

## **Erwerb von Liegenschaften; Erhöhung Rahmenkredit (Vortrag sowie Abstimmungsbotschaft)**

### **1. Worum es geht**

Mit SRB 2019-42 vom 14. Februar 2019 hat der Stadtrat Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend eines Rahmenkredits zum Erwerb von Liegenschaften genommen und die Botschaft an die Stimmberechtigten genehmigt. Am 19. Mai 2019 haben die Stimmberechtigten der Stadt Bern dem Rahmenkredit von 60 Mio. Franken für den Erwerb von Liegenschaften zulasten der Investitionsrechnung des Fonds für Boden und Wohnbaupolitik (Fonds) mit 74,15 % Ja-Stimmen zugestimmt.

Der Rahmenkredit erlaubt der Stadt ein schnelles und flexibles Handeln auf dem Liegenschaftsmarkt. Über den Verpflichtungskredit wurden seit der Volksabstimmung Liegenschaften im Betrag von insgesamt 45,51 Mio. Franken erworben. Der Wohnungsbestand des Fonds konnte mit den Zukäufen um 86 Einheiten erhöht werden.

Die erfolgreich getätigten Liegenschaftskäufe zeigen, dass sich das Mittel des Rahmenkredits bewährt. Deshalb unterbreitet der Gemeinderat dem Stadtrat zuhanden der Stimmberechtigten eine Erhöhung des Verpflichtungskredits in der Höhe von 45,51 Mio. Franken auf 105,51 Mio. Franken, womit unter Berücksichtigung des noch nicht ausgeschöpften Kredits von 14,49 Mio. Franken wiederum 60 Mio. Franken für den Erwerb von weiteren Liegenschaften auf Stadtgebiet zur Verfügung stehen würden. Der Rahmenkredit soll wiederum vier Jahre ab Eintritt der Rechtskraft des Abstimmungsergebnisses gültig sein. Der Kredit soll durch den Stadtrat bei Bedarf um vier Jahre verlängert werden können, sofern er nach vier Jahren nicht ausgeschöpft sein sollte.

Die ordentlichen Kompetenzen aller finanzkompetenten Organe bleiben parallel zum Rahmenkredit für jene Liegenschaftskäufe bestehen, die nicht aus dem Rahmenkredit finanziert werden.

### **2. Ausgangslage**

Die Nachfrage nach günstigem Wohnraum ist in der Stadt Bern unvermindert hoch. Der Gemeinderat verfolgt nach wie vor das Ziel, preisgünstigen und hindernisfreien Wohnraum für unterschiedliche Wohnbedürfnisse zu fördern und zu schaffen. Dazu soll die Stadt nicht nur vermehrt selber bauen, sondern auf dem Markt über den Fonds bestehende Liegenschaften erwerben. Zu diesem Zweck haben die Stimmberechtigten der Stadt Bern am 19. Mai 2019 dem Rahmenkredit von 60 Mio. Franken für den Erwerb von Liegenschaften zulasten der Investitionsrechnung des Fonds für Boden und Wohnbaupolitik (Fonds) mit 74,15 % Ja-Stimmen zugestimmt.

Die Kriterien für den Erwerb von Liegenschaften über den Verpflichtungskredit lauteten dabei:

- Die Liegenschaften liegen in der Stadt Bern und sind bereits bebaut.
- Durch den Erwerb können günstiger Wohnraum oder ausnahmsweise Wohnraum im mittleren Preissegment erhalten oder geschaffen oder besondere Wohnformen gemäss Fondsstrategie ermöglicht werden.
- Für die Liegenschaften sind keine spekulativen Preise zu bezahlen.

Der Rahmenkredit erlaubt der Stadt ein schnelles und flexibles Handeln auf dem Liegenschaftsmarkt. Über den Verpflichtungskredit wurden seit der Volksabstimmung Liegenschaften im Betrag von insgesamt 45,51 Mio. Franken erworben. Der Wohnungsbestand des Fonds konnte mit den Zukäufen um 86 Einheiten erhöht werden.

