

Motion Fraktion GFL/EVP (Daniel Klauser, GFL): Verzinsung Dotationskapital des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik transparent regeln; Begründungsbericht

Die Motion Fraktion GFL/EVP (Daniel Klauser, GFL) vom 10. Mai 2012 wurde vom Stadtrat mit SRB 2013-184 vom 16. Mai 2013 im Sinne einer Richtlinie erheblich erklärt.

Gemäss Artikel 9 des Reglements über die Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern (Fondsreglement, FRBW, SR 854.1) ist der Gemeinde jährlich eine angemessene Entschädigung auszurichten. Diese wird vom Gemeinderat festgelegt.

Die Erhöhung der Verzinsung des Dotationskapitals hat in der Vergangenheit wiederholt zu Diskussionen geführt. Dies einerseits deshalb, weil die Verzinsung nur auf dem sogenannten Dotationskapital berechnet wird, das Eigenkapital des Fonds aber mehr als doppelt so hoch ist und der angegebene Zinssatz damit einen falschen Eindruck erweckt. Andererseits auch deshalb, weil die Ermittlung der Entschädigung an die Stadt Bern, respektive deren Festlegung durch den Gemeinderat, nicht sehr transparent und für Aussenstehende schwierig nachvollziehbar war.

Mit Einführung des neuen harmonisierten Rechnungslegungsmoduls HRM 2 per 2014 müssen die stillen Reserven des Fonds in der Bilanz ausgewiesen werden. Dies ist der ideale Zeitpunkt, um auch die Berechnung der Entschädigung an die Stadt Bern neu zu regeln und dies in der Verordnung über die Wohnbau- und Wohneigentumsförderung in der Stadt Bern (Fondsverordnung; FVBW) verbindlich festzulegen.

Wir fordern den Gemeinderat deshalb auf:

1. Den Mechanismus zur Festlegung der Entschädigung des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik an die Stadt Bern gemäss Artikel 9 des Fondsreglements in der Fondsverordnung verbindlich und transparent festzuhalten.
2. Den Mechanismus zur Festlegung der Entschädigung so auszugestalten, dass der Aufgabe des Fonds zur Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum gebührend Rechnung getragen wird.
3. Dem Stadtrat über die Änderung der Fondsverordnung Bericht zu erstatten.

Soweit der Gegenstand der Motion im Bereich der gemeinderätlichen Zuständigkeit liegt, kommt der Motion der Charakter einer Richtlinie zu.

Bern, 10. Mai 2012

Motion Fraktion GFL/EVP (Daniel Klauser, GFL): Tania Espinoza, Manuel C. Widmer, Susanne Elsener, Prisca Lanfranchi, Daniela Lutz-Beck

Bericht des Gemeinderates

1. Ausgangslage

Die Voraussetzung für die Verzinsung des Dotationskapitals wird im Reglement vom 20. Mai 1984 über die Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern (Fondsreglement; FRBW; SSSB 854.1) geschaffen:

Artikel 5 Finanzierung

¹Der Fonds beschafft sich seine Mittel durch:

- a. Dotationskapital der Gemeinde;
- b.

Artikel 9 Zuteilung von Grundstücken

¹Die Gemeinde teilt dem Fonds als Dotationskapital Grundstücke des Finanzvermögens zu. Diese bezeichnet der Gemeinderat. Massgebend ist der Buchwert zur Zeit der Zuweisung der Grundstücke.

²Für diese Grundstücke ist der Gemeinde eine angemessene jährliche Entschädigung auszurichten. Sie wird vom Gemeinderat festgelegt.

Bis anhin wurde bei der Verzinsung als Kapitalwert nicht das gesamte Eigenkapital des Fonds für die Boden- und Wohnbaupolitik (Fonds), sondern lediglich das Grundkapital (Dotationskapital) berücksichtigt. Das Dotationskapital widerspiegelt die historischen Buchwerte der vom steuerfinanzierten Haushalt in den Fonds übertragenen Liegenschaften im Zeitpunkt des Übertrages. Nicht berücksichtigt wurden das Zuwachskapital wie die Spezialfinanzierungen mit Eigenkapitalcharakter (Erneuerungs-, Innovations- und Subventionsfonds) und die stillen Reserven (Differenzen zwischen aktuellen Marktwerten und den ursprünglichen Übernahmewerten).

