



Bericht zur Verschuldungssituation der Stadt Bern

Entwicklung seit 2014 und Ausblick auf die Jahre 2021 – 2024

Herausgeberin: Direktion für Finanzen, Personal und Informatik, Bundesgasse 33, 3011 Bern, Telefon 031 321 61 11, Fax 031 321 76 40, fdi@bern.ch, www.bern.ch/stadtverwaltung/fdi ● **Bericht:** Daniel Schaffner, Finanzverwalter ● **Bern, November 2020**

Inhalt

1	Zusammenfassung	5
1.1	Kurzer Blick auf die historische Schuldenentwicklung	5
1.2	Zusammenfassung Schuldenentwicklung 2014 – 2019 und Ausblick bis 2024	6
2	Einleitung	8
2.1	Ziel und Zweck	8
2.2	Vorgehen und Begriffe	9
2.3	Auslöser für den vorliegenden Bericht	10
2.4	Einführung in die Schuldentheorie	11
2.5	Überblick über die Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte in der Schweiz	12
2.6	Instrumente zur Schuldenbegrenzung	13
2.6.1	Eidgenossenschaft	13
2.6.2	Kanton Bern	14
2.6.3	Gemeinden des Kantons Bern	14
3	Entwicklung der Verschuldungssituation der Stadt Bern seit 2014	18
3.1	Übersicht	18
3.2	Wesentliche Einflüsse in der Periode 2014 – 2019	19
3.3	Eventualverbindlichkeiten	20
3.4	Finanzierungsstruktur und -konditionen des Allgemeinen Haushalts	22
3.4.1	Zinsumfeld (2008 – 2019)	22
3.4.2	Finanzierungskosten: Vergleich mit der Eidgenossenschaft (2009 – 2019)	23
3.4.3	Struktur des Schuldenportfolios	23
3.4.4	Fälligkeitsstruktur	25
3.4.5	Finanzierungen nach Gegenpartei	26
4	Ausblick auf die Finanzplanung	27
4.1.1	Finanzielle Ausgangslage	27
4.1.2	Einfluss der Investitionstätigkeit auf die Verschuldung	28
4.1.3	Kapitalmarktausblick	32
4.1.4	Entwicklung Zinsaufwand und Durchschnittszinssatz	33
4.1.5	Kennzahlen	34
5	Sonderrechnungen	36

5.1	Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik	36
5.1.1	Veränderung und Bestand des verzinslichen Fremdkapitals	36
5.1.2	Entwicklung Zinsaufwand und Schuldenstand	38
5.1.3	Fälligkeitsstruktur	39
5.2	Übrige Sonderrechnungen	39
6	Selbständige Anstalten	41
6.1	Energie Wasser Bern (ewb)	41
6.1.1	Veränderung und Bestand des verzinslichen Fremdkapitals von ewb	41
6.1.2	Entwicklung Zinsaufwand und Schuldenstand	42
6.1.3	Fälligkeitsstruktur	43
6.2	BERNMOBIL	43
6.2.1	Einleitung	43
6.2.2	Finanzierung von Investitionen in die Infrastruktur (Tram)	44
6.2.1	Finanzierung von Investitionen in den Personenverkehr	44
6.2.2	Entwicklung Zinsaufwand und Schuldenstand	46
6.2.3	Fälligkeitsstruktur	47
7	Konsolidierte Sichtweise	48
7.1	Veränderung und Bestand des langfristigen, verzinslichen Fremdkapitals	48
7.2	Struktur des Schuldenportfolios	48
7.3	Laufzeiten langfristiges Fremdkapital Gesamthaushalt	49
7.4	Finanzierungen Gesamthaushalt nach Gegenpartei	50
8	Abbildungsverzeichnis	51
9	Tabellenverzeichnis	53

1 Zusammenfassung

1.1 Kurzer Blick auf die historische Schuldenentwicklung

In den 1990er Jahren stiegen die Verschuldung und die Verschuldungsquote der öffentlichen Haushalte aller staatlichen Ebenen markant an. Hohe Investitionen mit ungenügender Selbstfinanzierung und Ausgabenüberschüsse in der Erfolgsrechnung führten zu einem massiven Schuldenanstieg und grossen Problemen in den öffentlichen Finanzhaushalten. So auch im Finanzhaushalt der Stadt Bern.

So wurde in den 1990er Jahren aufgrund fehlender gesetzlicher Vorgaben, schlechter wirtschaftlicher Entwicklung und unter Ausblendung von Grundsätzen der finanzpolitischen Nachhaltigkeit zwischen 1990 und 1999 ein Bilanzfehlbetrag von 371 Mio. Franken und ein Schuldenberg von 1,7 Mia. Franken angehäuft. Die mit der Einführung des neuen Gemeindegesetzes im Kanton Bern ab 1999 gültigen Mechanismen führten, nebst einer günstigen Wirtschaftsentwicklung und mehreren Sparpaketen, zu einer Gesundung des städtischen Finanzhaushalts. Bis 2010 konnte der Bilanzfehlbetrag aus den 1990er Jahren vollständig abgebaut werden. Bis Ende 2013 resultierte sogar ein Bilanzüberschuss von 66 Mio. Franken.

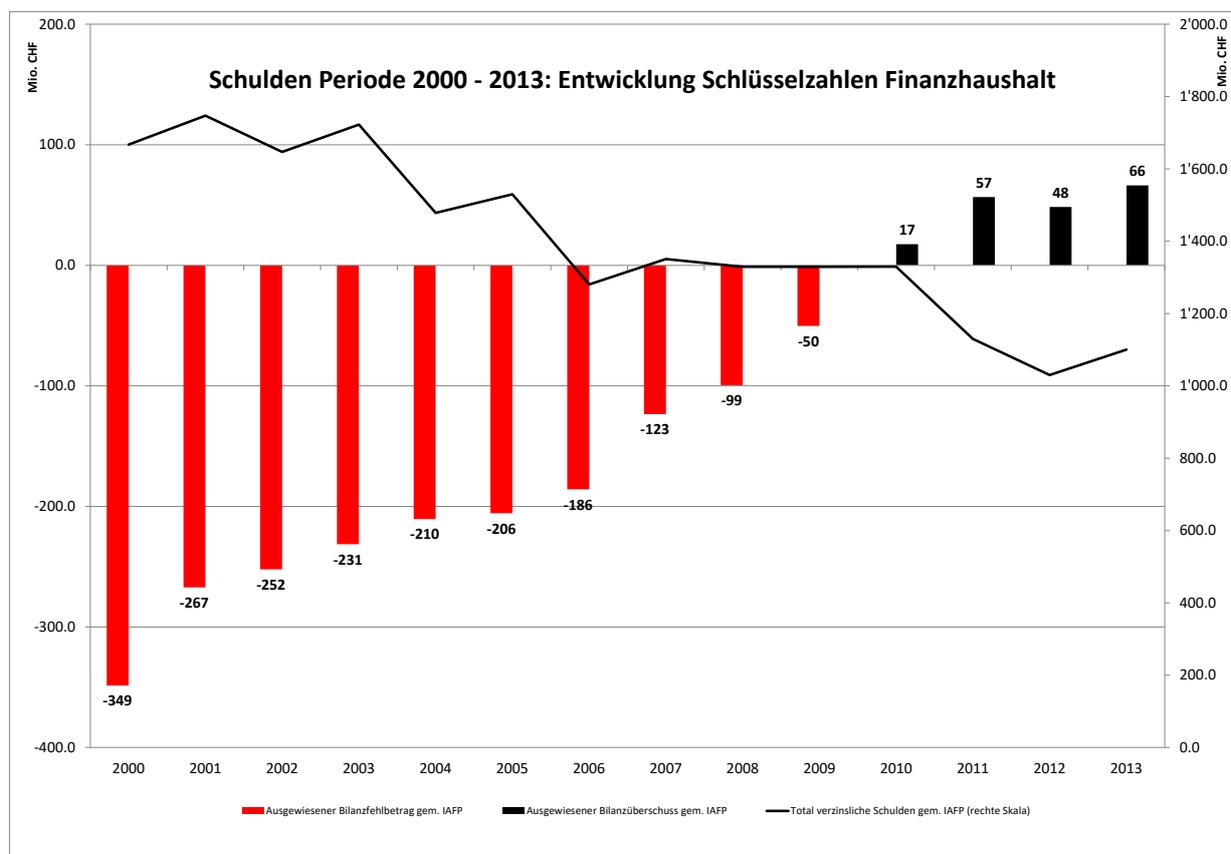


Abbildung 1 Entwicklung Bilanzfehlbetrag/-überschuss und verzinsliche Schulden 2000 - 2013

Dabei verringerten sich die verzinslichen Schulden von 1,7 Mia. (1999) auf rund 1,1 Mia. Franken (2013). Durch den Schuldenabbau und die für Schuldnerinnen und Schuldner mit hoher Bonität günstige Zinsentwicklung wurde der Allgemeine Haushalt der Stadt Bern markant entlastet. Mussten Ende der 1990er Jahre jährlich noch rund 85 Mio. Franken für Zinskosten aufgewendet werden, sanken diese bis Ende 2013 auf noch knapp 24 Mio. Franken, was einer Verringerung um 72 % entspricht.

Weitere Informationen können dem ersten Bericht zur Verschuldungssituation der Stadt Bern vom Juni 2017 entnommen werden.¹

1.2 Zusammenfassung Schuldenentwicklung 2014 – 2019 und Ausblick bis 2024

In den Jahren 2014 – 2019 konnten im **Allgemeinen Haushalt** insgesamt Überschüsse in der Höhe von 216,4 Mio. Franken ausgewiesen werden. Diese wurden in neue Spezialfinanzierungen zur Vorfinanzierung von Abschreibungen auf Schulanlagen und Eis- und Wasseranlagen (rund 175 Mio. Franken) und zur Finanzierung der Umstellung des Vorsorgeplanes der Personalvorsorgekasse der Stadt Bern auf das Beitragsprimat (rund 41 Mio. Franken) eingesetzt. Weil die Überschüsse in die neuen Spezialfinanzierungen eingelegt wurden, blieb der Bilanzüberschuss zwischen 2014 und 2018 unverändert bei 104 Mio. Franken. Wäre in dieser Zeit allein die gesetzliche Lösung mittels Zusatzabschreibungen zur Anwendung gelangt, wäre der Bilanzüberschuss bis Ende 2018 um insgesamt 63,2 Mio. Franken auf 167,4 Mio. Franken gestiegen und es hätten zusätzliche Abschreibungen von 153,2 Mio. Franken verbucht werden können. Der Wert für den Bilanzüberschuss lag aber zu deutlich über dem oberen Wert des definierten Zielbandes von 120 Mio. Franken, weshalb die Bildung von Spezialfinanzierungen vorgezogen wurde. Die verzinslichen Schulden verringerten sich zwischen 2014 und 2018 um 120 Mio. Franken auf 980 Mio. Franken. Wegen überdurchschnittlich hoher Investitionen und einem Jahresverlust fiel die Selbstfinanzierung 2019 ungenügend aus, was eine Zunahme der verzinslichen Schulden um rund 100 Mio. Franken auf 1,08 Mia. Franken und, wegen der Verrechnung des Jahresverlusts, einen Rückgang des Bilanzüberschusses auf 87 Mio. Franken zur Folge hatte.

Der Gemeinderat hat auf die Mindereinnahmen 2019 rasch mit einer Budgetkürzung von total 15,5 Mio. Franken im Jahr 2020 reagiert. Dennoch dürften die schwer vorhersehbaren Auswirkungen des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) in Verbindung mit der kantonalen Steuergesetzrevision 2021 auf die Steuererträge, die negativen Auswirkungen der Corona-Pandemie und die hohen geplanten Investitionen in den Jahren 2021 – 2024 zu einer erheblichen zusätzlichen Belastung des Allgemeinen Haushalts führen. Die finanziellen Auswirkungen dieser Entwicklungen führten dazu, dass der Integrierte Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2021 – 2024 in allen Planjahren Verluste in der Grössenordnung zwischen 60 – 80 Mio. Franken auswies. Diese Aussichten haben den Gemeinderat dazu bewogen, 2020 das Finanzierungs- und Investitionsprogramm (FIT) zu lancieren. Ziel dieses Programms ist eine wiederkehrende Entlastung des Allgemeinen Haushalts um 35 Mio. Franken (ab 2022) und 45 Mio. Franken (ab 2023). Trotzdem wird für die Periode 2020 – 2024, insbesondere wegen der überdurchschnittlich hohen Investitionen, eine Zunahme der verzinslichen

¹ <https://www.bern.ch/themen/stadt-recht-und-politik/finanzen/schuldenbericht?searchterm=Schuldenbericht>

Schulden um 430 Mio. Franken auf 1,5 Mia. Franken erwartet. Nur, weil auch für die Planungsperiode von einem nach wie vor historisch tiefen Zinsniveau ausgegangen werden kann, führen die zu erwartenden negativen Finanzierungsergebnisse nicht zu einer überproportionalen Mehrbelastung der Erfolgsrechnung durch Zinskosten.

Nebst dem Allgemeinen Haushalt ist auch der Schuldenentwicklung der Sonderrechnungen und selbständigen Anstalten Aufmerksamkeit zu schenken.

In der Sonderrechnung **Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik** sind die Liegenschaften des Finanzvermögens zusammengefasst. Die stetige Entwicklung von Bauarealen und die Bautätigkeit haben bis Ende 2019 zu einer Zunahme der Verkehrswerte, aber auch zu einem Anstieg der Verschuldung auf 466 Mio. Franken geführt. Gemessen an den Verkehrswerten Ende 2019 von knapp 1,4 Mia. Franken bewegt sich die Verschuldung mit rund 33 % des Verkehrswertes auf einem moderaten Niveau. Durch die zahlreichen Entwicklungs- und Bauprojekte wird bis Ende 2024 ein Anstieg der verzinslichen Schulden um 280 auf 746 Mio. Franken erwartet. Weil sich die volle Ertragskraft der Investitionen in Entwicklungs- und Bauprojekte erst in späteren Jahren voll auswirken wird, dürfte sich das Verhältnis zwischen Schulden und Verkehrswert in der Planungsperiode 2020 – 2024 kurzfristig verschlechtern.

Energie Wasser Bern (ewb) musste sich für die Finanzierung der neuen Energiezentrale Forsthaus in den Jahren 2009 – 2013 stark verschulden. Ewb hat trotz schwierigem Marktumfeld die zusätzliche Verschuldung mit konsequenter Anwendung des Cash-flow Managements stoppen können. Seit 2014 konnten sogar überschüssige Mittel generiert werden, welche zur Amortisation des verzinslichen Fremdkapitals genutzt wurden. Im Prognosezeitraum bis 2024 ist jedoch wieder mit einer Zunahme des Schuldenstandes zu rechnen. Insbesondere der Fernwärmeausbau im Westen der Stadt und der geplante neue Hauptsitz in Ausserholligen führen mittelfristig zu einem zusätzlichen Finanzierungsbedarf von ungefähr 90 Mio. Franken.

Die Aktivitäten von **BERNMOBIL** werden grösstenteils durch Bund und Kanton Bern abgegolten. Für die Finanzierung der Betriebsmittel im Personenverkehr beschafft sich BERNMOBIL über die Stadt Geld auf dem Kapitalmarkt. Ab dem Jahr 2022 müssen für die Finanzierung der neuen Strassenbahnen zusätzliche Darlehen aufgenommen werden. Der aktuelle Finanzplan zeigt auf, dass das langfristige, verzinsliche Fremdkapital bis Ende Jahr 2024 auf 200 Mio. Franken ansteigen wird.

Gesamthaft ist zwischen 2020 und 2024 von einem Anstieg der Schulden um rund 870 Mio. Franken auf knapp 3,5 Mia. Franken auszugehen. Der prognostizierte Schuldenanstieg resultiert aus den Aktivitäten des Allgemeinen Haushalts (+ 430 Mio. Franken), des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik (+ 280 Mio. Franken), von Energie Wasser Bern (+ 88 Mio. Franken) und von BERNMOBIL (70 Mio. Franken).

2 Einleitung

2.1 Ziel und Zweck

Mit dem Bericht zur Verschuldungssituation der Stadt Bern gibt der Gemeinderat einen kompakten Überblick über die Verschuldungssituation und -entwicklung der Stadt, ihrer Sonderrechnungen und selbständigen Anstalten.

Der Gemeinderat verfolgt mit dem Schuldenbericht zwei Zielsetzungen: Information und Steuerungsunterstützung. Als Bericht über die Schulden und die Entwicklung der Schulden der Stadt Bern und ihrer Sonderrechnungen und selbständigen Anstalten in einem bestimmten Berichtszeitraum bzw. über mehrere Zeiträume hinweg dient er als Informationsquelle. Darüber hinaus ist er als Teil des Finanzberichtswesens zu verstehen und stellt ein Informationsangebot dar, aus welchem Schlüsse für künftiges finanzpolitisch und strategisch motiviertes Handeln abgeleitet werden können.

Adressaten

Der Schuldenbericht ist in erster Linie an den Stadtrat gerichtet. Er ist ein Bericht «für die Politik», aber kein politischer Bericht. Er transportiert Daten, Fakten und Entwicklungen. Da die Schulden der Stadt Bern letztendlich auch Schulden ihrer Bürgerinnen und Bürger sind, soll er auch einer interessierten Öffentlichkeit als Informationsquelle dienen.

Inhalt

Die im Bericht enthaltenen Informationen basieren auf der offiziellen Finanzberichterstattung (Jahresrechnung [Band 1], Produktegruppenbudget [PGB], Integrierter Aufgaben- und Finanzplan [IAFP] inklusive Mittelfristige Investitionsplanung [MIP]). Vor 2014 erfolgte die Rechnungslegung nach dem Harmonisierten Rechnungsmodell HRM1. Ab 2014 liegt der finanziellen Berichterstattung der Stadt Bern das neue Harmonisierte Rechnungsmodell HRM2 zu Grunde. Schulden im Sinne dieses Schuldenberichts sind nicht sämtliche in der Bilanz auszuweisenden Verbindlichkeiten, sondern nur die kurz-, mittel- und langfristigen, verzinslichen Fremdmittel sowohl für den Allgemeinen Haushalt als auch für die Sonderrechnungen und Anstalten.

Erfasste Bereiche

Der Schuldenbericht informiert über Stand und Entwicklung der Schulden, die Belastungen durch Zinszahlungen und Tilgungen des Allgemeinen Haushaltes sowie über Stand und Entwicklung der Schulden der Sonderrechnungen und selbständigen Anstalten.

Berichtszeiträume

Der vorliegende Schuldenbericht umfasst die Zeitperiode der Rechnungen 2014 – 2019 sowie die Planungsperiode 2020 – 2024. Zeiträume vor 2014 sind im ersten Bericht zur Verschuldungssituation der Stadt Bern abgedeckt.²

Häufigkeit der Berichterstattung

Die Finanzverwaltung erarbeitet den Schuldenbericht einmal pro Legislatur. Der Bericht wird jeweils im 2. Semester des letzten Jahrs der Legislatur veröffentlicht.