Es wurden dabei folgende Liegenschaften erworben:

- Gbbl. Nr. 705, 3405 und 3406, Kreis 6, Looslistrasse 31, 33 + 35 mit 28 Wohneinheiten
- Gbbl. Nr. 3436 und 3219 Kreis 6, Looslistrasse 37 + 39 mit 19 Wohneinheiten
- Gbbl. Nr. 3515 Kreis 3, Güterstrasse 12, 12a+b mit 8 Wohneinheiten
- Gbbl. Nr. 2035 Kreis 3, Güterstrasse 16 + 16a mit 16 Wohneinheiten
- Gbbl. Nr. 597 Kreis 6, Keltenstrasse 97 mit 4 Wohneinheiten
- Gbbl. Nr. 1889, Kreis 2, Hallerstrasse 60 mit 11 Wohneinheiten

Die Tatsache, dass rasch ein Kaufentscheid herbeigeführt werden konnte, war mitentscheidend, dass die Stadt den Zuschlag erhielt. Um auch in den kommenden Jahren beim Kauf von Liegenschaften rasch handeln zu können, soll der noch verbleibende Rahmenkredit von 14,49 Mio. Franken um 45,51 Mio. Franken auf 105,51 Mio. Franken erhöht werden, womit erneut 60 Mio. Franken für Liegenschaftskäufe zur Verfügung stünden.

Als Liegenschaft werden weiterhin bebaute Grundstücke inklusive selbständige dauernde Baurechte sowie Miteigentumsanteile an Grundstücken verstanden. Nicht unter dem Rahmenkredit abgehandelt wird der Kauf von Grossarealen, welche in der Regel unbebaut sind und sich für eine Entwicklung eignen (beispielsweise Gaswerkareal). Solche Liegenschaftskäufe werden wie bisher den zuständigen finanzkompetenten Organen (Stadtrat oder Stimmberechtigte) separat zum Beschluss vorgelegt.

### **3. Wohnbaupolitische Zielsetzung des Rahmenkredits**

Der Gemeinderat verfolgt weiterhin das Ziel, Wohnraum für unterschiedliche Bedürfnisse zu schaffen. Gemäss seiner im Oktober 2018 verabschiedeten Wohnstrategie soll die Stadt für vielfältigen Wohnraum für alle sorgen. Der Gemeinderat will eine qualitativ gute Wohnversorgung für Bernerinnen und Berner – unabhängig von deren Einkommen, Alter, Herkunft, Religion, Geschlecht, Behinderung, Lebenslage oder Lebensstil. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, will der Gemeinderat beim preisgünstigen und gemeinnützigen Wohnungsbau einen Schwerpunkt setzen. Dazu verfolgt er gemäss Wohnstrategie unter anderem folgende Zielsetzungen: Das Angebot an preisgünstigen Wohnungen soll erhöht werden, die Stadt soll vermehrt selber bauen und ihr Wohnungsportfolio vergrössern sowie die Anzahl Mietverträge im Segment günstiger Wohnungen mit Vermietungskriterien (GüWR) bis zum Jahr 2025 auf 1 000 Einheiten erhöhen.

Der Rahmenkredit soll im Einklang mit den wohnbaupolitischen Zielsetzungen des Gemeinderats in erster Linie dazu dienen, günstigen städtischen Wohnraum zu schaffen bzw. zu erhalten, namentlich auch im Segment GüWR. Der Rahmenkredit kann aber in besonderen Fällen auch dazu dienen, weitere wohnbaupolitische Zielsetzungen zu verfolgen, so zum Beispiel die Schaffung von vielfältigem Wohnraum für alle. Darunter fallen Wohnformen, die im marktergänzenden Bereich anzusiedeln sind und von gewinnorientierten Trägerschaften wenig beachtet werden (z.B. Generationenwohnen). Keinen Bestandteil der über den Rahmenkredit finanzierten Immobiliengeschäfte sind Liegenschaftskäufe im höheren Preissegment. Der Zukauf einer Liegenschaft für den Mittelstand und damit mit Wohnungen im mittleren Preissegment soll aber bei einem interessanten Angebot, ergänzend zum Handlungsschwerpunkt beim preisgünstigen Wohnungssegment, möglich sein. Insbesondere für Familien besteht in der Stadt in diesem Bereich ein ungenügendes Angebot.

Der räumliche Geltungsbereich des Rahmenkredits soll sich weiterhin auf das Gemeindegebiet der Stadt Bern beschränken.