Dem Verzicht auf die Berücksichtigung des Zuwachskapitals wurde mit der Festlegung eines höheren Zinssatzes Rechnung getragen, dessen Höhe für Aussenstehende nicht ohne Weiteres nachvollziehbar war. Dieser hat sich in den letzten zehn Jahren wie folgt entwickelt:

Jahr	Zinssatz in %	ordentlicher Zins in Fran- ken
2004	3,65 %	11 274 038.15
2005	3,53 %	10 899 005.00
2006	3,65 %	10 925 349.05
2007	4,00 %	12 824 316.75
2008	5,00 %	16 145 772.10
2009	5,00 %	16 368 307.64
2010	5,00 %	16 975 241.05
2011	5,00 %	16 991 011.80
2012	5,00 %	16 991 011.80
2013	6,00 %	20 389 214.15

Gemäss GRB 1770 vom 19. November 2008 wurde im Jahr 2008 ein Zusatzzins von Fr. 2 303 194.00 betreffend Übertragung des Tramdepots Bolligenstrasse ausgeschüttet. Eine weitere Zusatzausschüttung von Fr. 2 196 806.00 für das gleiche Projekt erfolgte in der Jahresrechnung 2014. Der Fonds entschädigte damit dem steuerfinanzierten Haushalt den aus der Übertragung resultierenden Aufwertungsgewinn.

2. Einführung HRM2

Mit der Einführung des harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2) per 1. Januar 2014 erfolgte eine Neubewertung sämtlicher Anlagen im Finanzvermögen, die Differenz zwischen Buchwert und der erstmaligen Neubewertung wird als Neubewertungsreserve ausgewiesen. Diese ist während fünf Jahren gesperrt. Danach wird ein Teil in eine Schwankungsreserve überführt, deren Höhe gesetzlich geregelt ist. Über die Verwendung des Restsaldos kann das Gemeinwesen beschliessen. Das Finanzvermögen wird in Zukunft laufend neu bewertet. Die daraus resultierenden negativen Wertkorrekturen fliessen in die Erfolgsrechnung ein, können aber zur Vermeidung von unerwünschten Schwankungen der Schwankungsreserve belastet werden. Zum Zeitpunkt der Ausscheidung der Schwankungsreserve kann die Gemeinde autonom weitergehende Regelungen hinsichtlich der zukünftigen Handhabung der Schwankungsreserve treffen (z.B. risikogerechte Höhe, Einlagen, Entnahmen).

Die Neubeurteilung der Werte der Eingangsbilanz des Fonds per 1. Januar 2014 erfolgte im Verlauf des Jahres 2014 und wurde durch das Finanzinspektorat (FI) geprüft. Das FI bestätigte aufgrund der durchgeführten Prüfhandlungen, dass die Bewertungen systematisch erfolgt waren und im Einklang mit den in Artikel 81 der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111) festgelegten gesetzlichen Grundlagen stehen.

Die Eingangsbilanz des Fonds nach HRM2 per 1. Januar 2014 stellt sich wie folgt dar:

in Mio. Franken

Aktiven		Passiven			
Umlaufvermögen	42.5	Fremdkapital:			
Liegenschaften		Kurzfristiges Fremdkapital	22.8		
Buchwert per 1.1.2014	711.8	Darlehen	230.0		
Anlagen in Bau	66.2	Rückstellung	<u>2.3</u>	255.1	22.31%
Neubewertung 1.1.2014	<u>318.2</u>	1'096.2			
übr. Anlagevermögen		Eigenkapital			
Beteiligung Wohnbaugen.	3.7	Dotationskapital	339.8		
Neubewertung 1.1.2014	<u>0.8</u>	Erneuerungsfonds	198.6		
		Innovationsfonds	14.5		
		Subventionsfonds	16.2		
		Neubewertungsreserve	<u>319.0</u>	888.1	77.69%
	1'143.2			1'143.2	