2.2 Vorgehen und Begriffe

Um die komplexe Materie übersichtlich und auch für Laien verständlich darstellen zu können, wurden die dazu nötigen Informationen aus den Finanzberichterstattungen der Stadt für die analysierte Zeitperiode von 2014 – 2019 verdichtet. Diese ökonomisch bedingten Vereinfachungen und Zusammenfassungen erfolgten derart, dass bezüglich Aussagekraft den Prinzipien der Wesentlichkeit und Klarheit genügt werden kann.

Folgende Begriffe und Abkürzungen sind wichtig:

Ausgewiesenes Rechnungsergebnis

Dabei handelt es sich um die Ergebnisse des Allgemeinen Haushalts.

Die aus den Tätigkeiten der heute selbständigen Anstalten ewb (Ausgliederung per 1. Januar 2002 zuvor als Sonderrechnung geführt) und BERNMOBIL (Ausgliederung per 1. Januar 1998 zuvor als Sonderrechnung geführt) resultierenden Daten sind nur insoweit enthalten, als Gewinnablieferungen erfolgten.

Bilanzfehlbetrag

Ein Bilanzfehlbetrag ist das negative Gegenstück zum Bilanzüberschuss. Sofern das Total der Passivseite der Bilanz höher ist als dasjenige der Aktivseite resultiert ein Bilanzfehlbetrag. Dieser entsteht durch die Kumulation von Verlusten aus der Jahresrechnung.

Bilanzüberschuss

Ein Bilanzüberschuss resultiert, wenn das Total aller Aktiven höher ist, als das Total aller Passiven. Gelingt es aus den Jahresrechnungen Überschüsse zu erzielen, summieren sich diese zu einem Bilanzüberschuss. Dieser dient als Reservepolster für schlechte Zeiten und kann zukünftige Jahresverluste in der Bilanz auffangen, ohne dass eine gesetzliche Pflicht auf Vorlage von Sanierungsmassnahmen entsteht.

Cash-flow

Dieser ergibt sich aus der Addition des ausgewiesenen Jahresergebnisses, der Abschreibungen und der Veränderung des Saldos der Spezialfinanzierungen des Allgemeinen Haushalts.

² <https://www.bern.ch/themen/stadt-recht-und-politik/finanzen/schuldenbericht?searchterm=Schuldenbericht>

Finanzierungsergebnis

Das Finanzierungsergebnis errechnet sich aus dem Cash-flow abzüglich der Nettoinvestitionen.

Finanzpolitische Reserve

Gemäss den Artikeln 84ff der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111) müssen Gemeinden unter gewissen Voraussetzungen (Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung; ordentliche Abschreibungen kleiner als Nettoinvestitionen; kein Bilanzfehlbetrag vorhanden) zusätzliche Abschreibungen vornehmen. Diese sind auf der Passivseite im Eigenkapital im Konto «Zusätzliche Abschreibungen» zu verbuchen und stellen eine finanzpolitische Reserve dar. Diese kann zugunsten des Kontos Bilanzüberschuss/-fehlbetrag aufgelöst werden, wenn in der Erfolgsrechnung des Allgemeinen Haushalts ein Aufwandüberschuss resultiert und das Verhältnis zwischen Bilanzüberschuss und Summe der Steuereinnahmen und Zahlungen aus oder an den Finanzausgleich unter einen bestimmten Wert fällt. Die Berechnung dieses Wertes ist im Anhang 3 zur Gemeindeverordnung geregelt und basiert auf der Kennzahl «Bilanzüberschussquotient».

Gesamthaushalt

Dieser umfasst den Allgemeinen (steuerfinanzierten) Haushalt, die Sonderrechnungen Stadtentwässerung, Entsorgung & Recycling Bern, den Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik und ab 1. Januar 2015 die Sonderrechnung Tierpark.

Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP)

Im IAFP wird die erwartete finanzielle Entwicklung der nächsten vier Jahre abgebildet. Das erste Jahr des IAFP bildet die Basis für die Erstellung des Budgets. Der IAFP wird vom Gemeinderat erstellt und dem Stadtrat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Dieser kann mittels Planungserklärungen auf die Ausarbeitung des nächsten IAFP Einfluss nehmen.

Mittelfristige Investitionsplanung (MIP)

Die MIP enthält die in den nächsten acht Jahren geplanten Investitionsprojekte aufgeteilt in die Investitionsbereiche Hochbau, Tiefbau/Stadtplanung/Verkehr, Grünanlagen/Grünraumgestaltung, Informatik, Fahrzeuge/Maschinen/Mobilien, Übriges.

Nettoinvestitionen

Diese enthalten die in den Jahresberichten ausgewiesenen Investitionen des Allgemeinen Haushalts abzüglich der Investitionsbeiträge Dritter.

Verzinsliche Schulden

Diese enthalten das kurz-, mittel- und langfristige, verzinsliche Fremdkapital des Allgemeinen Haushalts wie diese im Jahresbericht 2019, Band 1, in Kapitel 11.9.3 dargestellt sind.

2.3 Auslöser für den vorliegenden Bericht

In seiner Antwort auf die am 15. Oktober 2015 im Stadtrat eingereichte „Dringliche Interfraktionelle Motion SVP, BDP/CVP, FDP (Rudolf Friedli, SVP/Philip Kohli, BDP/Claudio Fischer, CVP/Christoph Zimmerli, FDP): Die alarmierende Zunahme der Verschuldung muss gebremst werden“ beantragte der Gemeinderat dem Stadtrat die Motion abzulehnen, war aber bereit, Punkt 1 der Motion (Erstellung eines Schuldenberichts) als Postulat entgegenzunehmen, die gestellten Fragen entsprechend aufzuarbeiten und dem Stadtrat einen Schuldenbericht vorzulegen.

Anlässlich der Stadtratssitzung vom 10. Dezember 2015 beschlossen die Motionärinnen und Motionäre, Punkt 1 der Motion in ein Postulat umzuwandeln. Der Stadtrat erklärte mit SRB 2015-541 Punkt 1 der Motion als Postulat erheblich und lehnte Punkt 2 (Einführung einer Schuldenbremse) ab.

2.4 Einführung in die Schuldentheorie³

Theoretisch kann eine Gemeinde ihre Ausgaben auf zwei verschiedene Arten finanzieren:

1. Durch Erhebung von Steuern und Gebühren
2. Durch Aufnahme von Schulden

Allen Finanzierungsarten sind jedoch Grenzen gesetzt. So kann die Steuerquote nicht auf 100 % gesetzt werden, weil lange vor Erreichen dieses rein theoretischen Grenzwerts Steuerwiderstände und negative Auswirkungen auf die Wirtschaftstätigkeit drohen. Auch für die Festlegung der Höhe der Gebühren sind strenge Kriterien zu beachten. Deren Höhe wird regelmässig durch den Preisüberwacher und Konsumentenschutzorganisationen hinterfragt.

Jede Art der Finanzierung von Staatsausgaben, sei dies über Steuern oder Defizite, d.h. Verschuldung, hat Auswirkungen auf die Wirtschaft. Es besteht die Gefahr eines «Crowding out» privater Investitionen, das Wirtschaftswachstum kann beeinflusst werden, und die Verschuldung hat Umverteilungswirkungen. Die wirtschaftlichen Folgen sind grundsätzlich die gleichen für eine bestehende Schuld wie auch für eine Neuverschuldung. Im Ausmass der bestehenden Schuld ist der Staat ein wichtiger Akteur am Kapitalmarkt. Seine Anleihen bieten Investierenden die Möglichkeit zu einer Anlage mit hoher Sicherheit. Als Schuldner am Kapitalmarkt absorbiert der Staat einen Teil der privaten Ersparnisse und beeinflusst damit die Zinsbildung. Andererseits zahlt der Staat für seine Kapitalaufnahme Zinsen an die Anleihegläubigerinnen und Anleihegläubiger und bewirkt damit eine Umverteilung von den Steuerzahlenden auf Anleihegläubigerinnen und Anleihegläubiger. Bei einer Zinserhöhung muss der Staat entsprechend seiner Schuldenstruktur mehr Mittel für die Passivzinsen aufbringen. Allfällige kompensierende Ausgabenreduktionen auf anderen Gebieten haben ihrerseits spezifische wirtschaftliche Auswirkungen, je nachdem, welche Ausgaben (Konsum oder Investitionen) gekürzt werden.

Im Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Folgen der Staatsverschuldung stellt sich auch die Frage nach einer oberen Verschuldungsgrenze bzw. nach einer optimalen Verschuldungshöhe. In der Analyse muss zwischen der Art der Staatsausgaben (Konsum oder Investition) unterschieden werden. Der Begriff «Investition» umfasst hierbei in volkswirtschaftlicher Betrachtungsweise alle investiven Ausgaben der öffentlichen Hand und entspricht deshalb nicht vollumfänglich den Investitionsausgaben gemäss Rechnungsmodell der öffentlichen Haushalte.

Dass der Verschuldung Grenzen gesetzt sind, ist wohl unbestritten. Wenn der Staat durch fortdauernde Defizite einen immer grösseren Anteil der privaten Ersparnisse beansprucht, werden die Zinsen in die Höhe getrieben und der Staat erleidet einen Vertrauensverlust an den Finanz-

³ Bericht des Bundesrates über die Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte, 23. August 2006, S. 63

märkten. Es droht eine Beschleunigung der Staatsverschuldung und der Staat gerät in eine unkontrollierbare Schuldenspirale. Diese Entwicklung konnte während der europäischen Schuldenkrise ab 2010 beobachtet werden.

2.5 Überblick über die Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte in der Schweiz

Gemäss Bericht des Bundesrats⁴ vom 23. August 2006 ist die Verschuldung der öffentlichen Haushalte (Bund, Kantone und Gemeinden) in der Periode 1990 – 2004 stark gewachsen. So beliefen sich die Bruttoschulden aller staatlichen Sektoren im Jahre 2004 auf nahezu 240 Milliarden gegenüber 98 Milliarden im Jahre 1990. Diese starke Zunahme der Bruttoschulden liess die Verschuldungsquote bis 1998 auf einen Höchststand von fast 49 Prozent des Bruttoinlandproduktes (BIP) ansteigen. Diese Zunahme ging vor allem auf die Verschuldung beim Bund zurück. Der Anstieg der Verschuldung hatte verschiedene Gründe. Nebst der allgemein schwachen Konjunktorentwicklung ist ein Teil des Schuldenzuwachses auf die Finanzierungslücken der öffentlichen Haushalte zurückzuführen. Andere Ursachen wie Ausfinanzierungen von Pensionskassen, Ausgliederungen, Umstrukturierungen und Sanierungen von öffentlichen Unternehmen sowie buchungstechnische Vorgänge (Anpassungen des Rechnungslegungsmodells) haben ebenfalls zur Verschuldung beigetragen. In vielen Fällen wurde damit den Erfordernissen eines transparenten Ausweises bereits bestehender staatlicher Verpflichtungen Beachtung geschenkt, d.h. bereits bestehende «latente» Schulden werden seither explizit ausgewiesen.

Im Vergleich zu anderen Ländern war die Schweiz aber auch damals immer noch in einer günstigen Lage, was das Niveau der Verschuldung angeht. Dank teilweise hohen Überschüssen konnte seit 2005 die Bruttoschuldenquote kontinuierlich gesenkt werden und liegt seit 2009 wieder unter 40 % des BIP.⁵ Während die Schuldenlast der Gemeinden eher zunimmt, können der Bund, die Kantone und die Sozialversicherungen ihre Schulden nominal reduzieren.

⁴ Bericht des Bundesrates über die Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte, a.a.O.

⁵ Eidgenössische Finanzverwaltung, 5. März 2020, Kurzbericht zur Finanzstatistik, Entwicklung der Staatsfinanzen: Erste Resultate 2018 und Prognosen 2019 – 2020; <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/suche.html#Entwicklung%20Staatsfinanzen>, Seite 8

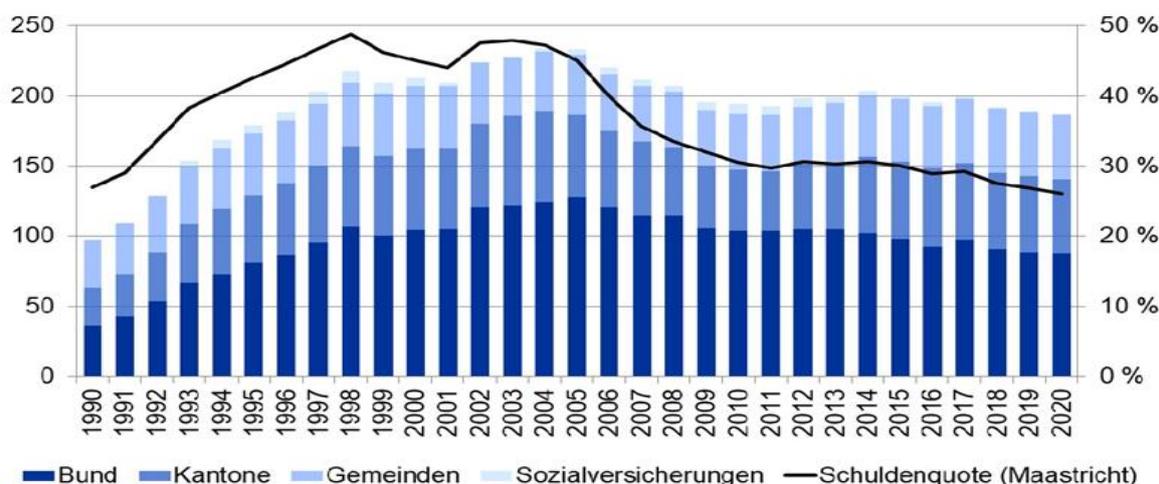


Abbildung 2 Maastricht-Schuld 1990 - 2020, in Mia. Schweizer Franken für alle Teilssektoren (linke Skala) und in % des BIP für den Gesamtstaat (rechte Skala)⁶

Die Verschuldung ist ein langfristiges Phänomen. Sie entsteht in der Regel über viele Jahre und kann nur über eine längere Periode spürbar beeinflusst werden. Aus diesem Grund ist es wichtig, in der Analyse auch einen umfassenden Blick in die Zukunft zu richten.

2.6 Instrumente zur Schuldenbegrenzung

2.6.1 Eidgenossenschaft

Auf Stufe Eidgenossenschaft ist die Schuldenbremse in Artikel 126 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) und im Bundesgesetz vom 7. Oktober 2005 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG; SR 611.0) stipuliert. Ihr Ziel ist es nicht, die Verschuldung abzubauen, sondern über den Konjunkturzyklus hinweg konstant zu halten. Dies bewirkt bei wachsender Wirtschaft eine sinkende Verschuldungsquote. Gegenstand der Schuldenbremse ist eine Steuerung des Bundeshaushalts, genauer gesagt der Ausgaben. Die Schuldenbremse ist somit als Ausgabenregel zu verstehen.

Konkret werden mit der Schuldenbremse die zulässigen Ausgaben (Ausgabenplafond) auf die Höhe der um einen Konjunkturfaktor bereinigten Einnahmen begrenzt. Der Konjunkturfaktor ist definiert als das Verhältnis von geschätztem trendmässigem Bruttoinlandsprodukt zu geschätztem aktuellem Bruttoinlandsprodukt.

Während einer Hochkonjunktur ist der Konjunkturfaktor kleiner als eins, wodurch der Zwang entsteht, Überschüsse zu erzielen – während einer Rezession ist der Konjunkturfaktor grösser als eins, Defizite sind erlaubt. Über einen kompletten Konjunkturzyklus hinweg ist der Haushalt jedoch ausgeglichen.

⁶ Quelle: <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzstatistik/daten.html#1912880150>

2.6.2 Kanton Bern

Der Kanton Bern hat zwei unterschiedliche Instrumente zur Sicherstellung der Haushaltsstabilität eingeführt.

2.6.2.1 Defizitbremse (2002)

Der Voranschlag darf keinen Aufwandüberschuss ausweisen. Ein Aufwandüberschuss der Staatsrechnung wird dem Voranschlag des übernächsten Jahrs belastet, soweit er nicht durch Eigenkapital gedeckt ist.

Der Grosse Rat kann bei der Genehmigung der Staatsrechnung von diesen Vorgaben abweichen, wenn mindestens drei Fünftel seiner Mitglieder es beschliessen. Ein Fehlbetrag ist innert vier Jahren abzutragen.

2.6.2.2 Schuldenbremse Investitionsrechnung (2008)

1. Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen hat mittelfristig mindestens 100 Prozent zu betragen.
2. Ein Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen unter 100 Prozent im Voranschlag ist im Aufgaben- und Finanzplan zu kompensieren.
3. Ein Finanzierungsfehlbetrag im Geschäftsbericht ist im Voranschlag des übernächsten Jahrs und der drei daran anschliessenden Jahre zu kompensieren.
4. Der Grosse Rat kann die Frist für die Kompensation des Finanzierungsfehlbetrags auf acht Jahre verlängern oder auf die Kompensation ganz verzichten, wenn mindestens drei Fünftel seiner Mitglieder es beschliessen.
5. Die Ziffern 1 bis 4 gelangen zur Anwendung, wenn die Bruttoschuldenquote, definiert als Bruttoschuld relativ zum kantonalen Volkseinkommen, einen Wert von 12 Prozent übersteigt. Massgebend ist die Quote am Ende des vorausgegangenen Kalenderjahres.

Aufgrund der zu erwartenden finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie hat der Grosse Rat des Kantons Bern in der Herbstsession 2020 einer parlamentarischen Initiative zugestimmt, welche eine Anpassung der Schuldenbremse in der Investitionsrechnung verlangt. Ein Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen unter 100 Prozent im Voranschlag soll im Aufgaben- und Finanzplan nur dann kompensiert werden müssen, wenn er nicht durch positive Finanzierungssaldi des vorletzten Jahres und der drei vorherigen Jahre gedeckt ist. Mit dieser Flexibilisierung der Schuldenbremse wird das wichtigste Ziel der Schuldenbremse, eine Neuverschuldung zu verhindern, nicht tangiert. Die Schuldenbremse erhält betreffend Investitionen aber mehr Flexibilität. Konkret erfolgt der betrachtete Horizont über einige Jahre hinweg, wie das beispielsweise auch bei der Eidgenossenschaft der Fall ist.

2.6.3 Gemeinden des Kantons Bern

Das Gemeindegesetz des Kantons Bern vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11) enthält Kontroll- und Steuerungsmechanismen, welche die Stabilität der Gemeindehaushalte gewährleisten sollen.

2.6.3.1 Regelungen im Gemeindegesetz

Insbesondere sind folgende Artikel des Gemeindegesetzes zur Sicherstellung von stabilen Gemeindehaushalten von Bedeutung:

Art. 73 Finanzhaushaltsgleichgewicht

- 1 Das Budget ist so auszugestalten, dass der Finanzhaushalt ausgeglichen ist.

- 2 Ein Defizit der Erfolgsrechnung kann budgetiert werden, wenn es durch einen Bilanzüberschuss gedeckt ist oder, wenn Aussicht auf Deckung gemäss Artikel 74 besteht.
- 3 Der Regierungsrat erlässt Vorschriften über die Abschreibungen.