#### **4. Rechtliche Grundlagen für einen Rahmenkredit zum Kauf von Liegenschaften**

Die rechtliche Grundlage für den Erwerb von Liegenschaften ist auf Kantonsebene in den Artikeln 100ff der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111) und auf Gemeindeebene in der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998 der Stadt Bern (GO; SSSB 101.01) zu finden. Der Fonds hat überdies die Bestimmungen des Reglements vom 20. Mai 1984 über die Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern (Fondsreglement; FRBW; SSSB 854.1) zu berücksichtigen.

Die GV unterscheidet zwischen Verpflichtungs-, Budget- und Nachkredit. Artikel 107 GV bestimmt, dass Verpflichtungskredite beschlossen werden müssen für Investitionen, Investitionsbeiträge und für Ausgaben, die in späteren Rechnungsjahren fällig werden. Zum Verpflichtungskredit gehören der Objektkredit und der Rahmenkredit. In der Regel werden Verpflichtungskredite als Objektkredite, also für ein einzelnes Vorhaben (z.B. Neubau Mehrzweckgebäude) beschlossen. Genehmigte Objektkredite ermächtigen das zuständige Organ, bis zum festgesetzten Betrag finanzielle Verpflichtungen für ein einzelnes Vorhaben einzugehen. Der Rahmenkredit, welcher in Artikel 108 GV erwähnt wird, ermöglicht den Gemeinden, verschiedene Einzelvorhaben (Objektkredite), die in einer sachlichen Beziehung zueinanderstehen, zusammenzufassen. Beim Beschluss über einen Rahmenkredit muss das zuständige Organ gemäss Artikel 108 Absatz 2 GV bestimmen, wer die einzelnen Objektkredite beschliessen kann.

Das Fondsreglement enthält keine speziellen Bestimmungen zu den Kreditarten, weshalb die Bestimmungen der GV und der GO gelten. Gemäss Artikel 6 Absatz 1 FRBW gelten folgende Zuständigkeiten für finanzielle Verpflichtungen:

- a. bis 2 Mio. Franken die Betriebskommission, soweit nicht die Liegenschaftsverwaltung als zuständig bezeichnet wird;
- b. bis 5 Mio. Franken der Gemeinderat;
- c. bis 10 Mio. Franken der Stadtrat;
- d. darüber die Gemeinde.

Folglich ist die Erhöhung des Rahmenkredits in der Höhe von 45,51 Mio. Franken auf 105,51 Mio. Franken, womit dem Fonds erneut 60 Mio. Franken für Liegenschaftskäufe zur Verfügung stünden, von den Stimmberechtigten zu bewilligen. Die Stimmberechtigten müssen – wie vorangehend dargelegt – gemäss Artikel 108 Absatz 2 GV bestimmen, welches Organ die einzelnen Kaufgeschäfte genehmigen kann. Vorliegend wird beantragt, dass analog Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a und b FRBW die Betriebskommission des Fonds bis 2 Mio. Franken und darüber der Gemeinderat über den Rahmenkredit verfügen kann. Der Gemeinderat wird in Abweichung zu den ordentlichen Finanzkompetenzen auch Kaufgeschäfte genehmigen können, die über 5 Mio. Franken liegen. Die Kompetenzen aller finanzkompetenten Organe bleiben parallel zum Rahmenkredit für jene Liegenschaftskäufe bestehen, die nicht durch den Rahmenkredit finanziert werden.

#### **5. Keine spekulativen Preise**

Auch mit einem Rahmenkredit bleibt der Immobilienkauf ausgeschlossen, wenn spekulative respektive überbezahlte Preise bezahlt werden müssten, wie dies im heutigen Marktumfeld häufig ge-

schiebt. Zu den Aufgaben des Fonds gehört gemäss Artikel 2 Buchstabe f FRBW unter anderem, am Boden- und Wohnungsmarkt zur Bekämpfung der Spekulation und der Preissteigerung teilzunehmen. Bezahlte der Fonds überbewertete Höchstpreise, dreht er an der Preisspirale mit und heizt den Markt zusätzlich an. Er würde somit gerade das Gegenteil der gesetzgeberischen Intention bewirken. Wie die Erfahrung der jüngeren Vergangenheit zeigt, gibt es am Markt durchaus Verkaufsparteien, welche der Stadt zu fairen Bedingungen Liegenschaften verkaufen möchten.

