

STADTRAT

Stadthaus
Postfach 1000
CH-8201 Schaffhausen
T + 41 52 632 51 11
F + 41 52 632 52 53
www.stadt-schaffhausen.ch

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Schaffhausen, 24. August 2021

**Kleine Anfrage Martin Egger,
«Worin unterscheiden sich ‹Abgabe einer Immobilie im
Baurecht› und ‹Verkauf einer Immobilie›?» (Nr. 29/2021)**

Sehr geehrte Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Datum vom 7. Juli 2021 hat Grossstadtrat Martin Egger eine Kleine Anfrage eingereicht, in der er den Stadtrat auffordert, den Unterschied zwischen einer Baurechtsabgabe und einem Verkauf aufzuzeigen.

Einleitende Bemerkungen:

Die Stadt Schaffhausen betreibt eine aktive Boden- und Immobilienpolitik. Hauptfokus dieser Politik ist die aktive, strategische Steuerung der Bodennutzung. Das heisst, dass es der Stadt dabei nicht primär um eine Finanzanlage geht, sondern darum, auf dem begrenzt verfügbaren Boden eine möglichst positive Stadtentwicklung zu ermöglichen resp. zu steuern, sei es zur Schaffung von attraktivem Wohnraum, zur Ansiedelung von Unternehmen, Entwicklung bereits ansässiger Unternehmen oder zugunsten anderer Interessen der Stadt.

Für die Entwicklung durch Dritte, stehen der Stadt grundsätzlich drei Möglichkeiten offen:

1. Verkauf
2. Abgabe im Baurecht
3. Entwicklung durch die Stadt und Vermietung/Verpachtung

Bereits im Rahmen früherer Vorlagen (vgl. VdSR vom 11. August 2015 «Bodenpolitik der Stadt Schaffhausen») hat der Stadtrat festgehalten, dass eine grundsätzliche Bevorzugung einer dieser Variante aus ideologischen Gründen nicht zielführend ist. Stattdessen entscheidet der Stadtrat situationsgerecht über die geeignetste Art der Entwicklung.

Bis 2018 war die Baurechtsabgabe aus finanzieller Sicht weniger attraktiv und risikoreicher für die Stadt als der Verkauf. Deshalb hat der Stadtrat 2017 (vgl. VdSR vom 26.09.2017 «Aufwertung des Instrumentes Baurecht») eine Aktualisierung und gleichzeitig Standardisierung der Baurechtsbedingungen beantragt. Der Grosse Stadtrat stimmte der Vorlage mit 35:0 Stimmen zu, bei der Stimmbevölkerung fand die Vorlage am 23.09.2018 einen Ja-Stimmenanteil von 76 %.

Erklärtes Ziel der Vorlage «Aufwertung des Instrumentes Baurecht» war es, die politischen Grundsatzdebatten zur Bodenpolitik der vergangenen Jahre mit einer Konsenslösung zu entspannen. Dies geschah vor dem Hintergrund, dass politische Unsicherheiten bei Landgeschäften die Zuverlässigkeit der Stadt als Vertragspartnerin und damit auch die Entwicklungsfähigkeit unseres Gemeinwesens empfindlich einschränken. Die städtischen Baurechtsabgaben wurden in der Folge jeweils von einer breiten und stabilen Mehrheit im Grossen Stadtrat unterstützt.

In der jüngeren Vergangenheit wurde das Instrument Baurecht von einigen Mitgliedern des Grossen Stadtrates vereinzelt mit einem «Verkauf» gleichgesetzt. Dabei gilt es festzuhalten, dass bei einer Baurechtsabgabe einer bebauten Parzelle lediglich das Gebäude auf dem Grundstück – nicht aber das Grundstück selbst – für die Baurechtsdauer in das Eigentum des Baurechtsnehmers übergeht.

Bereits bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage von Grossstadtrat Lukas Ottiger mit dem Titel «Kammgarn West: Fakten oder Fake News an der Parteiversammlung der FDP» (Nr. 31/2020) hat der Stadtrat detailliert zu den rechtlichen Unterschieden von Verkauf und Baurechtsabgabe einer Liegenschaft Ausführungen gemacht (vgl. insbes. Ziff. 3 und 4) und dabei unter anderem Folgendes festgehalten:

