 %
- Risikozuschlag: 0.25 %

Der Risikozuschlag wird in Abweichung der Standardvorgaben und in Analogie zum Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt infolge der speziellen Vertrauenswürdigkeit der KSS auf 0.25 % festgelegt.
- Baurechtsdauer: 80 Jahre
- Auf den Zeitpunkt der Fertigstellung des geplanten Hallenbadneubaus ist der Landwert neu zu bewerten.
- Der Baurechtsbelastete hat das Recht, die Baurechtsfläche entsprechend der neuen Nutzung des Altbaus des Hallenbades bzw. allfälligen Rückbaus abzuparzellieren bzw. anzupassen.

Im Übrigen gelten die allgemeinen Baurechts-Bedingungen der Stadt Schaffhausen vom 2. Juni 2020.

5.4.2 Anpassungszeitpunkt

Der neue Baurechtsvertrag tritt auf den Zeitpunkt der Anpassung der Leistungsvereinbarung in Kraft und ersetzt den bisherigen aus dem Jahre 1965.

5.4.3 Finanzielle Auswirkungen

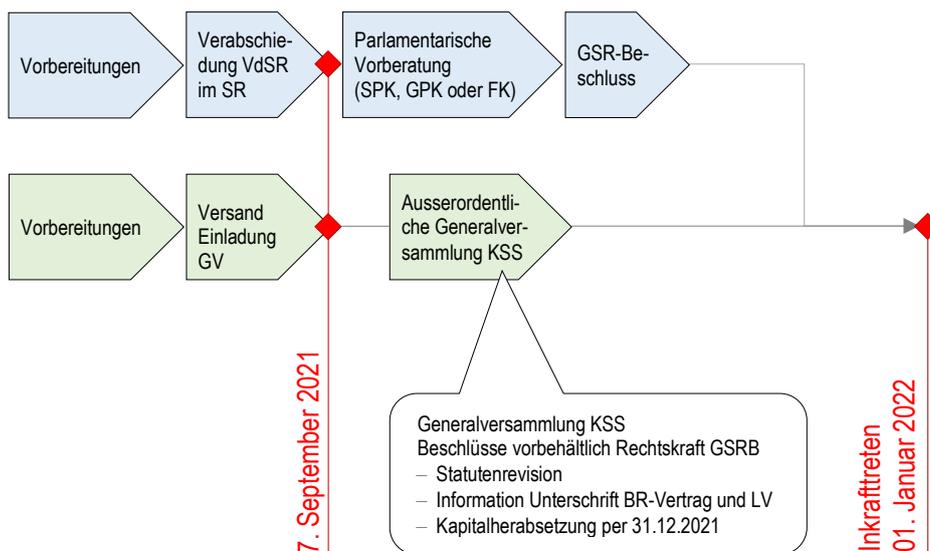
Mit dem neuen Baurechtsvertrag werden mit dem aktuellen Referenzzinssatz (1.25 %) Baurechtszinsen von 63'875 Franken pro Jahr fällig.

Entsprechend soll der Betriebsbeitrag um 65'000 Franken erhöht werden, damit der KSS netto keine Mittel entzogen werden.

6. Weiteres Vorgehen

Das folgende, koordinierte Vorgehen wurde zwischen dem Stadtrat und der Verwaltung der KSS vereinbart:

Abbildung 2: Weiteres Vorgehen für Umsetzung der Optimierungen



Nach dem Inkrafttreten der neuen Statuten erfolgen der Wahlvorschlag für die KSS-Kommission durch den Grossen Stadtrat, der Wahlvorschlag für die Verwaltung durch den Stadtrat sowie die Genehmigung des Entschädigungsreglements durch den Stadtrat.

Die neue Verwaltung wird an der nächsten ordentlichen Generalversammlung der KSS entsprechend den Wahlvorschlägen bestellt. Die neugewählte Verwaltung wählt hernach die KSS-Kommission.

7. Zuständigkeiten

7.1 Stadt Schaffhausen

Für die Festlegung des jährlichen Betriebsbeitrages der KSS besteht eine Sonder-Kompetenzregelung: Am 25. Mai 1986 genehmigten die Stimmberechtigten u.a. folgenden Antrag: «Der Grosse Stadtrat wird ermächtigt, den jährlich notwendigen Betriebsbeitrag der Stadt Schaffhausen an die KSS in eigener Kompetenz festzusetzen.»

Die Erhöhung des Betriebsbeitrages wird von der Umsetzung des Reformpaketes durch die Genossenschaft abhängig gemacht.

Die Erneuerung von Baurechtsverträgen mit Landwert über 2 Mio. Franken und zu Sonderkonditionen obliegt gem. Art. 27 Abs. 1 lit. d in Verbindung mit Art. 44 lit. I der Stadtverfassung dem Grossen Stadtrat in abschliessender Kompetenz.

Der Stadtrat wird basierend auf den vom Grossen Stadtrat genehmigten Eckwerten (inkl. Erhöhung des Betriebsbeitrages) die Leistungsvereinbarung mit der KSS Genossenschaft anpassen.

7.2 KSS Genossenschaft

Die Änderung der Statuten, die Neubewertung der Anlagen (Kapitalherabsetzung) und die Genehmigung des neuen Baurechtsvertrages als Baurechtsnehmerin obliegen der Genossenschaft (Generalversammlung bzw. Verwaltung).

Die Beschlüsse der Genossenschaft werden von jenen der Stadtpolitik abhängig gemacht.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen die folgenden

Anträge:

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Stadtrats vom 7. September 2021 betreffend «KSS Freizeitpark Schaffhausen: Optimierung Rechtsform, Finanzierung und Baurecht».
2. Der Grosse Stadtrat stimmt der Erhöhung des Betriebsbeitrages ab 1. Januar 2022 auf 1'735'000 Franken unter dem Vorbehalt der Umsetzung des Reformpakets durch die Genossenschaft zu.
3. Der Grosse Stadtrat stimmt der Erneuerung des Baurechtsvertrages auf dem Grundstück GB Nr. 1523 mit der KSS Genossenschaft zu den in der Vorlage genannten Konditionen (Kap. 5.3) zu.
4. Das Postulat von Grossstadtrat René Schmidt vom 13. November 2018 betreffend «Regelung der Organisationsstruktur, der Rechtsform, der Eigentümerstrategie inkl. Finanzierungsstrategie der KSS vor der Baukreditvorlage» wird als erledigt abgeschrieben.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATS



Peter Neukomm
Stadtpräsident



Stephanie Keller
Stadtschreiberin i. V.