Auch aus wirtschaftlichen Gründen kann der Fonds nicht im grossen Stil überbewertete Liegenschaften kaufen und diese anschliessend günstig vermieten. Gemäss Artikel 3 Absatz 3 FRBW sind die Grundstücke des Fonds nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten und unter Berücksichtigung des Allgemeininteresses zu bewirtschaften. Diese Konsequenz ergibt sich auch aus dem Umstand, dass die Liegenschaften im Fonds-Portfolio Bestandteil des Finanzvermögens sind. Finanzvermögen ist gemäss Artikel 113 GV «sicher» anzulegen, es hat eine Rendite zu erzielen, die den nachhaltigen Erhalt des Vermögens sicherstellt. Ohne entsprechende und zwingende Rendite in den Fonds-Portfolios würde auch die vom Fonds zu leistende Verzinsung des investierten Kapitals zu Gunsten des Allgemeinen Haushalts unter Druck geraten und so dem Allgemeinen Haushalt Mittel entzogen.

Seit der Einführung des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM 2) per 1. Januar 2014 ist der Fonds verpflichtet, seine Liegenschaften zum Marktwert zu bewerten und in der Anlagebuchhaltung zu führen. Falls Liegenschaften zu einem höheren Kaufpreis als dem nachhaltig bewerteten Marktwert gekauft würden, hätte dies im entsprechenden Berichtsjahr eine Abwertung zur Folge. Abwertungen in beträchtlicher Höhe würden die Erfolgsrechnung des Fonds erheblich belasten und das solide finanzielle Fundament des Fonds untergraben.

## **6. Vorgehen beim Kauf von Immobilien mittels Rahmenkredit**

Jedes mögliche Kaufobjekt wird im Verlaufe eines Bieter- und Kaufprozesses detailliert von Fachpersonen der Stadtverwaltung geprüft. Bei Bedarf werden externe Beraterinnen oder Berater für Immobilienbewertungen und/oder für weitere, beispielsweise juristische, Abklärungen engagiert. Es werden nur strategiekonforme Kaufpreisangebote im Einklang mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie den Strategien von Stadt und Wohnbaufonds eingereicht. Sollte sich eine Liegenschaft aufgrund ihrer Eigenschaften (Lage, Grösse oder Nutzung) als strategisch wichtig für die Stadt erweisen, sind moderat höhere, über einer fairen Immobilienbewertung liegende Kaufangebote und -preise denkbar, soweit sie in einer wirtschaftlich vertretbaren Bandbreite liegen. In diesen Fällen werden strategische Ziele leicht höher gewichtet als die Vorgabe, nicht preistreibend zu wirken.

Weil die Stadt mit dem Rahmenkredit keine überrissenen Preise für Liegenschaften zahlen darf, ist es trotz der guten Erfahrungen angesichts der heutigen hohen Marktpreise möglich, dass der Rahmenkredit innerhalb der vorgesehenen Befristung von vier Jahren nicht ausgeschöpft werden kann. Deshalb ist vorgesehen, dass der Stadtrat die Gültigkeit des Kredits um weitere vier Jahre verlängern kann.

Der Gemeinderat wird dem Stadtrat nach der Ausschöpfung des Kredits oder bei einer allfälligen Verlängerung einen Bericht über die Verwendung der Mittel unterbreiten. Er wird überdies im Rahmen des Jahresberichts, Band 3, Berichterstattung über die Direktion für Finanzen, Personal und Informatik, Immobilien Stadt Bern, jährlich über die erworbenen Liegenschaften und den Stand des Kredits Rechenschaft abgeben. Heute wird bei einem Kaufgeschäft im Jahresbericht unter anderem über Folgendes berichtet: Kaufpreis, Verkäuferschaft, Adresse Liegenschaft, Datum Kauf inklusive Übergang von Nutzen und Gefahr etc.

## 7. Finanzielle Auswirkungen

### 7.1. Auswirkungen auf die Verschuldungssituation des Fonds

Der Fonds ist wirtschaftlich gesund. Seine Bau- und Erschliessungsprojekte finanziert er mit dem operativen Cash-Flow und andererseits mit innerstädtischen Geldmitteln (Kontokorrent Stadtkasse) sowie mit Fremdmitteln vom Kapitalmarkt. Ein Zukauf von Liegenschaften in der Höhe von weiteren 60 Mio. Franken ist ohne weiteres verkraftbar, soweit für die einzelnen Objekte wirtschaftlich angemessene, aber nicht spekulative respektive überbeuerte Preise bezahlt werden und damit eine vernünftige, wenn auch im Quervergleich zum gewinnorientierten Immobilienmarkt eher unterdurchschnittliche Rendite möglich ist.