Das Baurecht ist ein Dienstbarkeitsrecht, auf fremdem Grundstück ein Baurecht im Eigentum des Dienstbarkeitsberechtigten (Baurechtsnehmer) zu errichten oder beizubehalten. Wenn bei der Errichtung des Baurechts bereits eine Baute auf dem baurechtsbelasteten Grundstück steht, geht das Eigentum an der Baute mit der Eintragung des Baurechts im Grundbuch auf den Bauberechtigten über. In diesem Fall wird im Baurechtsvertrag der Übergang des Gebäudeeigentums entsprechend den kaufvertraglichen Grundsätzen, d.h. getrennte Entschädigung für den Gebäudewert, geregelt. Mit anderen Worten muss die Baute auf einem Baurechtsgrundstück käuflich erworben werden. Im Gegensatz zum ordentlichen Liegenschaftsverkauf, bei welchem das Eigentum sowohl am Grundstück als auch dem darauf stehenden Gebäude übertragen wird, verbleiben der Stadt in diesem Fall Möglichkeiten der Einflussnahme, weil sie Eigentümerin des Landes bleibt.

Die detaillierten Unterschiede zwischen Verkauf, Abgabe und Baurecht und eigener Entwicklung sind in folgender Tabelle aufgeführt.

Vergleich von Verkauf, Abgabe im Baurecht und eigene Entwicklung mit Vermietung/Verpachtung (bebaute Parzelle, mit den neuen Baurechtskonditionen)

	Verkauf	Abgabe im Baurecht	Eigene Entwicklung mit Vermietung/-pachtung
Beschreibung	Die ganze Liegenschaft (Grundstück und Gebäude darauf) wird dauerhaft abgegeben.	Das Gebäude wechselt für die vertraglich festgelegte Baurechtsdauer ins Eigentum des Baurechtsnehmers. Die Stadt bleibt	Die Stadt entwickelt die Liegenschaft selbst und vermietet bzw. verpachtet diese an einen Dritten.

		Eigentümerin des Grundstücks.	
Vor- und Nachteile			
<i>Finanzen</i>	+ Die Stadt erhält den Verkaufserlös, welcher mithelfen kann, Investitionen zu finanzieren bzw. die Verschuldung abzubauen. Das in die Liegenschaft investierte Kapital wird vollständig freigespielt. + Für die Stadt entfällt der Aufwand für Verwaltung und Unterhalt der Liegenschaft + Für die Stadt entfallen alle Risiken (Leerstand, Mietausfall, Zinsänderungen) ± Die Stadt partizipiert nicht mehr an Wertänderungen von Land und Gebäude. – Die Stadt erhält keine Baurechts-, Miet- oder Pachtzinsen, weil im Verkaufserlös abgebildet	± Die Stadt erhält den Verkaufserlös für das Gebäude; nicht aber für das Grundstück. Das Kapital wird teilweise und zeitlich befristet freigespielt. + Die Stadt erhält regelmässige Baurechtszinsen. + Für die Stadt entfällt Aufwand für Verwaltung und Unterhalt der Liegenschaft ± Beim Heimfall kommt es zu einem Rückkauf des Gebäudes zu vertraglich geregelten Konditionen. ± Die Stadt partizipiert an Wertveränderungen des Landes; nicht bzw. nur teilweise (Heimfall) an jenen des Gebäudes. – Die Stadt trägt als Baurechtsgeberin Risiken des Baurechtsnehmers teilweise mit (abgedeckt durch Risikozuschlag in neuen Baurechtsverträgen), wie z.B. vorzeitigem Heimfall zufolge Nichterfüllung des Vertrags oder Konkurs.	– Das in die Liegenschaft investierte Kapital bleibt vollständig gebunden. – Die Stadt trägt die Investitionslast selbst (Verschuldung, Zinsaufwand, Zinsänderungsrisiko). + Die Stadt erhält regelmässige Miet- bzw. Pachtzinsen. – Die Stadt trägt den Aufwand für den Unterhalt und die Verwaltung selbst. ± Die Stadt partizipiert an Wertveränderungen von Land und Gebäude. – Die Stadt trägt als Liegenschaftseigentümerin die vollen Risiken (Leerstand, Mietausfall, Zinsänderungen).
<i>Mitwirkungsrecht</i>	– Die Stadt gibt das Eigentum ab und verliert damit die Verfügungsmacht dauerhaft. + Einzig bei der Vergabe (zum Zeitpunkt des Verkaufs) und mit vertraglichen Spezialkonditionen (Vorkaufs- und/oder Rückkaufsrecht) kann Einfluss	+ Die Stadt bleibt Eigentümerin des Landes und kann sich so Landreserven langfristig (Heimfall) sichern. + Die Stadt kann als Baurechtsgeberin über die Zustimmungspflicht bei baulichen Veränderungen weiterhin einen beschränkten Einfluss	+ Die Stadt kann als Eigentümerin jederzeit und alleine über die Nutzung oder Neuentwicklung der Parzelle bestimmen (Vorbehalt: Bestimmungen Mietverhältnisse). + Die Stadt bleibt Eigentümerin des Landes und kann sich so