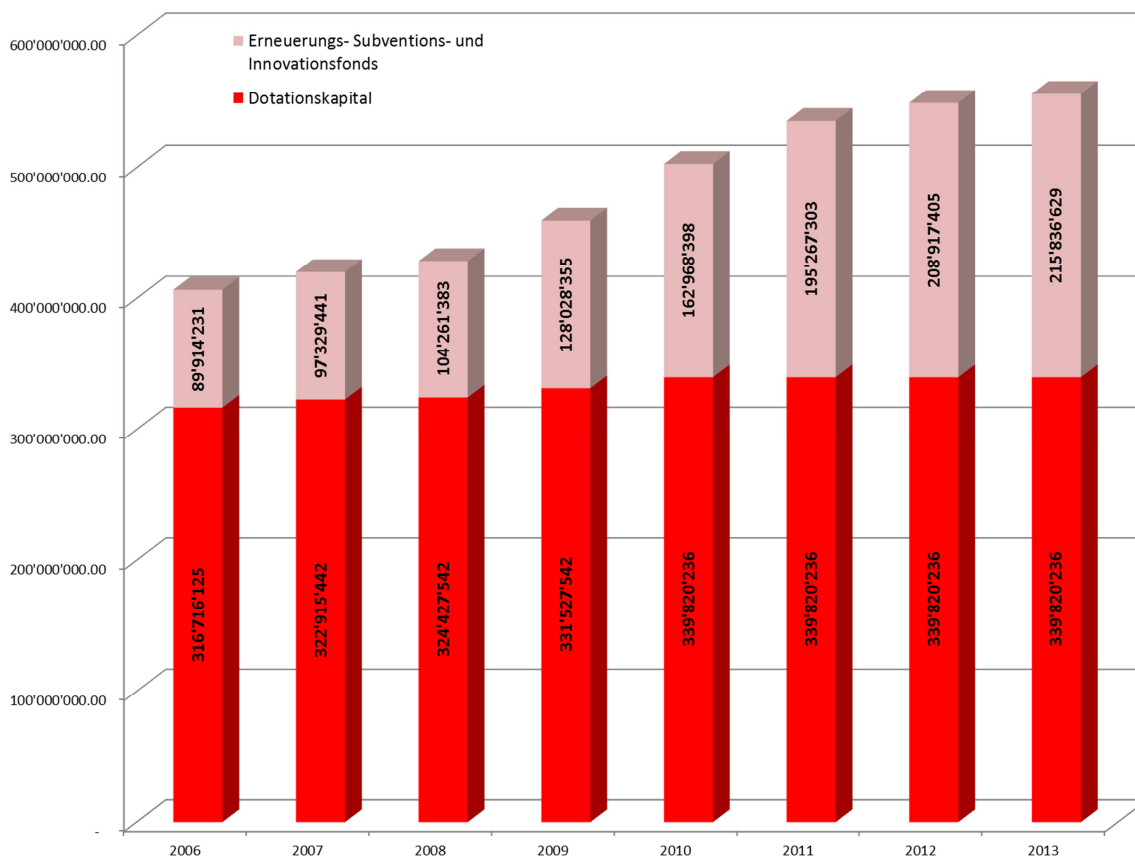
Eine Ausschüttung von 6 % des Dotationskapitals entspricht umgerechnet einer Ausschüttung von 2,30 % des gesamten Eigenkapitals, was aus Marktsicht auch unter Berücksichtigung der wohnbaupolitischen Aufgaben als unterdurchschnittlich beurteilt werden muss.

3. Zielsetzung

Hält eine Gemeinde Liegenschaften des Finanzvermögens nicht in einer Sonderrechnung, fliesst jeder erwirtschaftete Franken in den steuerfinanzierten Haushalt. Der Vorteil der Sonderrechnung des Fonds liegt in der Möglichkeit, einen bedeutenden Beitrag an eine zukunftsgerichtete, bedürf-

nisgerechte Wohnbaupolitik unter Wahrung der Vorgaben des Kantons zu leisten, wonach Finanzvermögen eine Rendite abwerfen und den Allgemeinen Haushalt nicht belasten darf.