Seit 2008 hat sich der Schuldenbestand bis Ende 2020 von rund 176 Mio. Franken auf 546 Mio. Franken (Zunahme 370 Mio. Franken) erhöht. Demgegenüber hat sich der Marktwert des gesamten Immobilienportfolios im selben Zeitraum von 1 049 Mia. Franken auf 1 461 Mia. Franken erhöht (Zunahme um 412 Mio. Franken). Die in Vergangenheit realisierten Grossprojekte wie das Wankdorf-City Areal, die Wohnüberbauung Stöckacker Süd, der Erwerb des Haldemann Portfolios mit fünf Liegenschaften sowie der Kauf der Areale Warmbächli, Viererfeld und Gaswerk begründen im Wesentlichen die Zunahme des Schuldenbestands sowie die Werterhöhung des Immobilienportfolios.

Um die Angemessenheit der Verschuldungshöhe beurteilen zu können, ist der Marktwert der Liegenschaften ins Verhältnis zur Verschuldung zu setzen. Per Ende 2020 beliefen sich die Schulden auf rund 37 % des Marktwerts des gesamten Portfolios, was gemessen an der Ertragskraft als moderate Verschuldung beurteilt werden kann. Eine zusätzliche Verschuldung von 60 Mio. Franken für den Erwerb von Liegenschaften würde den Verschuldungsgrad um 3 % auf 40 % erhöhen.

Da die Stadt mit dem Rahmenkredit zur Hauptsache Liegenschaften für die Vermietung im preisgünstigsten Segment kaufen will, geht sie im Übrigen ein tieferes Vermietungsrisiko ein, da solche Liegenschaften erfahrungsgemäss auch in einem schwierigeren Marktumfeld als heute gefragt bleiben.

### 7.2. Steigender Bewirtschaftungsaufwand

Die erworbenen Liegenschaften müssen von Immobilien Stadt Bern zusätzlich zu den bereits bestehenden über 2 000 Wohnungen bewirtschaftet werden. Dieser Mehraufwand wird mittels Prozessoptimierungen und dank vermehrter Digitalisierung mit den bestehenden personellen Ressourcen abgedeckt.

## Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Erwerb von Liegenschaften; Erhöhung Rahmenkredit.
2. Der Stadtrat beantragt den Stimmberechtigten der Stadt Bern folgenden Kreditbeschluss:
  - 2.1. Für den Erwerb von Liegenschaften, welche die nachfolgenden Kriterien erfüllen, wird der von den Stimmberechtigten am 19. Mai 2009 gesprochene Rahmenkredit in der Höhe von 60 Mio. Franken um 45,51 Mio. Franken auf 105,51 Mio. Franken zulasten der Investitionsrechnung des Fonds für Boden und Wohnbaupolitik erhöht:
    - Die Liegenschaften liegen in der Stadt Bern und sind bereits bebaut.

- Durch den Erwerb können günstiger Wohnraum oder ausnahmsweise Wohnraum im mittleren Preissegment erhalten oder geschaffen oder besondere Wohnformen gemäss Fondsstrategie ermöglicht werden.
  - Für die Liegenschaften sind keine spekulativen Preise zu bezahlen.
- 2.2. Die Betriebskommission des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik wird ermächtigt, zulasten des Rahmenkredits Liegenschaftskäufe bis 2 Mio. Franken zu bewilligen.
- 2.3. Der Gemeinderat wird ermächtigt, zulasten des Rahmenkredits Liegenschaftskäufe über 2 Mio. Franken zu bewilligen.
- 2.4. Der Rahmenkredit ist vier Jahre ab Eintritt der Rechtskraft des Abstimmungsergebnisses gültig und kann durch den Stadtrat einmalig um weitere vier Jahre verlängert werden.
3. Er genehmigt die Botschaft an die Stimmberechtigten.

Bern, 7. April 2021

Der Gemeinderat

Beilage:

- Entwurf Abstimmungsbotschaft