Art. 74 Bilanzfehlbetrag

- 1 Der Bilanzfehlbetrag muss innert acht Jahren seit der erstmaligen Bilanzierung abgetragen sein.
- 2 Der Bilanzfehlbetrag darf ein Drittel des ordentlichen Jahressteuerertrags nicht übersteigen.
- 3 Budgetiert die Gemeinde ein Defizit der Erfolgsrechnung, das nicht durch einen Bilanzüberschuss gedeckt werden kann, weist der Gemeinderat im Finanzplan aus, wie der Bilanzfehlbetrag auszugleichen ist. Der Finanzplan ist dem für die Beschlussfassung über das Budget zuständigen Organ und der zuständigen Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion vorgängig zur Kenntnis zu bringen.

Art. 75 Sanierungsmassnahmen

- 1 Weist die Gemeinde seit drei Jahren einen Bilanzfehlbetrag aus, erarbeitet sie vor dem Beschluss über das nächste Budget einen Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen.
- 2 Der Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen legt die Abtragung des Bilanzfehlbetrags innerhalb der Frist gemäss Artikel 74 Absatz 1 fest. Er ist der zuständigen Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion zur Kenntnis zu bringen.

Art. 76 Massnahmen des Regierungsrates

- 1 Der Regierungsrat legt kantonal letztinstanzlich das Budget und die Steueranlage der Gemeinde fest, wenn
 - a der Bilanzfehlbetrag gemäss Budget das Mass von Artikel 74 Absatz 2 übersteigt,
 - b die Gemeinde keinen oder einen ungenügenden Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen gemäss Artikel 75 vorlegt oder
 - c die Gemeinde einen Beschluss über das Budget oder die Steueranlage fasst, das dem nachgeführten Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen widerspricht.
- 2 Der Regierungsrat legt im Rahmen von Absatz 1 das Budget so fest, dass es ausgeglichen ist und der Bilanzfehlbetrag gemäss Artikel 74 Absatz 1 abgetragen wird. Er kann dazu die Einnahmen der Gemeinde erhöhen oder deren Ausgaben kürzen, soweit sich die Gemeinde nicht gegenüber Dritten verbindlich verpflichtet hat.

2.6.3.2 Wirksamkeit der gesetzlichen Vorgaben

Das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) nimmt die Aufsichtsfunktion über die Berner Gemeinden wahr. Unter anderem erstellt das AGR den Bericht «Gemeindefinanzen»⁷. Der letzte verfügbare Bericht datiert vom April 2020 und bezieht sich auf das Jahr 2018. Darin werden finanzielle Entwicklungen anhand von ausgewählten Kennzahlen analysiert und kommentiert und die Finanzlage der Berner Gemeinden beurteilt. Im Zusammenhang mit der Verschuldungssituation ist die Entwicklung folgender Kennzahlen von besonderer Bedeutung:

⁷ https://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindefinanzen/statistik0/bericht_gemeindefinanzen.assetref/dam/documents/JGK/AGR/de/Gemeinden/Finanzen/Statistik/Bericht_Gemeindefinanzen/agr_gemeinden_gemeindefinanzen_bericht_gemeinden_2018_de.pdf

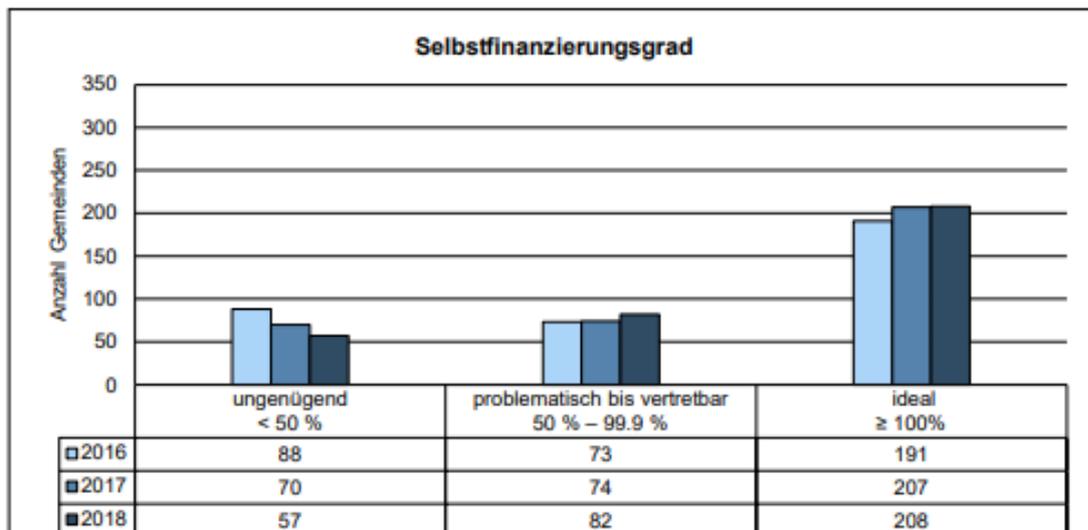


Abbildung 3 Entwicklung Selbstfinanzierungsgrad (SFG) Berner Gemeinden

Der Selbstfinanzierungsgrad der Investitionen bringt den erarbeiteten Cash-flow in Verbindung mit den getätigten Nettoinvestitionen. Liegt dieser über 100 % kann davon ausgegangen werden, dass sich die Gemeinde zur Finanzierung ihrer Investitionen nicht zusätzlich verschulden musste. Aus der obigen Grafik kann abgeleitet werden, dass sich die Selbstfinanzierung der Berner Gemeinden seit 2016 kontinuierlich verbessert hat. 2018 lag sie bei knapp 60 % der Gemeinden über 100 %. Bei 16 % der Gemeinden hingegen unterschritt sie den Wert von 50 %, was als ungenügend beurteilt werden muss.

Die Kennzahl lag im Allgemeinen Haushalt der Stadt Bern zwischen 94,8 % (2018) und 36,8 % (2019) und im Gesamthaushalt zwischen 68,9 % (2016) und 46,1 % (2019) und damit mehrheitlich im mittleren Bereich. 2019 sank sie wegen hoher Investitionen und einer tieferen Selbstfinanzierung (Jahresverlust) markant auf 36,8 % im Allgemeinen Haushalt und 46,1 % im Gesamthaushalt.

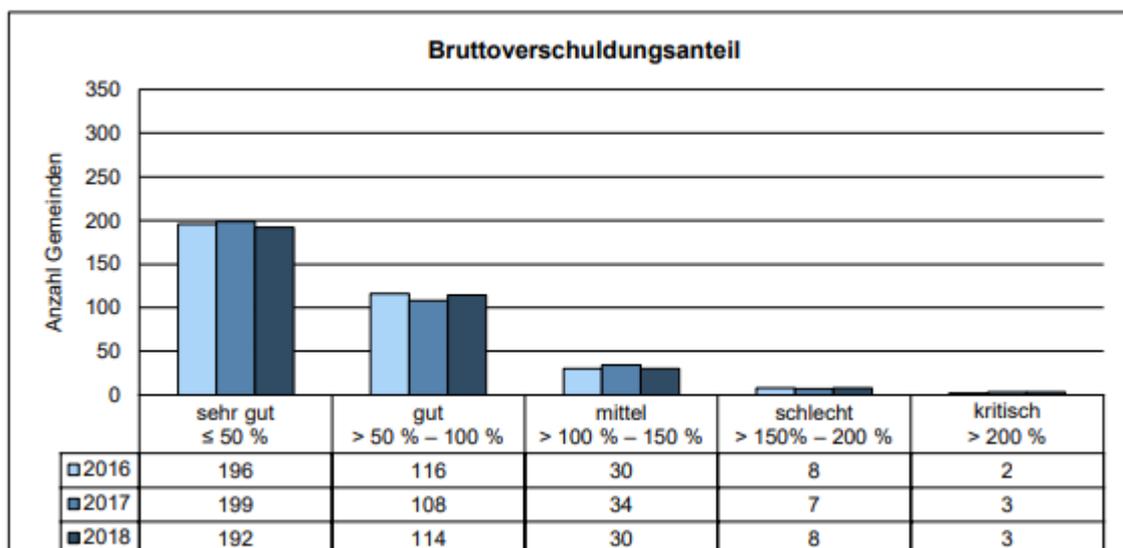


Abbildung 4 Entwicklung Bruttoverschuldungsanteil (BVA) Berner Gemeinden

Beim Bruttoverschuldungsanteil werden die kurz- und langfristigen Schulden inklusive Sonderrechnungen ins Verhältnis zum Total Ertrag abzüglich der durchlaufenden Beiträge, Entnahmen

aus Spezialfinanzierungen und internen Verrechnungen gesetzt. Auch hier zeigen sich für die Mehrzahl der Berner Gemeinden gute bis sehr gute Werte. Alle Werte unter 100 % können als gut bis sehr gut bezeichnet werden. Sowohl 2016 als auch 2018 betrug der Anteil der Gemeinden, welche einen Bruttoverschuldungsanteil von weniger als 100 % ausweisen konnten rund 88 % und blieb somit stabil.

Die Stadt Bern weist in den Vergleichsjahren im Allgemeinen Haushalt einen Bruttoverschuldungsanteil von zwischen 120,1 % bis 126,7 % und im Gesamthaushalt einen Wert von 133,6 % bis 142,0 % aus. Im Jahr 2019 hat sich dieser Wert verschlechtert und liegt nun bei 131,5 % (Allgemeiner Haushalt) bzw. 142,9 % (Gesamthaushalt).

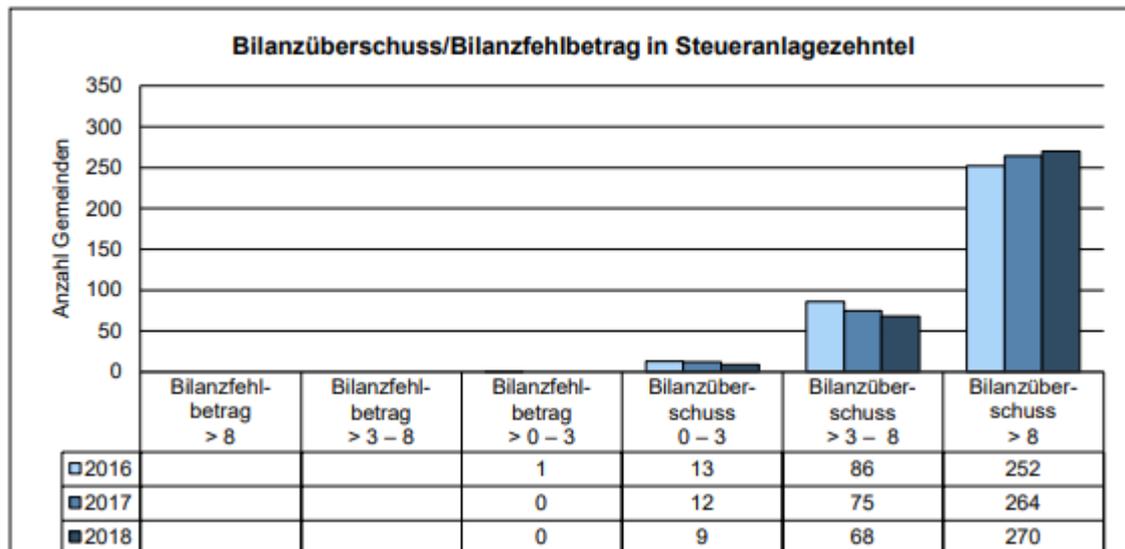


Abbildung 5 Entwicklung Eigenkapital/Bilanzfehlbetrag (EK) Berner Gemeinden in Steuerzehnteln

Die Entwicklung der Höhe des ausgewiesenen Bilanzüberschusses / Bilanzfehlbetrags lässt einen Schluss auf die Entwicklung der Jahresergebnisse der Erfolgsrechnung zu. Obige Grafik zeigt einerseits die Höhe des Bilanzüberschusses in Steueranlagezehnteln aller Gemeinden und andererseits dessen Entwicklung. Die Höhe lässt auf gesamtheitlich gesunde Gemeindefinanzen schliessen. Die Entwicklung seit 2016 lässt den Schluss zu, dass in der Jahresrechnung vermehrt Überschüsse ausgewiesen werden konnten, was auch zu einer Erhöhung der Bilanzüberschüsse, ausgedrückt in Steueranlagezehnteln, geführt hat.

Der Bilanzüberschuss des Allgemeinen Haushalts der Stadt Bern belief sich in den Jahren 2016 bis 2018 auf 104,2 Mio. Franken was ungefähr 3 bis 4 Steueranlagezehnteln entspricht. Da 2019 ein Verlust von 17,2 Mio. Franken ausgewiesen werden musste, verringerte sich der Bilanzüberschuss auf noch 87,1 Mio. Franken oder knapp 3 Steueranlagezehntel. Angesichts der zu erwartenden negativen finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie muss der Haushaltsstabilisierung in den kommenden Jahren höchste Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Es kann zusammenfassend festgehalten werden, dass die ab 1999 geltenden gesetzlichen Vorschriften zur Führung der Gemeindehaushalte dazu geführt haben, dass der Gesamtheit der Berner Gemeinden eine gute finanzielle Verfassung attestiert werden kann. Die gesetzlichen Vorgaben sind wirksam.

3 Entwicklung der Verschuldungssituation der Stadt Bern seit 2014

3.1 Übersicht

Die in diesem Kapitel dargestellten und kommentierten Zahlen beziehen sich auf den Allgemeinen Haushalt. Auf 1. Januar 2014 wurde die bis Ende 2013 selbständige städtische Anstalt Stadtbauten Bern in den Allgemeinen Haushalt zurückgeführt. Gleichzeitig erfolgte die Umstellung auf den neuen Rechnungslegungsstandard HRM2.

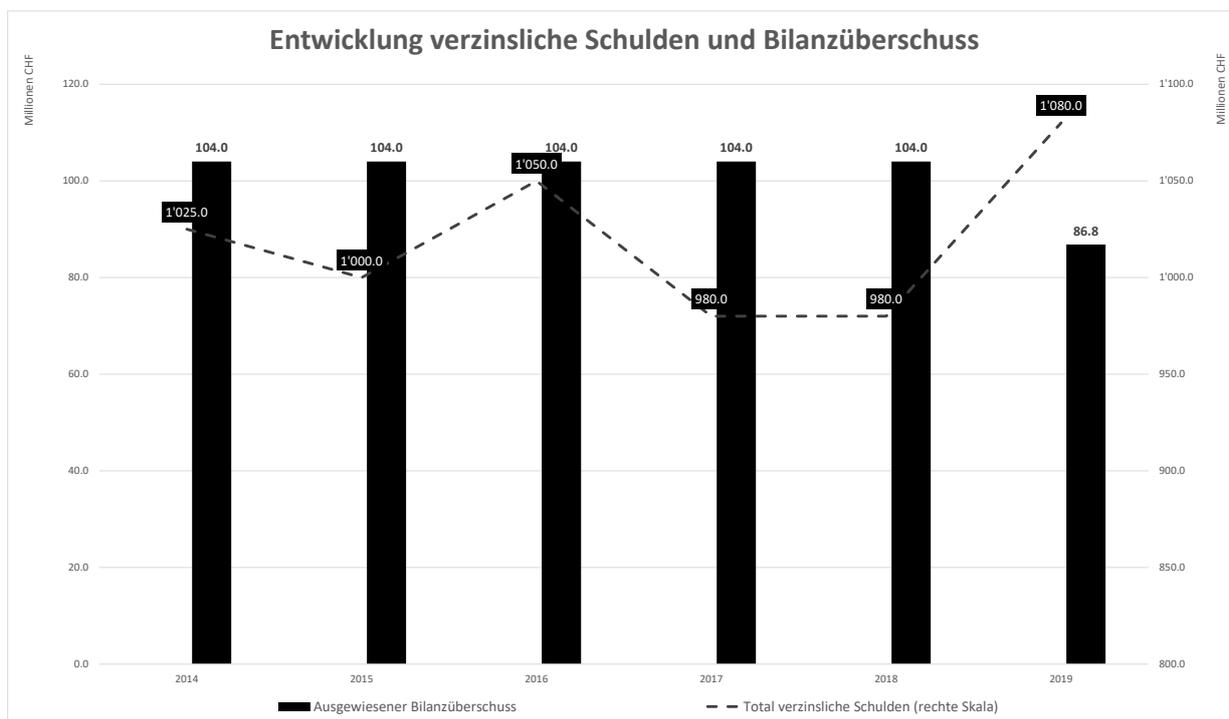


Abbildung 6 Allgemeiner Haushalt: Entwicklung Bilanzüberschuss und verzinliche Schulden Periode 2014 – 2019

In den Jahren 2014 – 2019 konnten insgesamt Überschüsse in der Höhe von 216,4 Mio. Franken ausgewiesen werden. Diese wurden in zwei Spezialfinanzierungen zur Vorfinanzierung von Abschreibungen auf Schulanlagen sowie Eis- und Wasseranlagen (rund 175 Mio. Franken) und eine zur Finanzierung der Umstellung des Vorsorgeplanes der Personalvorsorgekasse der Stadt Bern auf das Beitragsprimat (rund 41 Mio. Franken) eingelegt. Weil die Überschüsse in die neuen Spezialfinanzierungen eingelegt wurden, blieb der Bilanzüberschuss zwischen 2014 und 2018 unverändert bei 104 Mio. Franken. Wäre in dieser Zeit allein die gesetzliche Lösung mittels Zusatzabschreibungen zur Anwendung gelangt, hätte sich der Bilanzüberschuss bis Ende 2018 um insgesamt 63,2 Mio. Franken auf 167,4 Mio. Franken erhöht. Dieser Wert lag aber zu deutlich über dem oberen Wert des Zielbandes von 120 Mio. Franken, weshalb die Bildung von Spezialfinanzierungen vorgezogen wurde. Die verzinlichen Schulden pendelten sich bei rund 1 Mia. Franken ein. Wegen überdurchschnittlich hoher Investitionen und einem Jah-

resverlust fiel die Selbstfinanzierung 2019 ungenügend aus, was eine Zunahme der verzinslichen Schulden um rund 100 Mio. Franken und, wegen der Verrechnung des Jahresverlusts, einen Rückgang des Bilanzüberschusses auf 87 Mio. Franken zur Folge hatte.