Es gilt, einerseits mit der Ausschüttungspolitik die gerechtfertigte Forderung des steuerfinanzierten Haushalts nach einer angemessenen Verzinsung des im Fonds gebundenen Eigenkapitals und andererseits die Beschränkung der Ausschüttung zur Sicherstellung einer nachhaltigen Entwicklung des Fonds sicherzustellen. Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, hat sich das Dotationskapital des Fonds inklusive Zuwachskapital (Spezialfinanzierung mit Eigenkapitalcharakter) sehr erfreulich entwickelt:



Die Festlegung der Verzinsung soll der Forderung der Richtlinienmotion folgend transparent und nachvollziehbar sein. Die Aufgaben des Fonds im Zusammenhang mit der Bereitstellung von preisgünstigem Wohnraum sollen berücksichtigt werden.

Der Gemeinderat hat dem Stadtrat im Rahmen der Beantwortung der Motion zugesichert, den Verzinsungsmechanismus in der Organisationsverordnung einzufügen und per 1. Januar 2014 in Kraft zu setzen. Wegen der Einführung von HRM2 wurde dieser Fahrplan angepasst, da es sinnvoll war, die Neubewertung nach HRM2 zu warten. Die Anpassung der Organisationsverordnung vom 5. Juni 1996 zum Reglement über die Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern (Fondsorganisationsverordnung; FBWO; SSSB 854.12) ist bis Ende 2015 geplant.

4. Zukünftiges Zinsmodell

Berechnung Zinssatz:

Die Verzinsung soll die Aufgliederung des Portefeuilles des Fonds berücksichtigen. Per 1. Januar 2014 erfolgte die Neubewertung sämtlicher Anlagen des Finanzvermögens anlässlich der Einführung von HRM2. Aufgeteilt nach Liegenschaftstypen und Bilanzpositionen ergibt sich auf Basis der Werte des Jahresabschlusses 2013 folgende Berechnung:

Vermögensart	Marktwert in CHF	Brutto- rendite	Netto- Rendite 2014	Ausschüttung in %	Ausschüttung in CHF
Wohnliegenschaften	265'399'708.22	5.94 %	2.69 % ¹⁾	2.50 %	6'634'992.70
Wohnliegenschaften GüWr	92'531'027.12	5.10 %		0.00 %	0.00
Geschäftliegenschaften	370'995'819.28	4.58 %	3.58 %	2.90 %	10'758'878.76
Baurechte	253'813'898.10	5.37 %	4.94 %	4.50 %	11'421'625.41
Landwirtschaft	16'064'696.45	1.62 %	-0.80 %	0.00 %	0.00
Baugrundstücke	31'225'627.09	0.00 %	0.00 %	0.00	0.00
Übriges Anlage-, und Umlaufvermögen	113'182'733.71	0.00 %	0.00 %	0.00 %	0.00
Abzüglich verzinsliches Fremdkapital	-	1.60 %	1.60 %	1.60 %	-3'680'000.00
Abzüglich unverzinsliches Fremdkapital	-25'087'200.91	0.00 %	0.00 %	0.00	0.00
Total Eigenkapital / Ausschüttung	888'126'309.05			2.83 %	25'135'496.88
Festlegung Zinssatz durch Gemeinderat	888'126'309.05			2.85 %	25'311'599.81

¹⁾ Nettorendite über sämtliche Wohnliegenschaften

Die Ausschüttung richtet sich nach folgenden Parametern:

Wohnliegenschaften (exkl. Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien, GüWr)

Für Wohnliegenschaften soll der vom Bundesamt für Wohnungswesen publizierte hypothekarische Referenzzinssatz bei Mietverhältnissen (aktuell 2,0 %) zuzüglich einer vom Gemeinderat beschlossenen Marge von aktuell 0,5 % ausgeschüttet werden. Eine Senkung des Referenzzinssatzes unter 2,0 % erscheint aktuell möglich, was negative Auswirkungen auf die Ausschüttungshöhe aus den Erträgen aus Wohnliegenschaften hätte.

Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien (GüWr)

Der politische Auftrag des Fonds zum günstigen Wohnraum wird berücksichtigt, indem auf diesem Bereich keine Ausschüttung erfolgt. Der Gemeinderat ist gewillt, die Anzahl GüWr-Liegenschaften gemäss Auftrag des Stadtrats deutlich zu erhöhen, wodurch als direkte Folge eine reduzierte Ausschüttung im Bereich der Wohnliegenschaften zu erwarten ist.