	auf eine zukünftige Entwicklung genommen werden.	auf die Entwicklung nehmen. – Als Baurechtsgeberin kann die Stadt keinen direkten Einfluss nehmen auf die Nutzung des Gebäudes (z.B. Mieter).	Landreserven zugunsten der Stadtentwicklung erhalten.
andere		+ Mit dem Baurecht ist eine Form der finanziellen Förderung möglich (z.B. gemeinnütziger Wohnungsbau oder Wirtschaftsförderung)	
	+ Nach dem Verkauf ergeben sich bei der Stadt keine personelle Aufwände mehr.	± Mit der Baurechtsabgabe verbleiben bei der Stadt personelle Verwaltungsaufwände für das Baurecht.	– Die eigene Entwicklung und die Verwaltung binden personelle Ressourcen der Stadt.
	+ Für den Käufer ist die Fremdfinanzierung einfacher als beim Baurecht	– Für den Baurechtsnehmer ist die Fremdfinanzierung anspruchsvoller als beim Verkauf.	

Der Stadtrat hofft, dass mit der Darlegung der Unterschiede sowie der Vor- und Nachteile der drei Optionen die politische Diskussion versachlicht werden kann.

Eine einseitige Fokussierung des einen oder anderen Weges erscheint dem Stadtrat nicht als zielführend. Die strategischen Ziele der Stadt lassen sich am besten erreichen, wenn die Stadt die ganze Palette von Entwicklungsoptionen zur Verfügung hat und daraus situationsgerecht die geeignetste Option auswählen kann.

Beantwortung der einzelnen Fragen:

Der Stadtrat beantwortet die Fragen wie folgt:

1. *Ist aus rechtlicher Sicht die Abgabe einer Liegenschaft im Baurecht gleichbedeutend mit einem Verkauf?*

Nein.

2. *Worin unterscheidet sich die Abgabe einer Liegenschaft von einem Verkauf der Liegenschaft?*

Bei einem Verkauf wird die ganze Liegenschaft (Grundstück und Gebäude) veräußert. Bei einer Baurechtsabgabe wechselt nur das Gebäude für die Zeit der Baurechtsdauer in das Eigentum des Baurechtsnehmers.

Weitere Unterschiede sind obiger Tabelle aufgeführt.

3. *Wo sieht der Stadtrat Vor- und Nachteile einer Abgabe der Liegenschaft im Baurecht gegenüber einem Verkauf der Liegenschaft?*

Im Unterschied zum Verkauf hat die Stadt als Baurechtsgeberin über die nötige Zustimmung zu baulichen Änderungen weiterhin ein beschränktes Mitspracherecht. Zudem kann sich die Stadt für strategisch wichtige Grundstücke mit Baurechtsvergaben langfristig Landreserven erhalten.

Wenn die Stadt Eigentümerin der Grundstücke bleibt, partizipiert sie an Wertveränderungen in der Zukunft. Der Stadtrat geht angesichts des langen Entwicklungshorizonts, welcher jedem Gemeinwesen zukommt, tendenziell von einer Wertsteigerung bei den Grundstücken aus.

Weitere Vor- und Nachteile sind in obiger Tabelle aufgeführt.

4. *Ist der Stadtrat bereit, der wiederholten Desinformation entgegen zu treten und wenn ja wie?*

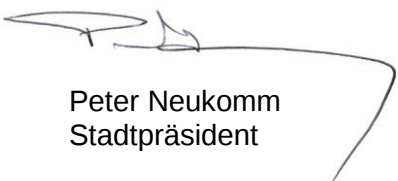
Der Stadtrat nimmt grundsätzlich nur Stellung zu Sachfragen und enthält sich einer Beurteilung von Meinungen oder Parolen von Einzelpersonen oder politischer Parteien.

Der Stadtrat bedauert es, sofern im Rahmen der politischen Debatte und von Abstimmungskämpfen bewusst oder unbewusst missverständlich argumentiert wird.

Gestützt auf Art. 21 und Art. 42 Abs. 6 der Stadtverfassung wird der Stadtrat weiterhin durch Stellungsbezüge im Grossen Stadtrat, in seiner Haltung im Abstimmungsmagazin und der schriftlichen Stellungnahme zu Abstimmungsvorlagen bei Bedarf informieren bzw. Falschaussagen richtigstellen.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATS



Peter Neukomm
Stadtpräsident



Marijo Caleta
Stadtschreiber i.V.