3.2 Wesentliche Einflüsse in der Periode 2014 – 2019

Die in Abbildung 6 ersichtliche Entwicklung ist im Wesentlichen auf folgende Faktoren zurückzuführen:

1. Der um einmalige Sonderposten bereinigte jährliche Aufwand wuchs zwischen 2014 und 2019 um rund 108 Mio. Franken, wobei die Abschreibungen um 26 Mio. Franken und die Zahlungen in den kantonalen Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) um knapp 29 Mio. Franken anstiegen. Demgegenüber konnte der Ertrag um lediglich 99 Mio. Franken zulegen, was letztlich dazu führte, dass in der Erfolgsrechnung 2019 erstmals seit 2012 wieder ein Verlust ausgewiesen werden musste.
2. Ewb lieferte in dieser Periode pro Jahr durchschnittlich 20,4 Mio. Franken Gewinn an den Haushalt ab. Bis 2017 betrug die Gewinnablieferung 22,5 Mio. Franken. Seit 2018 werden pro Jahr noch 16,2 Mio. Franken abgeliefert. Insgesamt resultierte für den Allgemeinen Haushalt von 2014 – 2019 ein Zufluss von 122,4 Mio. Franken.
3. In der Periode 2014 – 2019 wurde das bisher letzte Entlastungspaket (14. HH-Paket) ausgearbeitet und umgesetzt. Mit diesem wurde der Allgemeine Haushalt um 4,1 (2015), 4,5 (2016) und 4,8 (2017) Mio. Franken entlastet. Hinzu kamen pauschale Kürzungen der Globalkredite von 7,5 (2014), 2,9 (2015), 3,1 (2016) und 5,5 (2019) Mio. Franken. In den Jahren 2017 und 2018 wurden keine Globalvorgabekürzungen vorgenommen.
4. Aus der Spezialfinanzierung Schulbauten konnten 2019 erstmals 0,5 Mio. Franken entnommen werden für Abschreibungen der realisierten Volksschulen Pestalozzi, Burgfeld und Marzili.
5. Der Cash-flow betrug in der dieser Periode 462 Mio. Franken, wogegen rund 580 Mio. Franken für Investitionen ausgegeben wurden. Es resultierte somit eine Deckungslücke von insgesamt 118 Mio. Franken. Verglichen mit der Periode 2004 – 2013 stiegen die durchschnittlichen jährlichen Nettoinvestitionen von 75,6 auf 96,7 Mio. Franken an, wogegen der durchschnittliche Cash-flow lediglich um 6,1 Mio. auf 77,0 Mio. Franken anstieg.
6. Die verzinslichen Schulden stiegen zwischen 2014 und 2019 um 55 Mio. Franken an. Das Zinsniveau ging international, aber insbesondere in der Schweiz, weiter zurück, weil die schweizerische Nationalbank Anfang 2015 den Mindestkurs zum Euro aufgehoben und Negativzinsen eingeführt hat. Gemäss Publikation der Schweizerischen Nationalbank⁸ reduzierte sich die Rendite der Eidgenössischen Obligationen mit einer Laufzeit von 10 Jahren im Zeitraum 2014 bis 2019 von 0,983 % auf -0,456 %. Der Durchschnittszinssatz der ausstehenden städtischen Fremdfinanzierungen belief sich Anfang 2014 noch auf 2,29 % und sank bis Ende 2019 auf 1,43 %. Trotz eines leichten Anstiegs der Verschuldung sank der jährliche Zinsaufwand durch Refinanzierung auslaufender Schulden am Kapitalmarkt wegen des sinkenden Zinsniveaus zwischen 2014 und 2019 von 23,6 Mio. Franken auf 12,1 Mio. Franken, was einer jährlichen Entlastung um 11,4 Mio. Franken oder 49 % der Zinsbelastung entspricht.

⁸ [https://data.snb.ch/de/topics/ziredev#!/cube/rendoblim?fromDate=2014-01&toDate=2020-10&dimSel=D0\(10J\)](https://data.snb.ch/de/topics/ziredev#!/cube/rendoblim?fromDate=2014-01&toDate=2020-10&dimSel=D0(10J))

Die folgenden bedeutenden Investitionsprojekte wurden in dieser Periode umgesetzt, wobei in Tabelle 1 jene Projekte einzeln aufgeführt sind, welche in den einzelnen Jahren 2014 – 2019 jeweils Nettoinvestitionen von mehr als 1 Mio. Franken auslösten.:

Tabelle 1 Bedeutendste Investitionsprojekte 2014 – 2019 (in Mio. Schweizer Franken)

Projekt	Bereich	Total
VS Manuel, Gesamtsanierung inkl. Umgebung	Bildung	30.2
VS Brünnen, Neubau	Bildung	23.8
VS Marzili, Mehrraumbedarf	Bildung	22.6
VS Spitalacker, Sanierung + Erweiterung	Bildung	20.2
VS Wankdorf, Instandsetzung/Einbau Sprachheilschule, Amt für Umweltschutz	Bildung	17.9
VS Stapfenacker, Ersatzneubau	Bildung	11.4
VS Lorraine, Gesamtsan. inkl. Umg.	Bildung	10.4
VS Pestalozzi, Modulbau Basisstufen	Bildung	10.0
Doppelturnhalle Bitzios, Neubau und Teilsanierung Umgebung	Bildung	9.3
VS Länggasse, Gesamtsanierung	Bildung	9.0
VS Kleefeld, Ersatzneubau inkl. Sanierung Umgebung	Bildung	6.5
VS/BS Burgfeld, Mehrbedarf	Bildung	6.3
VS Bitzios, Doppelturnhalle	Bildung	4.8
VS Kirchenfeld, Gesamtsanierung	Bildung	4.3
Ersatz base4kids	Informatik	11.7
Feuerwehrstützpunkt Forsthaus, Neubau	Infrastruktur	23.9
Entsorgungshof Schermen, Neubau	Infrastruktur	11.0
Eigerplatz; Neugestaltung und Sanierung	Infrastruktur	11.0
Kirchenfeldbrücke, Oberbau und Gleisersatz	Infrastruktur	6.5
Brückensuizide, Notmassnahmen	Infrastruktur	4.7
ZBB Verkehrsmassnahmen 1. Schritt	Infrastruktur	4.6
Stadttheater, Gesamtsanierung	Kultur und Geselligkeit	26.8
Sportplatz Allmend, Neubau Sportfelder, öffentl. WC	Sport + Freizeit	6.8
SP Wyler, Neubau Kunstrasenfelder + San. Garderoben	Sport + Freizeit	5.7
Erneuerung Bueberseeli	Sport + Freizeit	4.5
Schwimmbhalle 50m, Neubau	Sport + Freizeit	4.2
VG Bundesgasse 33, Gesamtsanierung	Verwaltungsgebäude	25.8
VG Nägeligasse 2, Umbau und Erneuerung	Verwaltungsgebäude	4.4
APH Kühlewil Umbau + Erneuerung	Wohnen und Aufenthalt	19.1
Nettoinvestitionen > 4 Mio. CHF		357.0
Nettoinvestitionen < 4 Mio. CHF > 1 Mio. CHF		83.9
Nettoinvestitionen < 1 Mio. CHF		141.3
Total Nettoinvestitionen gemäss Jahresberichten		582.3

3.3 Eventualverbindlichkeiten

Eventualverbindlichkeiten stellen mögliche Verbindlichkeiten aus einem vergangenen Ereignis dar, wobei die Existenz der Verbindlichkeit erst durch ein zukünftiges Ereignis bestätigt werden muss. Diese müssen im Anhang zur Jahresrechnung offengelegt werden, wenn,

1. es sich um eine gegenwärtige Verpflichtung handelt, die wahrscheinlich nicht zu einem Mittelabfluss führt, jedoch eine gewisse Eintrittswahrscheinlichkeit besteht, oder
2. es sich um eine gegenwärtige Verpflichtung handelt, die wahrscheinlich zu einem Mittelabfluss führt, deren Höhe jedoch nicht verlässlich geschätzt werden kann, oder
3. es sich um eine mögliche Verpflichtung handelt, deren Existenz von zukünftigen Ereignissen abhängt, die nicht vollständig unter der Kontrolle des Gemeinwesens stehen, und
4. der Betrag wesentlich ist.

Im Jahresbericht der Stadt Bern werden die Eventualverbindlichkeiten in einem separaten Gewährleistungsspiegel (Anhang zur Jahresrechnung, Kapitel 11.6) dargestellt. Als wichtigste Arten von Eventualverpflichtungen können Ende 2019 die Unterdeckung der Personalvorsorgekasse (Nettogarantie Stadt Bern 49,9 Mio. Franken), Verpflichtungen aus Bauprojekten (21,1 Mio. Franken für bestrittene Kostenbeteiligungen), Ruhegehälter nicht wiedergewählter Exekutivmitglieder (2,4 Mio. Franken) oder Verpflichtungen aus Leasingverträgen (2,8 Mio. Franken) genannt werden.

3.4 Finanzierungsstruktur und -konditionen des Allgemeinen Haushalts

3.4.1 Zinsumfeld (2008 – 2019)

Seit der Finanzkrise 2008 und nochmals seit Anfang 2015 (Euro-Schuldenkrise, Aufhebung Mindestkurs Schweizer Franken zu Euro und Einführung Negativzinsen) sind die Zinssätze kontinuierlich zurückgegangen und bewegen sich heute für Obligationen der Eidgenossenschaft (Rating AAA) mit einer Laufzeit von 10 Jahren immer noch im negativen Bereich (- 0,52 %). Die Differenz zwischen den Zinssätzen für einjährige und zehnjährige Finanzierungen der Eidgenossenschaft beträgt aktuell lediglich rund 0,20 %. Eine Finanzierung mit einer Laufzeit von 10 Jahren ist für einen erstklassigen Schuldner demnach nur unwesentlich teurer als ein kurzfristiger Kredit mit einer Laufzeit von einem Jahr.

Die weltweite Unsicherheit über die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung ist durch die Corona-Pandemie noch verstärkt worden. Es kann davon ausgegangen werden, dass das historisch tiefe Zinsniveau noch länger anhalten wird. Wie lange kann allerdings nicht zuverlässig abgeschätzt werden.

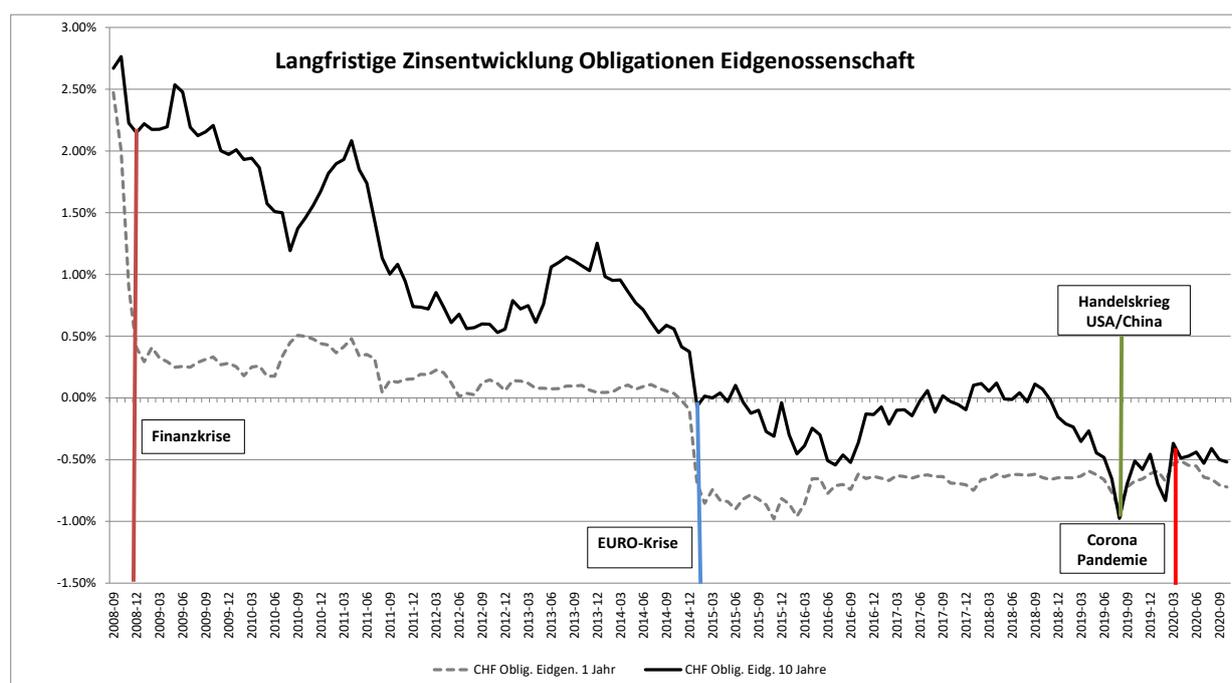


Abbildung 7 Langfristige Zinsentwicklung Obligationen Eidgenossenschaft (Quelle: Schweizerische Nationalbank)⁹

⁹ [https://data.snb.ch/de/topics/ziredev#!/cube/rendoblim?fromDate=2008-06&toDate=2020-10&dimSel=D0\(1J,10J\)](https://data.snb.ch/de/topics/ziredev#!/cube/rendoblim?fromDate=2008-06&toDate=2020-10&dimSel=D0(1J,10J))

3.4.2 Finanzierungskosten: Vergleich mit der Eidgenossenschaft (2009 – 2019)

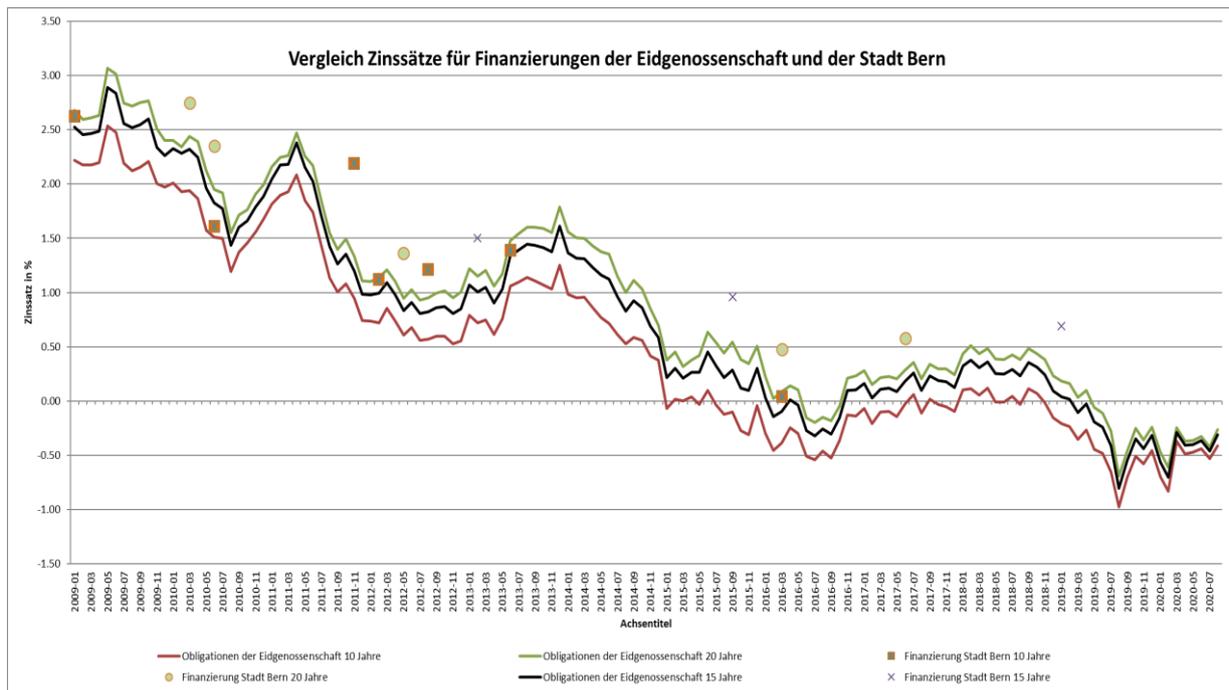


Abbildung 8 Vergleich Zinssätze für Finanzierungen der Eidgenossenschaft und der Stadt Bern

Die obige Darstellung zeigt einen Vergleich der Finanzierungskosten zwischen der Eidgenossenschaft (Rating: AAA, beste Stufe) und der Stadt Bern (Rating: bis 2017 Aa2, drittbeste Stufe und ab 2018 Aa1, zweitbeste Stufe) für Finanzierungen mit Laufzeiten von 10 und 20 Jahren. Die braunen und grünen Linien stellen die aus Finanzierungstransaktionen der Eidgenossenschaft resultierenden Zinssätze in der Periode Januar 2009 bis August 2020 dar. Die braunen und grünen Punkte markieren die Zinssätze, welche die Stadt Bern aus ihren Transaktionen auf dem Kapitalmarkt am Tag der Finanzierung erzielen konnte. Klar ersichtlich ist, dass zwischen den beiden Schuldnern aufgrund des unterschiedlichen Ratings eine Zinssatzdifferenz besteht. Ersichtlich ist aber auch, dass die Finanzierungen der Stadt mit einer Ausnahme (November 2011) stets sehr nahe am Zinsniveau des Bundes abgeschlossen werden konnten. Anfang Oktober 2020 gelang der Stadt Bern eine ultralange Finanzierung von 100 Mio. Franken über 50 Jahre zu einem Zinssatz von 0,04 %.

3.4.3 Struktur des Schuldenportfolios

Der mit Unterstützung unabhängiger, externer Spezialisten (Finavant AG, Zürich) 2016 erarbeitete Entwurf einer Risikomanagement-Richtlinie der Direktion für Finanzen, Personal und Informatik definiert für die Stadt Bern die Vorgaben für das Schuldenmanagement sowie die Vermögensverwaltung und -bewirtschaftung. Sie gibt vor, wie die Schuldenportfolios strukturiert werden sollen, damit dem Kosten-/Risiko-Aspekt ausgewogen Rechnung getragen wird und, langfristig gesehen, die Zins- und Liquiditätsrisiken reduziert werden können.

Über einen längeren Zeitraum gesehen ist als übergeordnetes Ziel definiert, die Zinsbelastung so tief wie möglich zu halten, um das Budget zu entlasten. Gleichzeitig soll die Stadt Bern in Zukunft vor starken Schwankungen der Zinskosten bestmöglich geschützt werden. Die nachfolgend genannten Bedingungen gelten nur für den Allgemeinen Haushalt. Ausgeschlossen von der Betrachtungsweise werden kurzfristige Überbrückungskredite, sofern diese mit grosser

Wahrscheinlichkeit innert kurzer Zeit (maximal 12 Monate) getilgt werden und somit keinen langfristigen Charakter haben.

Tabelle 2 Allgemeiner Haushalt: Richtwerte für Struktur Schuldenportfolio

	Allgemeiner Haushalt
Anteil variabler Schulden	0 – 20 %
Duration der Schulden	6 – 10 Jahre
Fälligkeiten langfristiger Schulden pro Kalenderjahr (Zinsbindung)	Max. 15 %
Fälligkeiten langfristiger Schulden während 4 Kalenderjahren (Zinsbindung)	Max. 30 %
Fälligkeiten nächste 12 Monate (Zinsbindung)	Max. 30 %

3.4.3.1 Verhältnis von fest zu variabel verzinslichen Finanzierungen

Der nominale Anteil aller variabel verzinslichen Positionen soll zwischen 0 % und 20 % des Schuldenportfolios betragen und die Obergrenze nur im Ausnahmefall und zeitlich begrenzt (maximal für 12 Monate) überschreiten. Als variabel verzinsliche Positionen gelten alle Positionen

- bei welchen der Zinssatz periodisch neu auf Basis von Geldmarktsätzen fixiert wird oder
- welche auf kurzfristiger Basis (Gesamtlaufzeit < ein Jahr) aufgenommen werden.