Geschäftsliegenschaften

Die erwirtschafteten Mietzinseinnahmen mit einer Bruttorendite von 4,58 % entsprechen dem Markt und halten einem Drittvergleich stand. Die Differenz von der Bruttorendite zur Zinsausschüttung von 1,68 % (Bruttorendite 4,58 %, Ausschüttung 2,90 %) wird mit jährlich wiederkehrenden Verwaltungskosten sowie mit der Sicherstellung der Finanzierbarkeit bevorstehender Sanierungsmaßnahmen begründet. Die Ausschüttungsquote bei den Geschäftsliegenschaften basiert auf Berechnungen von Immobilien Stadt Bern.

Baurechtszins

Die Baurechtszinsen basieren auf langfristigen Verträgen. Mit der Ausschüttungsdifferenz zur Bruttorendite von 0,87 % (Bruttorendite 5,37 %, Ausschüttung 4,5 %) werden die Kosten für die Bewirtschaftung der zahlreichen Baurechtsverträge abgedeckt.

Landwirtschaft, Baugrundstücke (Landreserven), übrige kleinere Grundstücke

Für diese Objekte ohne oder mit nur sehr niedriger Performance erfolgt keine Ausschüttung. Auch Landreserven für zukünftige Entwicklungsprojekte sind bewertet, werfen jedoch keine unmittelbare Rendite ab. Im Gegenzug besteht die Chance, bei Realisierung Entwicklungsgewinne zu generieren.

Anpassung des Zinssatzes

Der Zinssatz wird jeweils anlässlich der Vorbereitungen zum Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) im Herbst neu berechnet und dem Gemeinderat mit der IAFP-Weisung zum Beschluss vorgelegt. Damit ergibt sich sowohl für den steuerfinanzierten Haushalt als auch für den Fonds eine angemessene Planungssicherheit. Nachträgliche wesentliche Änderungen der Ausgangslage (Veränderung Anteil Marktwert pro Liegenschaftstyp, Veränderung Referenzzinssatz) sollen für das Budgetjahr nicht mehr berücksichtigt werden. Die erstmalige Festlegung des Zinssatzes von 2,85 % ist gültig für das Jahr 2014, das Budgetjahr 2015 sowie für den IAFP 2016.

Kapitalbasis

Als Kapitalbasis für die Berechnung der Zinsen wird der gesamte Marktwert der Aktiven des Fonds abzüglich des Fremdkapitals (also das Eigenkapital) am Anfang der Verzinsungsperiode berücksichtigt. Bewegungen während des Jahres werden nicht berücksichtigt.