3.4.3.2 Durchschnittliche Zinsbindung (Duration)

Die Zinsbindung (Duration) wird definiert als gewichteter Mittelwert der Zeitpunkte in Jahren, zu denen der Schuldner Zahlungen für Zins und Kapital leisten muss.

3.4.3.3 Zinsbindungsrisiko

Beim Zinsbindungsrisiko wird geprüft, wann für welche Schulden das Zinsniveau neu fixiert werden muss. Dabei wird von der Annahme ausgegangen, dass der Schuldenstand konstant bleibt und alle Schulden refinanziert werden müssen. Bei Festsatzfixierungen entspricht das Zinsbindungsrisiko dem Refinanzierungsrisiko, bei variablen Finanzierungen ist das nächste Fixing des Zinssatzes relevant.

Die folgenden Limiten gelten nur für den Allgemeinen Haushalt:

3.4.3.4 Fälligkeiten pro Kalenderjahr

Pro Kalenderjahr soll es bei nicht mehr als 15 % der längerfristigen Finanzierungen des Gesamtportfolios (Nominalbetrages) zu einer Neufixierung der Zinsen kommen.

3.4.3.5 Fälligkeiten während vier Kalenderjahren

Innerhalb von vier Kalenderjahren sollen von maximal 30 % der längerfristigen Schulden, die Zinsen neu fixiert werden müssen.

3.4.3.6 Fälligkeiten in den nächsten 12 Monaten

Eine Ausnahme bilden die jeweils nächsten 12 Monate ab dem aktuellen Datum, da zu den Neufixierungen der ursprünglich überjährigen Verbindlichkeiten auch noch die kurzfristigen/variablen (unterjährigen) Verbindlichkeiten hinzugerechnet werden müssen. Deshalb darf es in den nächsten 12 Monaten bei maximal 30 % des Portfolios zu Neufixierungen der Zinsen kommen.

3.4.4 Fälligkeitsstruktur

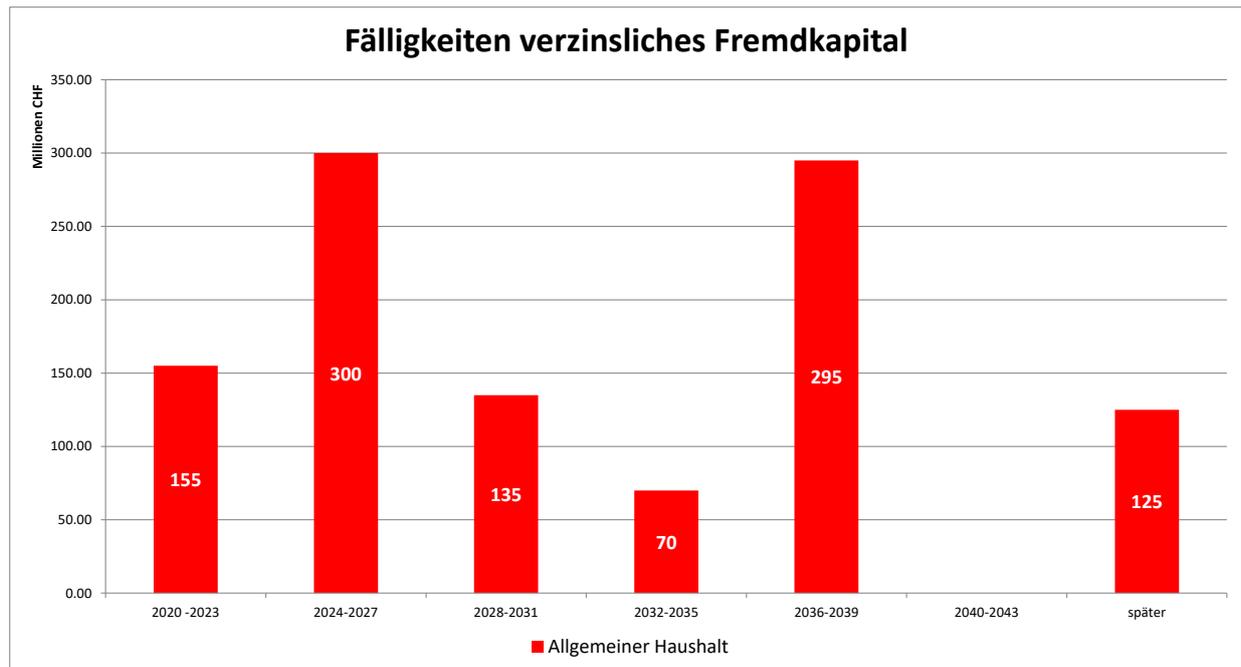


Abbildung 9 Allgemeiner Haushalt: Fälligkeiten verzinsliches Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)

Am 31. Dezember 2019 betrug die gewichtete Duration der verzinslichen Finanzierungen des Allgemeinen Haushalts knapp 10 Jahre. Als Zielband strebt die Finanzverwaltung eine Duration zwischen 6 – 10 Jahren an. Als Faustregel gilt, dass bei im langfristigen Vergleich tiefem Zinsniveau eher die obere Bandbreite, bei hohem Zinsniveau die untere Bandbreite anvisiert wird. Aufgrund des aktuell ausserordentlich tiefen Zinsniveaus wird momentan der obere Rand des Zielbands anvisiert. Aus Abbildung 9 ist ersichtlich, dass in den Perioden 2024 – 2027 und 2036 – 2039 Refinanzierungen von 295 und 300 Mio. Franken anstehen werden, was bei einem Schuldenstand von 1,08 Mia. Franken (Ende 2019) einem Anteil von knapp 28 % (2024 – 2027) beziehungsweise 27 % (2036 - 2039) entspricht. Damit kann der in Tabelle 3 gesetzte Maximalwert von 30 % Refinanzierungen innerhalb von vier Kalenderjahren eingehalten werden.

3.4.5 Finanzierungen nach Gegenpartei

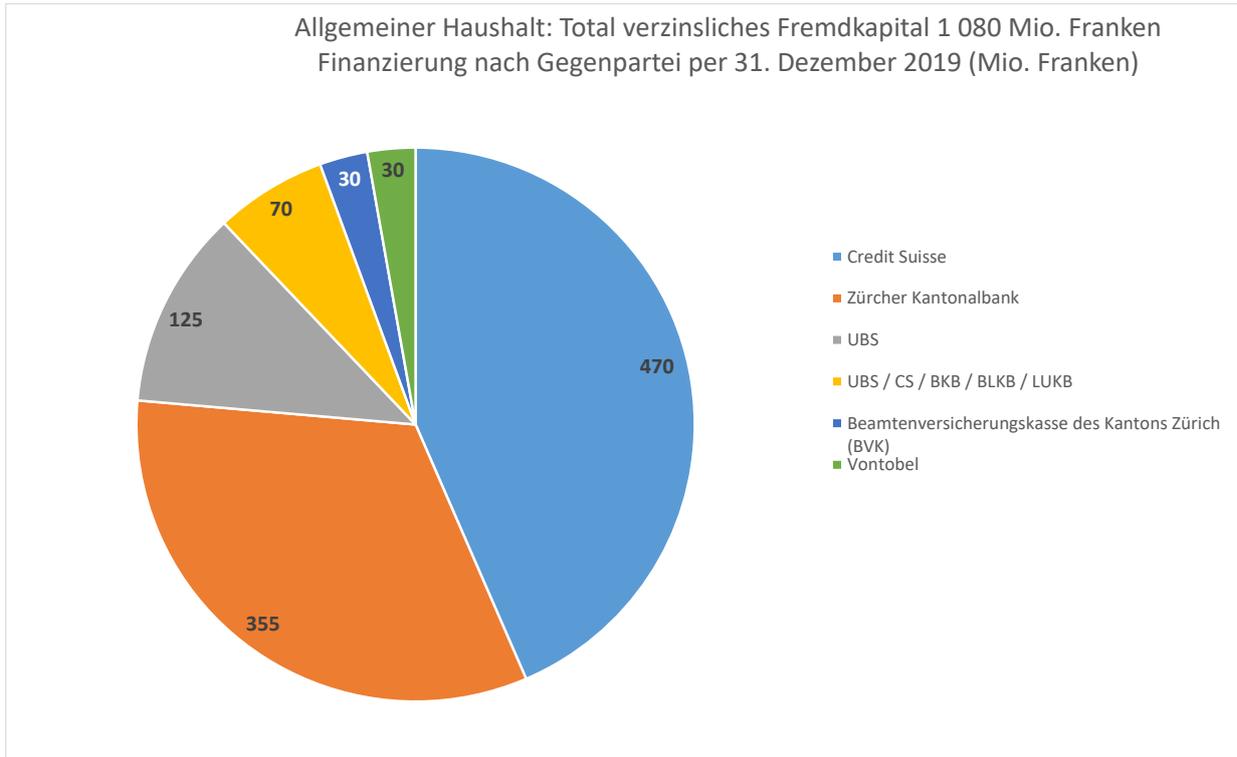


Abbildung 10 Allgemeiner Haushalt: Finanzierungen nach Gegenpartei (Stand 31. Dezember 2019)

Diese Grafik gibt den Bestand der verzinslichen Schulden des Allgemeinen Haushalts nach Gegenparteien per Ende 2019 wieder.

4 Ausblick auf die Finanzplanung

Die nachfolgenden Detailanalysen betreffen den Allgemeinen Haushalt. Diese wurden auf Basis der Budgets 2020 und 2021 sowie des IAFP Planjahre 2022 – 2024 erstellt. Für die Auswertungen der geplanten Investitionstätigkeit wurden der Planungsstand gemäss MIP 2021 – 2028 berücksichtigt.

Der Ausblick zu den selbständigen Anstalten ewb und BERNMOBIL sowie zur Sonderrechnung Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik beschränkt sich aufgrund der Zuständigkeiten im Rahmen dieses Berichts lediglich auf die erwartete Entwicklung der Verschuldung.

4.1 Finanzielle Ausgangslage

Die finanzpolitische Ausgangslage war bereits vor der Corona-Krise schwierig: Die Brutto-Steuerereinnahmen unterschritten mit 509,4 Mio. Franken im Jahr 2019 den Budgetwert um 35 Mio. Franken und lagen damit um 8,3 bzw. 16,9 Mio. Franken tiefer als in den Jahren 2018 und 2017. Deshalb schloss die Jahresrechnung 2019 mit einem Defizit von 17,2 Mio. Franken ab. Der Gemeinderat hat rasch auf die Mindereinnahmen reagiert und im Februar 2020 beschlossen, das Budget 2020 um total 15,5 Mio. Franken zu entlasten.

Gegenüber dem Budget 2020 erhöht sich der um die internen Verrechnungen bereinigte Gesamtaufwand im Budget 2021 und IAFP bis 2024 um 47 Mio. Franken. Allein die Abschreibungen steigen dabei um 21 Mio. Franken an. Auch die Zahlungen in den kantonalen Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) nehmen um 18 Mio. Franken zu. Die um die internen Verrechnungen und gesetzlich vorgeschriebene Auflösungen von Spezialfinanzierungen und Neubewertungsreserven bereinigten Gesamterträge steigen gegenüber dem Budget 2020 bis 2024 nur leicht um 6 Mio. Franken an. Wegen Corona wird gegenüber dem Budgetwert 2020 für das Jahr 2021 im Steuerertrag ein markanter Einbruch um 68 Mio. Franken erwartet. Bis 2024 sollten sich die Steuererträge wieder erholen und den Wert des Jahres 2019 um knapp 35 Mio. Franken übertreffen. Die daraus und aus dem geplanten Kostenwachstum in allen Planjahren resultierenden Verluste hätten dazu geführt, dass bereits 2022 ein Bilanzfehlbetrag zu erwarten gewesen wäre. Deshalb hat der Gemeinderat für das Budget 2021 eine einmalige Globalvorgabekürzung von 20 Mio. Franken sowie Einsparungen im Personalaufwand von 3,5 Mio. Franken vorgenommen. Weiter lancierte er 2020 das Projekt FIT mit dem Ziel, wiederkehrende Entlastungen des Allgemeinen Haushalts von 35 Mio. Franken (ab 2022) und 45 Mio. Franken (ab 2023) zu realisieren und die Entstehung eines Bilanzfehlbetrages zu verhindern.

Die schwer vorhersehbaren Auswirkungen auf die Steuererträge, welche durch das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) in Verbindung mit der kantonalen Steuergesetzrevision 2021 zu erwarten sind, die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Steuererträge 2020 und in den Folgejahren sowie die hohen geplanten Investitionen dürften den Allgemeinen Haushalt in den kommenden Jahren erheblich belasten.

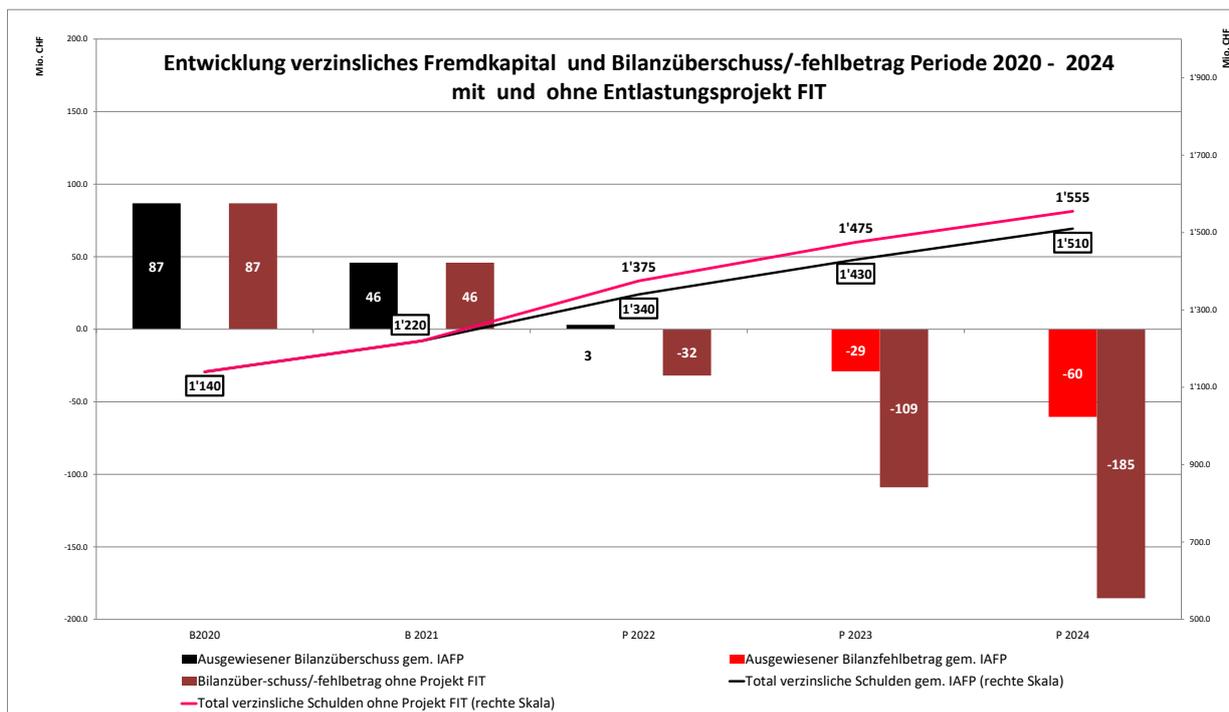


Abbildung 11 Entwicklung verzinsliches Fremdkapital und Bilanzüberschuss/-fehlbetrag mit und ohne Entlastungsprojekt FIT

4.2 Einfluss der Investitionstätigkeit auf die Verschuldung

4.2.1 Investitionstätigkeit und Selbstfinanzierungskraft

Die nachfolgende Grafik (Abbildung 12) zeigt den Zusammenhang zwischen den Investitionen, dem Cash-flow und der Verschuldung auf. Zwischen 2014 und 2018 vermochte der Cash-flow die Nettoinvestitionen annähernd selbst zu decken, weshalb die Schulden unverändert blieben. Seit 2019 ist ein markanter Anstieg der Investitionstätigkeit festzustellen, welcher sich in den Planjahren ab 2020 fortsetzen wird. Auch die aus der gesteigerten Investitionstätigkeit (Ø 10-Jahres Realisierungsquote berücksichtigt) resultierenden Abschreibungen steigen stetig an. Sie reichen aber bei weitem nicht aus, um die notwendigen Investitionen selbst finanzieren zu können, da in den Planjahren 2021 – 2024 hohe Verluste erwartet werden, welche zu ungenügenden Cash-flows führen. Deshalb muss ab 2020 mit einer Zunahme der Verschuldung gerechnet werden. Eine erfolgreiche Umsetzung des Haushaltsentlastungspakets FIT ist deshalb unabdingbar. Nur so kann der Anstieg der Verschuldung abgebremst werden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass dem aus einem Investitionsüberhang resultierenden Verschuldungsanstieg entsprechende Gegenwerte gegenüberstehen, auch wenn diese zum Verwaltungsvermögen gehören und nur eingeschränkt verkäuflich sind.

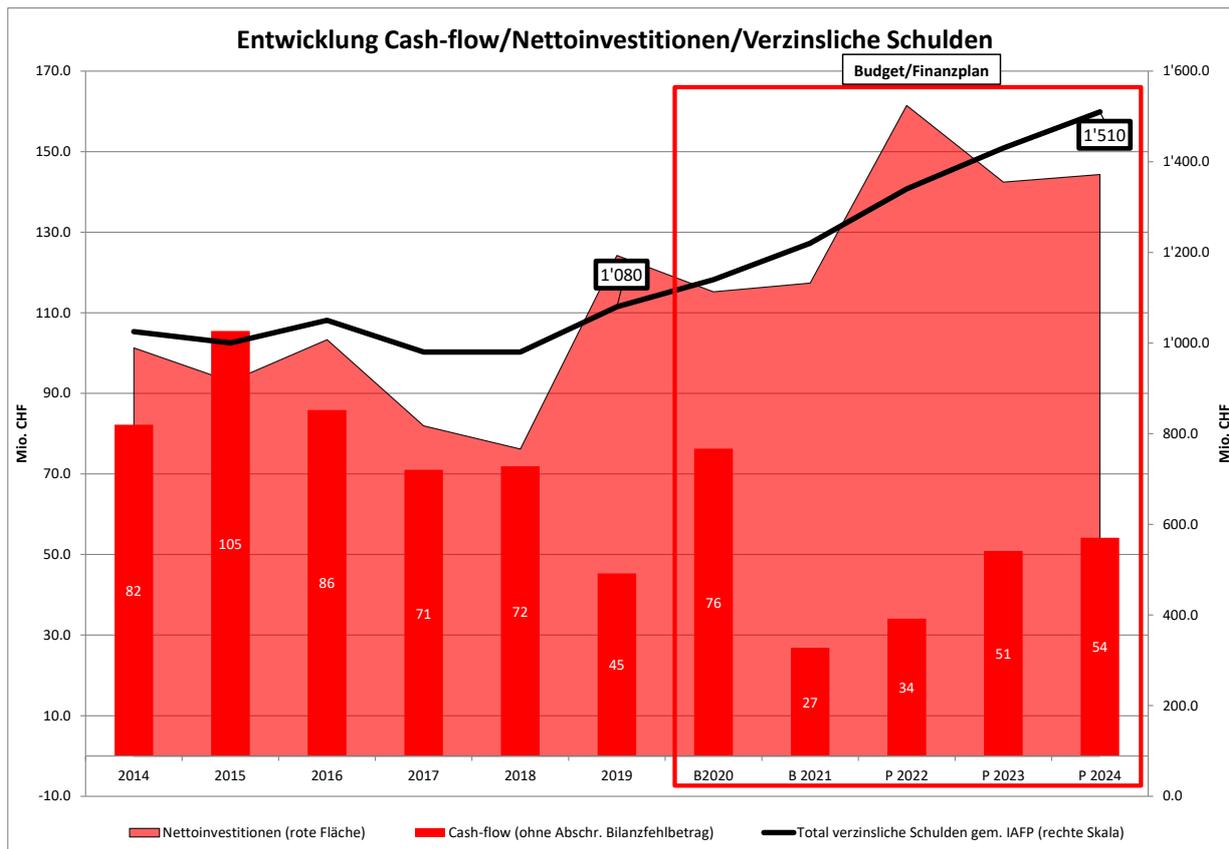


Abbildung 12 Allgemeiner Haushalt: Entwicklung Nettoinvestitionen, Abschreibungen und Verschuldung

In der MIP 2021 – 2028 sind Investitionsprojekte im Umfang von insgesamt 1,5 Mia. Franken enthalten.

Tabelle 3 Bedeutendste Investitionsprojekte 2021 – 2028

Projekte mit einer geplanten Nettoinvestitionssumme > 5 Mio. Franken	Bereich	Betrag in Mio. CHF	Summe in Mio. CHF
VS Viererfeld, 20 Kl. + 3-fach Turnhalle	Bildung	61.3	811.1
VS+TH Bethlehemacker San.+Erweiterung, inkl. Umg.	Bildung	58.5	
VS+TH Schwabgut, Gesamtsan. inkl. Umg.	Bildung	55.0	
VS Kleefeld, Ersatzneubau inkl. San. TH und Umgeb.	Bildung	54.9	
Goumoens, Neubau Schulanlage	Bildung	51.0	
VS+TH Hochfeld, Gesamtsanierung	Bildung	46.4	
VS+TH Spitalacker, Sanierung + Erweiterung	Bildung	43.4	
VS+TH Kirchenfeld, Gesamtsan.+Erw. inkl. Umg.	Bildung	42.4	
VS Manuel, Gesamtsan. inkl. Umg.	Bildung	42.2	
VS+TH Stöckacker, Erw.+Gesamtsan. inkl. Umg.	Bildung	40.1	
VS+TH Tscharnergut, Gesamtsanierung	Bildung	39.6	
VS+TH Statthalter, Gesamtsanierung inkl. Umg.	Bildung	30.0	
VS+TH Bümpliz Gesamtsan. mit Umgebung	Bildung	30.0	
HPS+ETH Neubau inkl. Umgebung	Bildung	28.3	
Breitfeld/Wankdorf, Mehrbedarf 5Kl. + DTH	Bildung	27.4	
VS+TH Höhe, Ges.san. inkl. Umgebung	Bildung	20.0	
VS+TH Enge, Gesamtsanierung inkl. Umgebung	Bildung	18.7	
VS Matte gross/klein Gesamtsanierung	Bildung	15.6	
VS Wyssloch, Neubau	Bildung	14.9	
Kinderhaus Matthäus	Bildung	13.4	
VS+TH Sulgenbach, Gesamtsanierung	Bildung	10.2	
VS Markus, KG Tellstr. Gesamtsan. inkl. Umg.	Bildung	10.1	
VS Muesmatt, Mehrbedarf 5 Klassen	Bildung	9.4	
Schlossmatt/Steigerhubel, Mehrbedarf 4 Klassen	Bildung	8.0	
VS Stalden, Ersatzneubau+Gesamtsanierung	Bildung	7.8	
KG + TS Länggasse, Neubau Depotstrasse	Bildung	7.4	
TS Wyssloch, Umbau Gutsgebäude	Bildung	7.1	
VS+TH Oberbottigen, Gesamtsanierung	Bildung	6.3	
VS Steckgut, Gesamtsanierung	Bildung	6.3	
Tagi/Kita Weissenstein, Einbau Hopfgut	Bildung	5.6	
Nachholbedarf Friedhöfe / Grünanlagen	Grünanlage	22.4	52.5
Vierer-/Mittelfeld; Öffentl. Grünanlagen	Grünanlage	19.4	
Wyssloch, Quartierpark	Grünanlage	10.7	
FFS Citysoftnet	Informatik	8.1	13.7
Digitaler Arbeitsplatz 4.0	Informatik	5.6	
Aare Bern, Hochwasserschutz	Infrastrukturbauten	58.6	399.8
Neubau Werkhof Forsthaus	Infrastrukturbauten	56.3	
SGB Efenau, Gesamtsan. und -optimierung	Infrastrukturbauten	35.4	
ZBB: Verkehrsmassnahmen Horizont 2025	Infrastrukturbauten	32.0	
Ausserholligen, Fuss- und Radweg	Infrastrukturbauten	24.8	
FH Bümpliz, Mehrfachstützpunkt West TAB/SGB	Infrastrukturbauten	19.8	
FFV Breitenrain - Länggasse	Infrastrukturbauten	15.5	
Helvetiaplatz, Neugestaltung	Infrastrukturbauten	14.6	
LSA-Erneuerung	Infrastrukturbauten	14.4	
Tram Bern - Ostermundigen	Infrastrukturbauten	14.4	
Breitenrain: Sanierung der Gleisanlagen	Infrastrukturbauten	12.5	
UHR Teilprojekt ÖV Haltestellen 2023	Infrastrukturbauten	10.5	
Strassensanierungen, diverse	Infrastrukturbauten	9.8	
SGB FH Schosshalden, Neubau Mehrfachstützpunkt	Infrastrukturbauten	8.8	
Nydeggbücke, Sanierung	Infrastrukturbauten	7.2	

Projekte mit einer geplanten Nettoinvestitionssumme > 5 Mio. Franken	Bereich	Betrag in Mio. CHF	Summe in Mio. CHF
UHR TP Sofort-/Sanierungsmassnahmen	Infrastrukturbauten	7.0	399.8
Bahnhofzugang Bubenberg	Infrastrukturbauten	6.0	
Unterführung Eigerstr./M'bijoustr. San.	Infrastrukturbauten	5.7	
Wylerfeld, Entflechtung SBB	Infrastrukturbauten	5.6	
Warmbächliweg, Linie 11	Infrastrukturbauten	5.5	
Chantier	Infrastrukturbauten	5.2	
Brunnmatt-/Pestalozzistr: Sanierung	Infrastrukturbauten	5.2	
Moosweg, Sanierung	Infrastrukturbauten	5.1	
Eigerstrasse, diverse Anpassungen	Infrastrukturbauten	5.0	
Aarstrasse, Neugestaltung	Infrastrukturbauten	5.0	
Monbijoustrasse Gleissanierung	Infrastrukturbauten	5.0	
Neugestaltung Kreuzung Egghölzli	Infrastrukturbauten	5.0	
Neue Festhalle, Investitionsbeitrag Messepark Bern AG	Investitionsbeitrag	15.0	
E+W: Schwimmhalle 50m, Neubau	Sport und Freizeit	68.3	311.7
E+W: Weyermannshaus, Erneuerung Eis und Hallenbad	Sport und Freizeit	58.7	
E+W: FB Marzili, Gesamtsan. Freibad mit Umgebung	Sport und Freizeit	45.0	
E+W Wyler, Hallenbad und Restaurant	Sport und Freizeit	36.5	
E+W KA-WE-DE Gesamtsanierung	Sport und Freizeit	29.0	
E+W: Weyermannshaus, San. Freibad	Sport und Freizeit	24.8	
Sportplatz+Fam.gärten Neubau anderer Ort als Bottigenmoos	Sport und Freizeit	19.1	
E+W: FB Lorraine, Gesamtsanierung	Sport und Freizeit	9.8	
E+W: Wyler, Sanierung Freibad	Sport und Freizeit	7.7	
SP Viererfeld, Neubau GG, Buvette und Kunstrasen	Sport und Freizeit	6.9	
SP Bodenweid, Neubau Kunstrasenfelder, 2. Etappe	Sport und Freizeit	6.0	

4.2.1.1 Veränderungen des Schuldenstandes

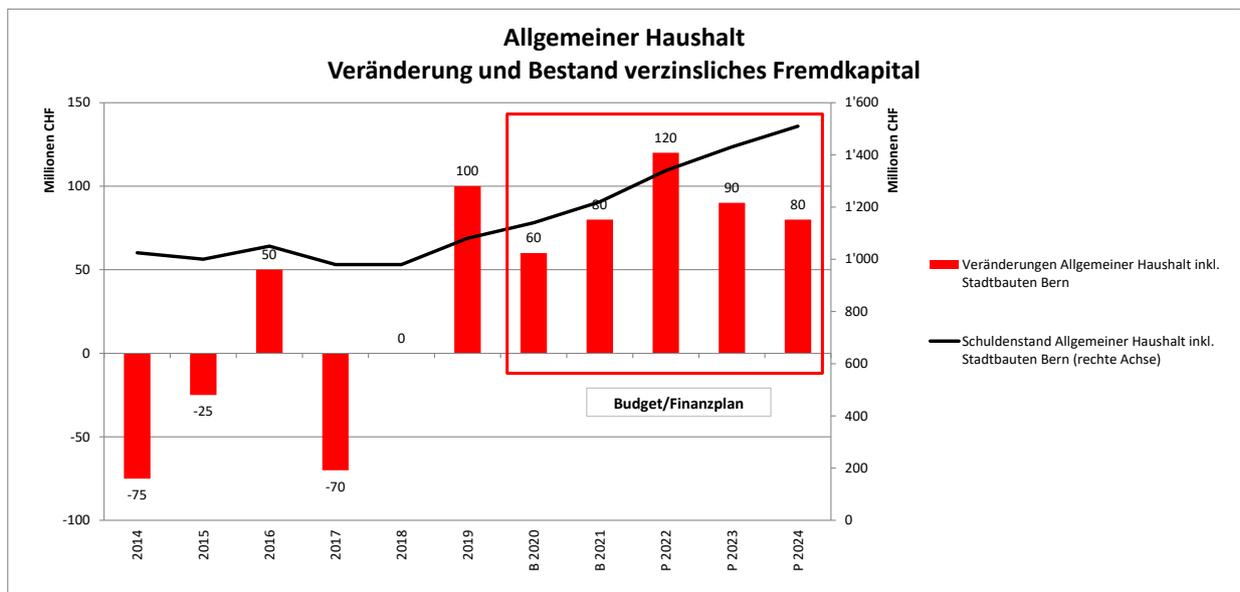


Abbildung 13 Allgemeiner Haushalt: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital

Im Jahr 2017 betrug das verzinsliche Fremdkapital 980 Mio. Franken. Dies war der tiefste Wert seit 1992. Seither steigt der Fremdkapitalbedarf wieder an, weil einerseits der Cash-flow zurückging und andererseits die Nettoinvestitionen zunahm. Die Entwicklung der Jahre 2020 – 2024 wurde anhand der letzten verabschiedeten Budgets und Finanz- und Investitionspläne

dargestellt. Wie aus Abbildung 13 ersichtlich ist, nehmen die verzinslichen Schulden zwischen 2014 und 2024 um 485 Mio. Franken zu. Allein zwischen 2020 und 2024 wird ein Anstieg der Verschuldung um 430 Mio. Franken auf 1,5 Mia. Franken erwartet.

4.3 Kapitalmarktausblick

Auch wenn aufgrund der verfügbaren Prognosen (Konjunktur-, Teuerungs- und Zinsentwicklung) in der Planungsperiode 2021 – 2024 nicht mit spürbaren Zinsaufschlägen zu rechnen ist, muss bei allen Entscheidungen mit längerfristigen finanziellen Auswirkungen das potenzielle Zinsrisiko beachtet werden. Dazu gehört auch, dass das offizielle Moody's Credit Rating in der gesamten Planungsperiode der Stadt bei Aa1 (zweithöchster Wert) gehalten werden kann, weil sonst Neu- und Refinanzierungen zu spürbar höheren Zinssätzen finanziert werden müssten. Angesichts der hohen geplanten Investitionen erfordert dies zur Verbesserung der Selbstfinanzierung Rechnungsabschlüsse mit Überschüssen, um sicherstellen zu können, dass der zu erwartende Schuldenanstieg moderat und kontrolliert ausfällt. Durch eine allfällige Herabstufung der Stadt als Schuldnerin würde sich einerseits wegen bestehender Anlagevorschriften für Gläubiger (z.B. Pensionskassen, Versicherungen) der Verkaufsdruck auf bereits ausgegebenen Papieren erhöhen, was mit einem Imageschaden verbunden wäre und andererseits stiegen wegen des höheren Risikoprofils die Refinanzierungskosten an.

Weil in den letzten Jahren die Finanzierungen vorwiegend langfristig abgeschlossen wurden, stehen in der Planperiode 2021 – 2024 lediglich die kurzfristigen Kapitalmarktschulden von insgesamt 85 Mio. Franken (Stand Ende Oktober 2020) zur Refinanzierung an. Es kann davon ausgegangen werden, dass diese weiterhin zu sehr vorteilhaften Konditionen (in der Regel zu negativen Zinssätzen) beschafft werden können.

Zu welchen Konditionen der in der Planungsperiode zu erwartenden Schuldenanstieg finanziert werden kann, kann anhand der von Banken und Brokern angewendeten Terminzinssätze (forward rates) abgeschätzt werden. Zu diesen Zinssätzen können zum heutigen Zeitpunkt Zinsen auf ein zukünftiges Datum fixiert werden. Zu den offiziellen Terminzinssätzen muss noch die schuldenerspezifische Kreditmarge hinzugerechnet werden. Infolge des momentan äusserst tiefen Zinsniveaus und der coronabedingten zusätzlichen Unsicherheit ist auf dem Kapitalmarkt festzustellen, dass sich die Margenzuschläge von Gläubigern bei Finanzierungstransaktionen gegenüber früheren Jahren erhöht haben. Deshalb wird für den IAFP 2021 – 2024 für Finanzierungen mit einer Laufzeit von zehn Jahren basierend auf den anfangs Oktober 2020 geltenden Terminzinssätzen mit einem Margenzuschlag von 0,30 % gerechnet. Daraus resultieren folgende Planzinssätze:

Tabelle 4 Zinssätze für Refinanzierungen mit einer Laufzeit von 10 Jahren

2020	2021	2022	2023	2024
0.00 %	0.00 %	0.10 %	0.20 %	0.30 %

Von der Annahme auszugehen, dass sich die Stadt wegen des aktuell historisch tiefen Zinsniveaus einen Schuldenanstieg ohne weiteres leisten könne, wäre kurzfristig und würde der Regel «gouverner c'est prévoir» zuwiderlaufen. Bei der Beurteilung der Höhe der Verschuldung muss dieser immer die Finanzkraft eines öffentlichen Haushalts gegenübergestellt werden. Dieser Vergleich wird in der Kennzahl Bruttoverschuldungsanteil ausgedrückt.

4.4 Entwicklung Zinsaufwand und Durchschnittzinssatz

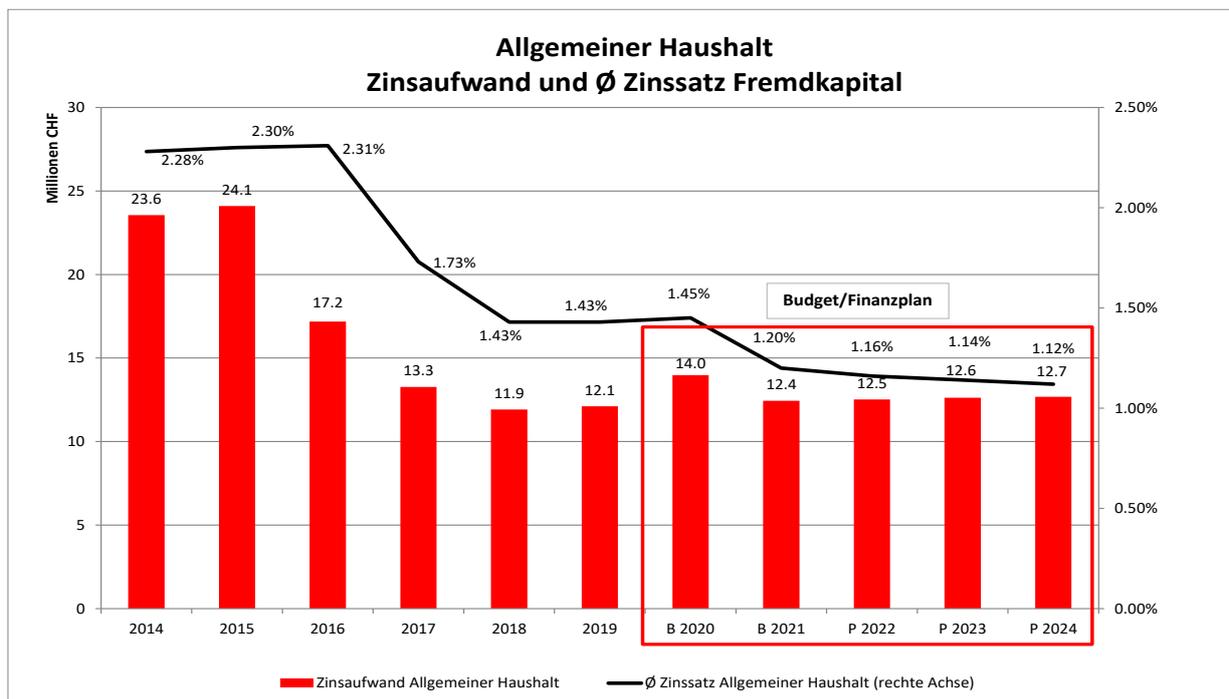


Abbildung 14 Allgemeiner Haushalt; Zinsaufwand und Durchschnittzinssatz Fremdkapital

Die Höhe der Zinskosten ist einerseits abhängig von der Höhe der Schulden, andererseits von der Höhe der Zinssätze. Im langjährigen Durchschnitt sind Zinssätze für Schulden mit langen Laufzeiten höher als diejenigen für Schulden mit kürzeren Laufzeiten. Im langfristigen Durchschnitt ist es kostengünstiger, sich über kürzere Laufzeiten zu finanzieren. Damit verbunden ist aber das erhöhte Risiko einer raschen Veränderung der Zinskosten und die geringere Planbarkeit. In diesem Spannungsfeld gilt es, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Finanzierungen mit kürzeren und solchen mit längeren Laufzeiten zu finden.