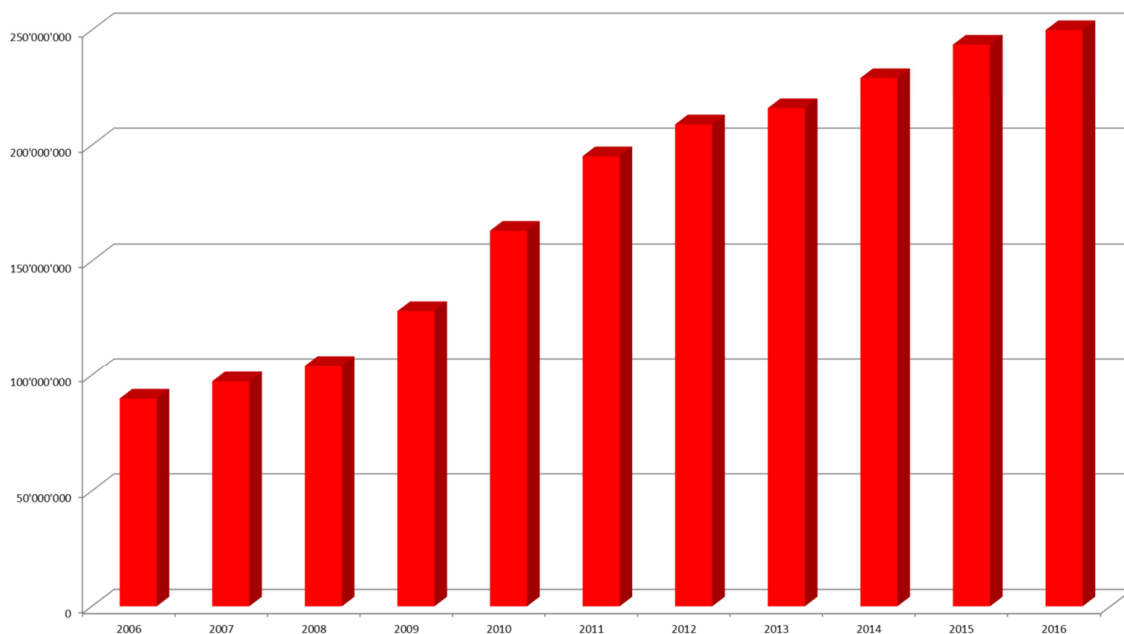
5. Festlegung der Kompetenz / Regelung

Die Kompetenz zur Festlegung der Entschädigung des Fonds obliegt nach Artikel 9 Absatz 2 des vom Stimmvolk genehmigten Fondsreglements dem Gemeinderat. Diese Zuständigkeit wird nicht geändert, weder der Fondskommission noch dem Stadtrat werden zusätzliche Kompetenzen übertragen. Jedoch wird mit dem aufgezeigten Zinsmechanismus transparent offengelegt, welche Grundsätze für die Bestimmung der Ausschüttung berücksichtigt werden.

Neben den ordentlichen Ausschüttungen gemäss Zinsmechanismus obliegt es dem Gemeinderat, weitere Sonderausschüttungen zu beschliessen, wie beispielsweise Zusatzzinsen bei Entwicklungsgewinnen (siehe Ziffer 1).

6. Finanzielle Folgen für den steuerfinanzierten Haushalt und den Fonds

Die Spezialfinanzierungen (Erneuerungsfonds, Investitionsfonds und Subventionsfonds) haben sich zwischen 2006 und 2014 wie folgt verändert und werden sich bis ins Budgetjahr 2016 laut der mittelfristigen Investitions- und Finanzplanung des Fonds, unter Berücksichtigung des neuen Verzinsungsmodells, wie folgt entwickeln:



Die aktuelle Investitionsplanung des Fonds geht in den nächsten zehn Jahren von einem Gesamtinvestitionsvolumen von 385,9 Mio. Franken aus, davon werden 63,5 Mio. Franken über den Erneuerungsfonds, Innovationsfonds oder Subventionsfonds finanziert. Durch das hohe Investitionsvolumen in den nächsten vier Planjahren wird sich der Gesamtbestand der erwähnten Spezialfonds von aktuell 243,7 Mio. Franken auf 237,2 Mio. Franken bis ins Jahr 2018 reduzieren. Ab dem Planjahr 2019 sind wieder Einlagen in die Spezialfonds vorgesehen; Ende 2023 wird von einem Gesamtbestand von 261 Mio. Franken ausgegangen.

Im Produktgruppenbudgets 2014 und 2015 sind für die Verzinsung des Fonds 6 % des Dotationskapitals eingerechnet. Dies entspricht jährlich 20,4 Mio. Franken. Mit dem neuen Verzinsungsmodell resultieren 25,3 Mio. Franken. Es erfolgt somit durch die angemessene jährliche Entschädigung der Grundstücke eine spürbare Entlastung des Allgemeinen Haushalts ab 2014. Die erhöhte Ausschüttung lässt weiterhin eine nachhaltige Entwicklung des Fonds und die Erhaltung von preisgünstiger Wohnsubstanz zu. Ein angemessener Beitrag des Fonds an eine zukunftsgerichtete und bedürfnisgerechte Wohnbaupolitik ist somit auch in Zukunft gewährleistet. Die im Fonds verbleibenden Gewinne ermöglichen überdies genügend hohe Zuweisungen in den Erneuerungsfonds, um zukünftige grosszyklische Sanierungsarbeiten finanzieren zu können. Das neue Verzinsungsmodell gewährleistet ausserdem, dass auf dem Fondsvermögen als Finanzvermögen unverändert eine Rendite im Sinne der kantonalen Vorgaben erzielt und der Allgemeine Haushalt nicht belastet wird.

Bern, 29. April 2015

Der Gemeinderat