Anhand Abbildung 14 und der vorstehend gemachten Ausführungen kann nachvollzogen werden, wie sich wegen der insbesondere seit 2015 anhaltenden Abwärtsentwicklung der Zinssätze am Kapitalmarkt der Durchschnittzinssatz für Finanzierungen des Allgemeinen Haushalts markant reduziert hat. Vergewegenwärtig man sich aber den in Abbildung 13 dargestellten Schuldenanstieg, wird das aus steigenden Zinssätzen resultierende Risiko ersichtlich. Trotz eines seit 2019 ansteigenden Schuldenstands erhöht sich der Zinsaufwand in der Erfolgsrechnung bis 2024 kaum. Dies kann allein dadurch begründet werden, dass in der Finanzplanung davon ausgegangen wird, dass der Durchschnittszins der bis 2024 noch zu tätigen Finanzierungen des Allgemeinen Haushalts tiefer sein dürfte, als der Durchschnittzinssatz der per 31. Dezember 2019 bestehenden Finanzierungen (siehe Tabelle 4, Seite 32). Sollte das allgemeine Zinsniveau jedoch wieder ansteigen, erhöht sich der Zinsaufwand mittelfristig überproportional, was für den Finanzhaushalt eine wesentliche Mehrbelastung zur Folge hätte.

4.5 Kennzahlen

4.5.1 Selbstfinanzierungsgrad der Investitionen

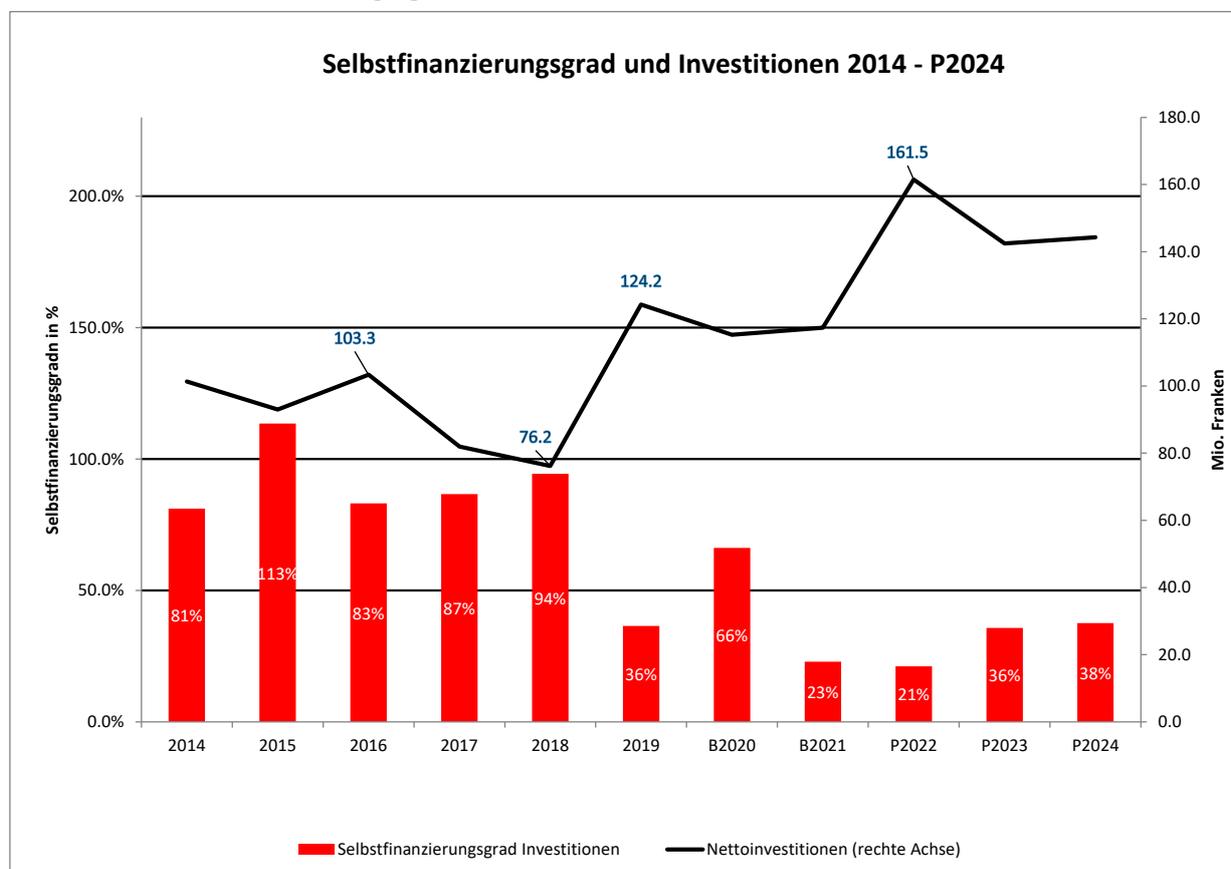


Abbildung 15 Allgemeiner Haushalt: Selbstfinanzierungsgrad Investitionen

Wie in Kapitel 2.6.3.2 dieses Berichtes ausgeführt, kann anhand von Kennzahlen die finanzielle Entwicklung eines Haushalts verfolgt und dessen Zustand mit anderen Gemeinden verglichen werden. Abbildung 15 zeigt auf, dass die Nettoinvestitionen von 2014 bis 2019 nicht vollumfänglich durch selbst erarbeitete Mittel finanziert werden konnten, was, wie in Abbildung 12 dargestellt, zu einem Anstieg der Verschuldung per Ende 2019 geführt hat. In den Jahren ab 2020 sinkt der Selbstfinanzierungsgrad auf ungenügende Werte ab. Auch wenn dieser bereits in den vergangenen Budget- und Planjahren markant tiefer lag als in den jeweiligen Rechnungsjahren, muss dem Umstand des ausserordentlich hohen, geplanten Investitionsvolumens gepaart mit der begrenzten Selbstfinanzierungskraft grosse Aufmerksamkeit geschenkt werden, damit ein rapider Schuldenanstieg wie während der 1990er Jahre vermieden werden kann.

4.5.2 Bruttoverschuldungsanteil

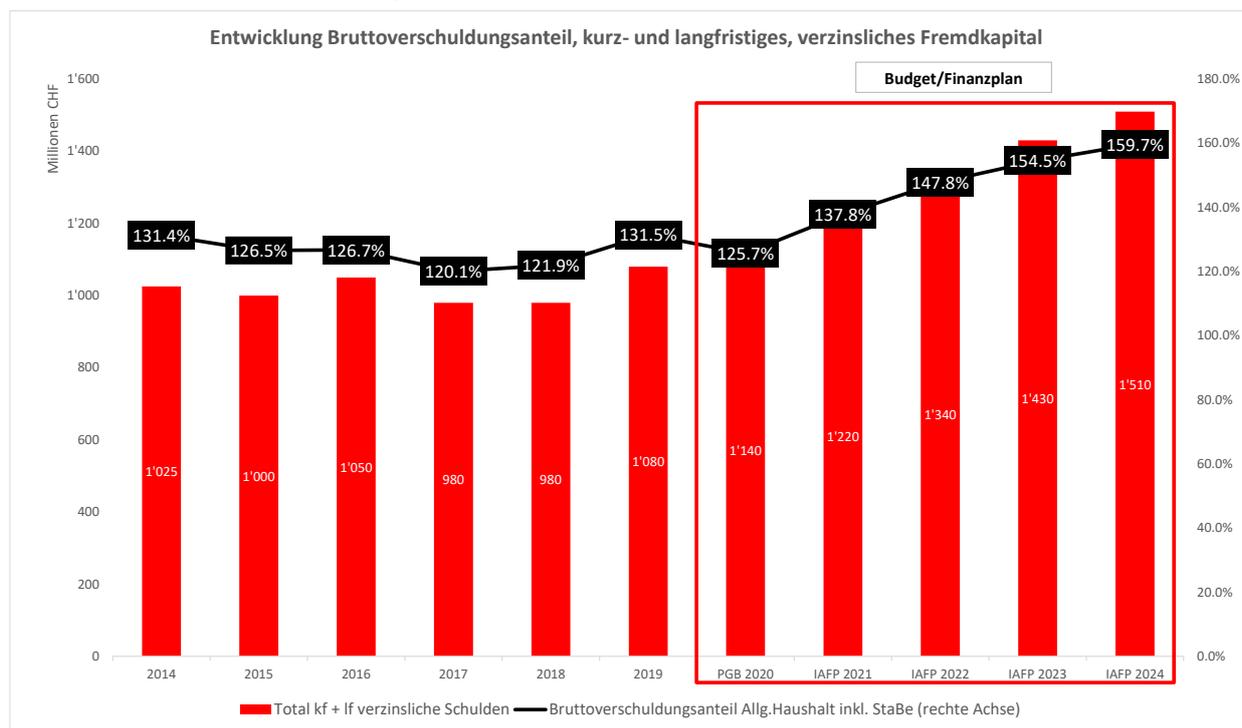


Abbildung 16 Allgemeiner Haushalt: Entwicklung verzinsliches Fremdkapital und Bruttoverschuldungsanteil

Die absolute Höhe der Schulden kann nicht als alleiniger Beurteilungsfaktor für die Verschuldungssituation eines Haushalts herangezogen werden. Die Höhe der Schulden muss ins Verhältnis zur Finanzkraft gesetzt werden. Dies geschieht anhand der Kennzahl «Bruttoverschuldungsanteil», welche von der Fachkonferenz der kantonalen Finanzdirektoren definiert wurde. Dabei wird der laufende Ertrag (= Gesamtertrag abzüglich durchlaufende Beiträge, interne Verrechnungen und Entnahmen aus dem Eigenkapital und Neubewertungsreserven) ins Verhältnis zu den laufenden Verbindlichkeiten sowie den kurz- und langfristigen Finanzverbindlichkeiten gesetzt. Werte unter 100 % werden als gut bis sehr gut, Werte bis 150 % als mittel, Werte zwischen 150 % – 200 % als schlecht und über 200 % als kritisch beurteilt.

In Abbildung 16 ist die Entwicklung der verzinslichen Schulden und des Bruttoverschuldungsanteils des Allgemeinen Haushalts seit 2014 ersichtlich. Die Schulden der Sonderrechnung Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik sowie der beiden selbständigen Anstalten ewb und BERNMOBIL sind nicht enthalten, weil bei der Bemessung des Bruttoverschuldungsanteils die Erträge dieser Einheiten ebenfalls nicht berücksichtigt werden. 2017 wurde für den Bruttoverschuldungsanteil der tiefste Wert seit langer Zeit erreicht. Wie vorstehend bereits beschrieben, ist in den kommenden Jahren von einem weiteren Anstieg der Verschuldung auszugehen. Der erwartete Anstieg der verzinslichen Schulden aufgrund erhöhter Investitionen bis Ende 2024 auf 1,5 Mia. Franken führt gepaart mit einem nur moderaten Anstieg des laufenden Ertrages zu einer kontinuierlichen Verschlechterung des Bruttoverschuldungsanteils. Ab 2023 wird ein Überschreiten der Marke von 150 % prognostiziert. Damit wechselt der Wert der Kennzahl von der Kategorie «mittel» zur Kategorie «schlecht».

5 Sonderrechnungen

5.1 Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik

5.1.1 Veränderung und Bestand des verzinslichen Fremdkapitals

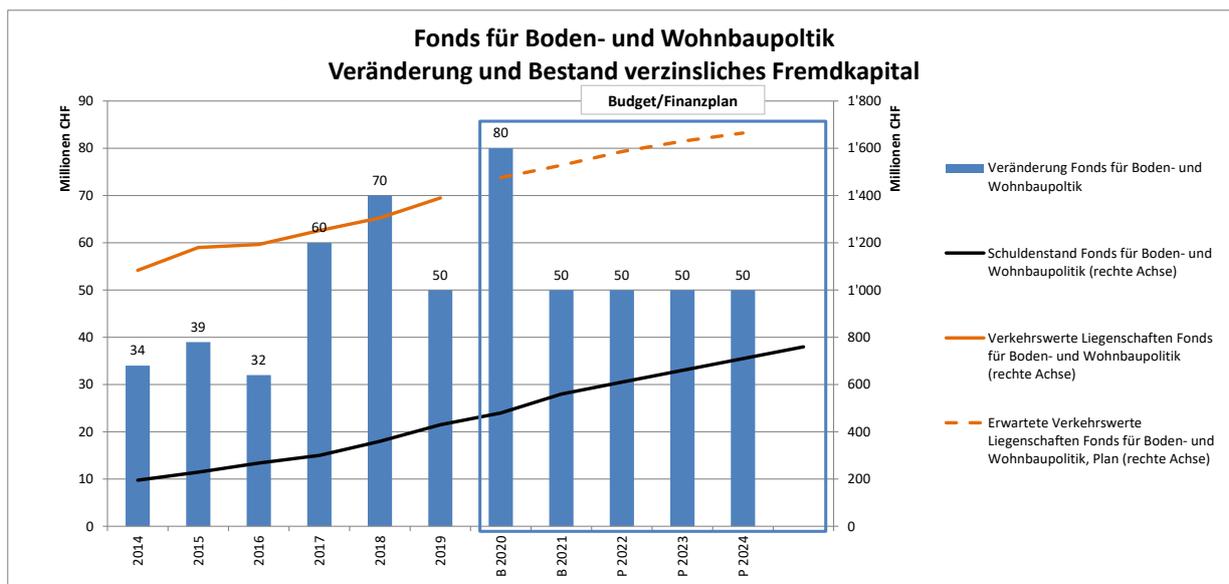


Abbildung 17 Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital

Der Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik (Fonds) finanziert seine Bau- und Erschliessungsprojekte sowie der Erwerb von Liegenschaften mit dem operativen Cash-flow, Geldmitteln vom Kapitalmarkt und über das Kontokorrent der Stadtkasse. Nebst den Investitionsvorhaben verändert auch die jährliche Verzinsung des Eigenkapitals des Fonds zugunsten der Stadt Bern den Liquiditäts- und Schuldenstand.

Wie Abbildung 17 entnommen werden kann, hat sich der Schuldenstand (inkl. Kontokorrent Stadtkasse) seit 2014 bis Ende 2019 auf rund 466 Mio. Franken erhöht und wird gemäss aktueller Finanz- und Investitionsplanung bis Ende 2024 um weitere 280 Mio. Franken auf gegen 746 Mio. Franken ansteigen.

Die Projekte mit den grössten finanziellen Auswirkungen in den Jahren bis 2019 waren das Wankdorf-City Areal, die Christoffel-Unterführung, die Wohnüberbauung Stöckacker Süd, der Erwerb der Areale Warmbächli, Zieglerspital und Viererfeld sowie des Tramdepots Burgernziel. Demgegenüber sind unter anderem die Devestitionen der Baufelder Brünnen und des Grundstücks Oberfeld (Schliessplatz) in Ostermundigen erfolgt. Die Grundstücke PROGR und Schönberg («Flügel Schlag» und «Casa Cortile») wurden im Baurecht abgegeben.

In den Jahren 2020 – 2024 stehen weitere Grossinvestitionen bevor, welche eine zusätzliche Fremdmittelbeschaffung nötig machen werden. Im Wesentlichen sind dies der Kauf des Halde-mannportfolios (diverse Wohnliegenschaften), der Neubau Reichenbachstrasse 118, der Land-erwerb Gaswerkareal und die Arealentwicklung Viererfeld/Mittelfeld.

Entwicklung Verkehrswerte Immobilienportfolio

Seit dem Jahr 2008 wird das Immobilienportfolio jährlich neu bewertet. In den letzten zwölf Jah-ren hat sich der Verkehrswert der Liegenschaften insgesamt um rund 341 Mio. Franken von 1,049 Mia. Franken auf 1,390 Mia. Franken erhöht. Dieser Wertzuwachs stammt aus Marktver-änderungen, wertvermehrenden Investitionen und Käufen.

Um die Angemessenheit der Verschuldungshöhe beurteilen zu können, setzt man den Ver-kehrswert der Liegenschaften ins Verhältnis zur Verschuldung. Per Ende 2019 beliefen sich die Schulden auf rund 33,5 % des Verkehrswerts des gesamten Portfolios, was gemessen an der Ertragskraft als moderate Verschuldung beurteilt werden kann. Aufgrund der zahlreichen grös-seren Entwicklungsprojekte dürfte sich das Verhältnis zwischen Schulden und Verkehrswert vorerst etwas verschlechtern, weil sich die volle Ertragskraft dieser Projekte erst in späteren Jahren in den Verkehrswerten niederschlagen wird.

Eine Prognose über die Entwicklung des Immobilienmarktes in der Schweiz zu treffen, ist schwierig, weil sie von unbekanntem und nicht beeinflussbaren Faktoren (z.B. Zinsentwicklung) abhängig sind. Hinzu kommen die Auswirkungen der Corona-Krise. Die Schweizer Wirtschaft ist im zweiten Quartal wegen der Folgen der Pandemie eingebrochen. Ob und falls ja wie sich diese Entwicklung auf den Immobilienmarkt auswirken wird, bleibt abzuwarten.

Nach Einschätzung von Immobilien Stadt Bern steht das Immobilienportfolio des Fonds auf so-liden Beinen. Trotz der Corona-Krise und der zurzeit noch hohen Immobilienpreise wird kein wesentlicher Wertverlust auf dem Fonds-Immobilienportfolio erwartet, da die Hypothekarzinsen mit grösster Wahrscheinlichkeit tief bleiben und Bundesobligationen mit zehn Jahren Laufzeit weiterhin negativ verzinst werden.

Da es sich bei den Liegenschaften des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik um Finanzvermö- gen handelt, ist darauf zu achten, dass auch mit den zukünftigen Investitionen eine angemes-sene Rendite erwirtschaftet werden kann.

5.1.2 Entwicklung Zinsaufwand und Schuldenstand

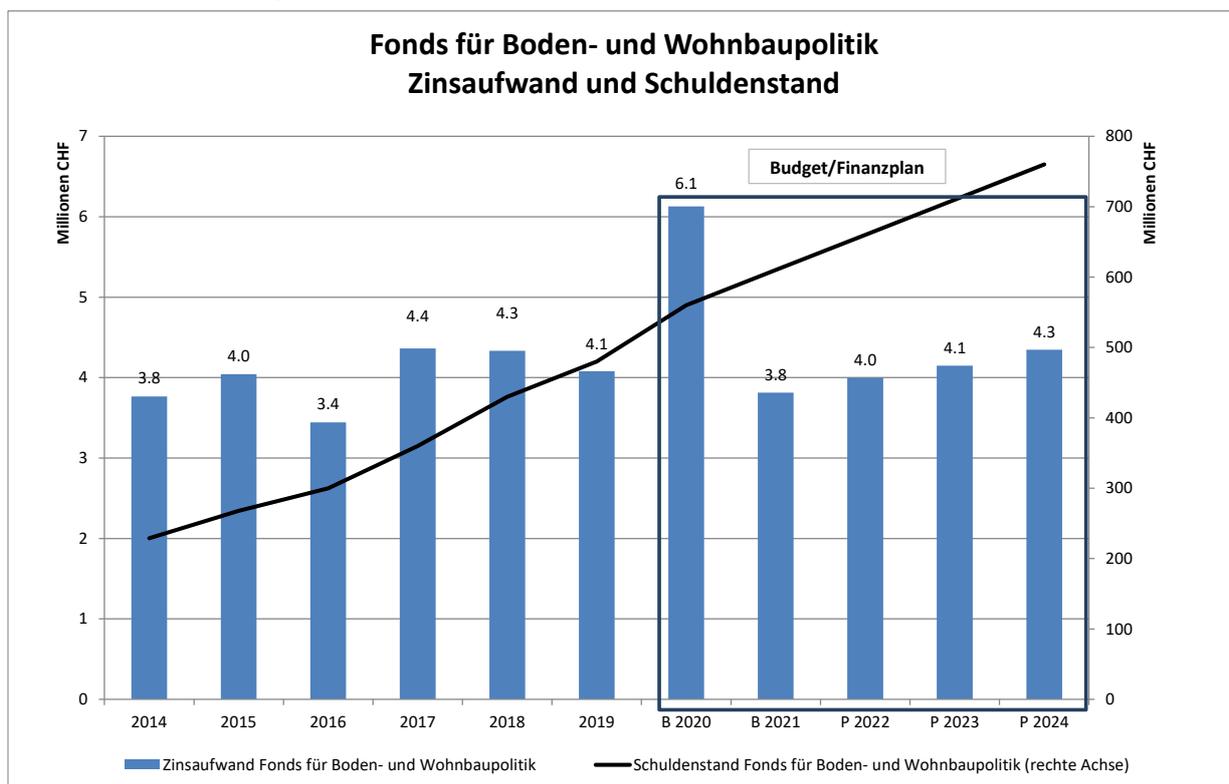


Abbildung 18 Fonds- für Boden- und Wohnbaupolitik: Zinsaufwand und Schuldenstand

Die Zinsen am Schweizer Kapitalmarkt sind in den letzten zwei Jahren von ihrem bereits sehr niedrigen Niveau weiter gefallen. Im Geschäftsjahr 2019 betrug der Zinsaufwand bei verzinslichen Darlehen von 480 Mio. Franken insgesamt 4,1 Mio. Franken. Für die Erarbeitung des Budgets 2020 ging man von einer deutlichen Zunahme der Verschuldung und von höheren Zinssätzen aus. Die Annahmen stellten sich im Nachhinein als zu pessimistisch heraus. Trotz des hohen Investitionsvolumens in den nächsten vier Jahren und den daraus resultierenden Fremdkapitalaufnahmen von 280 Mio. Franken erhöhen sich die Fremdkapitalzinsen aufgrund der aktuell sehr günstigen Darlehenskonditionen bis Ende 2024 lediglich um 0,3 Mio. Franken auf insgesamt 4,3 Mio. Franken.

Per 17. Oktober 2019 konnte für den Fonds sogar erstmals ein langfristiges Darlehen (25 Jahre) zu einem leicht negativen Zinssatz (- 0,04 %) aufgenommen werden.

5.1.3 Fälligkeitsstruktur

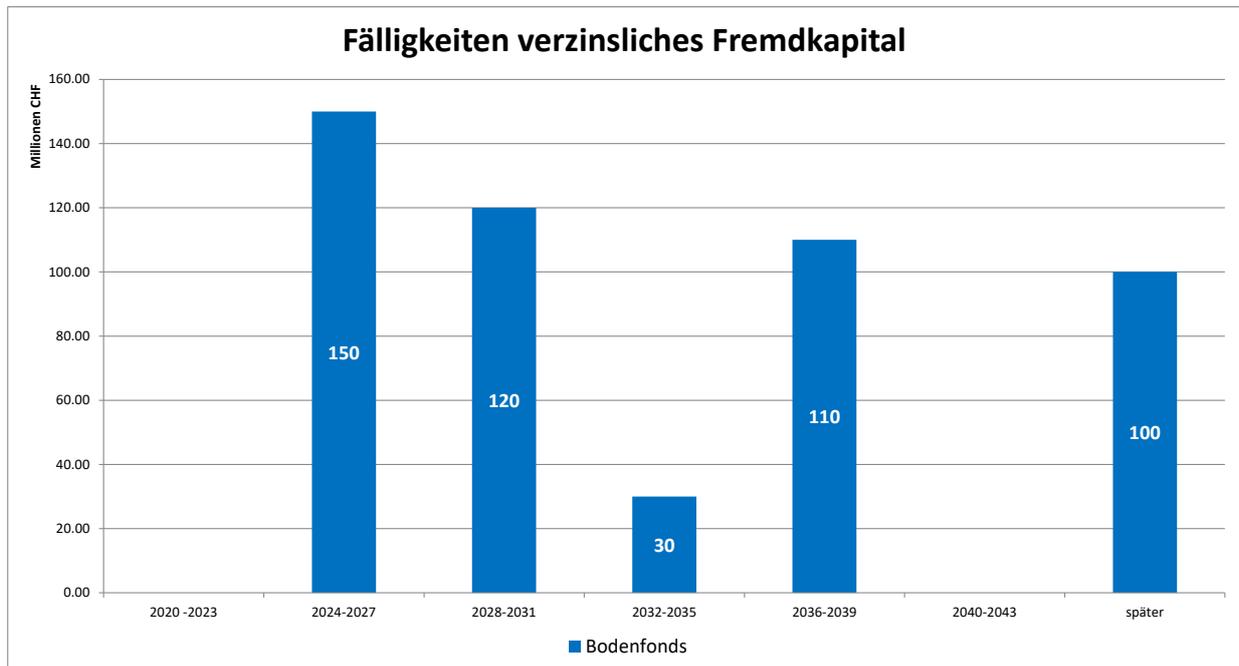


Abbildung 19 Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)

Bei der Betrachtung des Fälligkeitsprofils des langfristigen Fremdkapitals des Fonds fällt auf, dass in der Periode 2024 – 2027 150 Mio. Franken oder 31 % des Schuldenstands Ende 2019 zur Refinanzierung fällig werden. Diese Mittel wurden in den Jahren 2012 – 2015 mit Laufzeiten zwischen elf und fünfzehn Jahren beschafft. Dieser Wert liegt nur knapp über dem Zielwert von 30 %, welcher in der internen Richtlinie der Finanzverwaltung für Fälligkeiten innerhalb einer 4-Jahresperiode festgelegt wurde. Der Schuldenstand wird sich in den kommenden Jahren aufgrund der geplanten Projekte (z.B. Kauf des Haldemannportfolios [diverse Wohnliegenschaften], Neubau Reichenbachstrasse 118, Landerwerb Gaswerkareal, Arealentwicklung Viererfeld/Mittelfeld) erhöhen und der prozentuale Anteil der Refinanzierungen dürfte sich in der Periode 2024 – 2027 reduzieren.

5.2 Übrige Sonderrechnungen

Unter die übrigen Sonderrechnungen fallen die beiden gebührenfinanzierten Sonderrechnungen «Stadtentwässerung» und «Entsorgung Recycling Bern» sowie die seit 1. Januar 2015 neu eingerichtete Sonderrechnung «Tierpark».

Für die beiden gebührenfinanzierten Sonderrechnungen gilt das Kostendeckungsprinzip. Sie müssen sich grundsätzlich selbst finanzieren. Bei einer Verschuldung gegenüber der Stadt sind Vorschüsse innerhalb von acht Jahren zurückzuerstatten.

Ende 2019 betrug das Guthaben der Sonderrechnung Stadtentwässerung gegenüber dem Allgemeinen Haushalt rund 61 Mio. Franken. Dies bedeutet, dass über die Gebührenerträge der Stadtentwässerung dem Allgemeinen Haushalt in den vergangenen Jahren erhebliche flüssige Mittel zugeflossen sind. Diese haben zum Abbau der verzinslichen Schulden beigetragen. Sobald in der Sonderrechnung Stadtentwässerung die geplanten, grösseren Investitionsprojekte

(z.B. Hochwasserschutz) ausgeführt werden, muss der Allgemeine Haushalt der Sonderrechnung die dafür nötigen Mittel zur Verfügung stellen, was, je nach Ertragslage, zu einem Anstieg der verzinslichen Verschuldung führen kann.

Der Allgemeine Haushalt gewährt der Sonderrechnung Tierpark einen jährlich durch Stadtrat und Stimmvolk zu genehmigenden Betriebsbeitrag. Investitionen in Tieranlagen finanziert die Sonderrechnung Tierpark eigenständig über Legate, private Donatorinnen und Donatoren sowie spezifische Fundraising-Aktivitäten.

Die Saldi der Kontokorrente Entsorgung Recycling Bern und Tierpark lagen Ende 2019 bei 3,0 beziehungsweise 6,6 Mio. Franken. Sie sind für die Beurteilung der Verschuldungssituation des Allgemeinen Haushalts von untergeordneter Bedeutung.

6 Selbständige Anstalten

6.1 Energie Wasser Bern (ewb)

ewb ist ein selbstständiges, öffentlich-rechtliches Unternehmen im Besitz der Stadt Bern und damit an den erteilten Leistungsauftrag gebunden. ewb ist rechtsfähig und im Handelsregister eingetragen. Das Querverbundunternehmen entstand durch den Zusammenschluss des Elektrizitätswerks der Stadt Bern (EWB) und der städtischen Gas- Wasser- und Fernwärmeversorgung (GWB). Gemäss Artikel 25 des Reglements vom 15. März 2001 über Energie Wasser Bern (ewb-Reglement, ewr; SSSB 741.1) beaufsichtigt der Gemeinderat das Unternehmen. Er genehmigt unter anderem die Jahresbudgets sowie die Jahresrechnungen und entscheidet auf Antrag des Verwaltungsrats über die Gewinnverwendung. Die Mitwirkungsrechte der Gemeindebehörden richten sich im Übrigen nach Artikel 25 ff. ewr.

6.1.1 Veränderung und Bestand des verzinslichen Fremdkapitals von ewb¹⁰

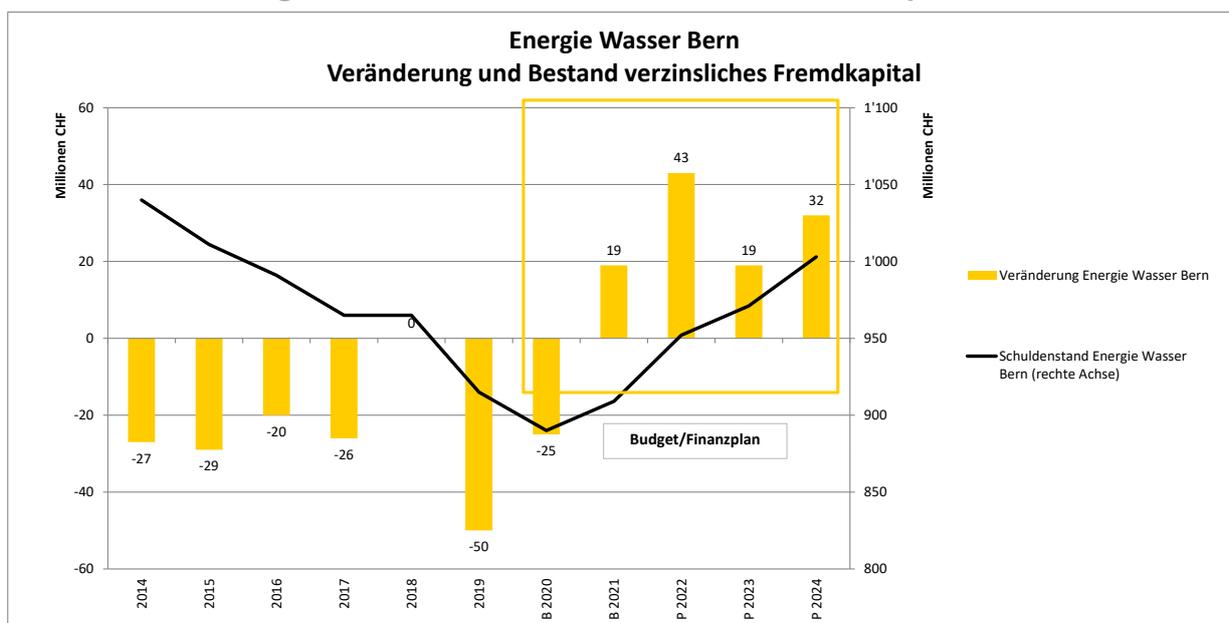


Abbildung 20 Energie Wasser Bern: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital

Für die Umsetzung des politischen Auftrages, wonach ewb spätestens 2039 auf den Bezug von Energie aus Kernkraftanlagen verzichten muss, spielen die 2013 in Betrieb genommene Energiezentrale Forsthaus (Bau 2009 – 2012) sowie die Investitionen in Produktionsanlagen mit neuen erneuerbaren Energien im In- und Ausland (v.a. 2010 – 2013) eine wesentliche Rolle. Weiter waren und werden diese Investitionen notwendig, um die Ziele des Energierichtplans erfüllen zu können, wonach bis 2035 70 % der Wärmeversorgung und 80 % der Stromversorgung aus erneuerbaren Energieträger hergestellt werden müssen.

¹⁰ Inkl. Direktfinanzierungen durch ewb (nicht via Stadt) von total MCHF 40; Tranche 1 MCHF 15 (01.12.2014 – 01.12.2021) und Tranche 2 MCHF 25 (28.11.2014 – 28.11.2029). Annahme, dass die Refinanzierung der beiden Tranchen über die Stadt erfolgt. Die Planung des benötigten Fremdkapitals basiert auf dem vom Verwaltungsrat am im Oktober 2020 genehmigten Finanzplan 2021 - 2025.

Die Investitionen in die Netzinfrastruktur (2011 – 2025) für den Ausbau des Glasfasernetzes in der Stadt Bern sind weitere zusätzliche Investitionen. Diese Investitionen wurden von 2009 bis 2013 primär mit Fremdkapital finanziert, was unter anderem dazu beigetragen hat, dass die Eigenkapitalquote von ewb 2015 auf 32,2 % gesunken ist.

ewb hat trotz schwierigem Marktumfeld eine zusätzliche Verschuldung mit konsequenter Anwendung des Cash-flow Managements stoppen können. Seit 2014 konnten überschüssige Mittel generiert werden, welche zur Amortisation des verzinslichen Fremdkapitals führen.

Durch die Folgen der durch das Corona-Virus ausgelösten Pandemie sind im Frühjahr 2020 die Strompreise für die Jahre 2021 bis 2023 an der Börse eingebrochen, was sich auch in der Gewinnentwicklung von ewb niederschlägt. Ab dem Jahr 2023 dürfte der Gewinn von ewb durch die Gasmarktöffnung und damit durch die Margenreduktionen bei Kundinnen und Kunden mit einem Verbrauch von mehr als 100 MWh zusätzlich unter Druck geraten.

Im Prognosezeitraum bis 2024 ist wieder mit einer Zunahme des Schuldenstandes zu rechnen. Insbesondere der Fernwärmeausbau im Westen der Stadt und der geplante neue Hauptsitz in Ausserholligen führen mittelfristig zu einem zusätzlichen Finanzierungsbedarf.

6.1.2 Entwicklung Zinsaufwand und Schuldenstand¹¹

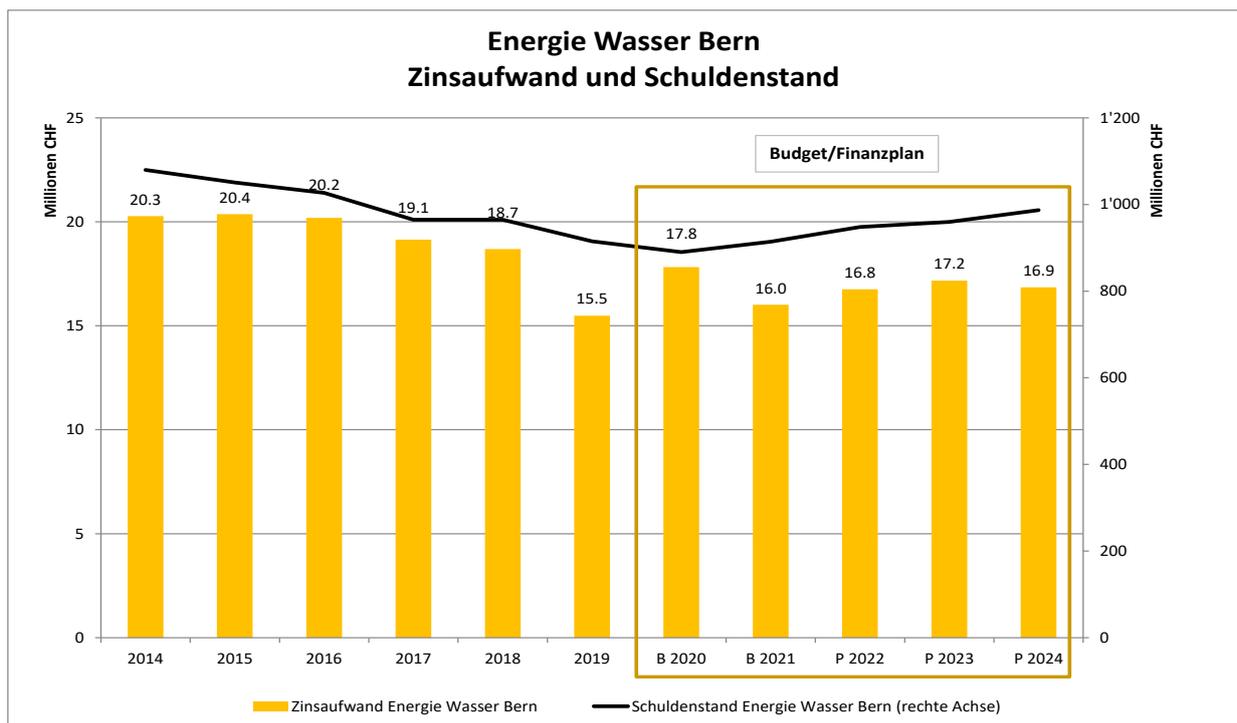


Abbildung 21 Energie Wasser Bern: Finanzaufwand und Schuldenstand

In den obigen Zahlen ist die in den Jahren 2014 – 2017 und gemäss Budget 2021 verrechnete Zinsmarge der Stadt von 0,25% auf über sie finanzierte Schulden nicht enthalten. Im Jahr 2024

¹¹ In den Jahren 2021 – 2024 ohne Verrechnung einer Zinsmarge von 0,25 %; inkl. Zinskosten aus Direktfinanzierungen von total 40 Mio. Franken; Tranche 1: 15 Mio. Franken (01.12.2014 – 01.12.2021) und Tranche 2: 25 Mio. Franken (28.11.2014 – 28.11.2029). Annahme, dass die Refinanzierung der beiden Tranchen über die Stadt erfolgt. Die Planung basiert auf dem vom Verwaltungsrat im Oktober 2020 genehmigten Finanzplan 2021 – 2025.

gelangt eine Fremdkapitaltranche von 175 Mio. Franken zur Refinanzierung, welche allenfalls zu tieferen Konditionen abgeschlossen werden kann.

6.1.3 Fälligkeitsstruktur

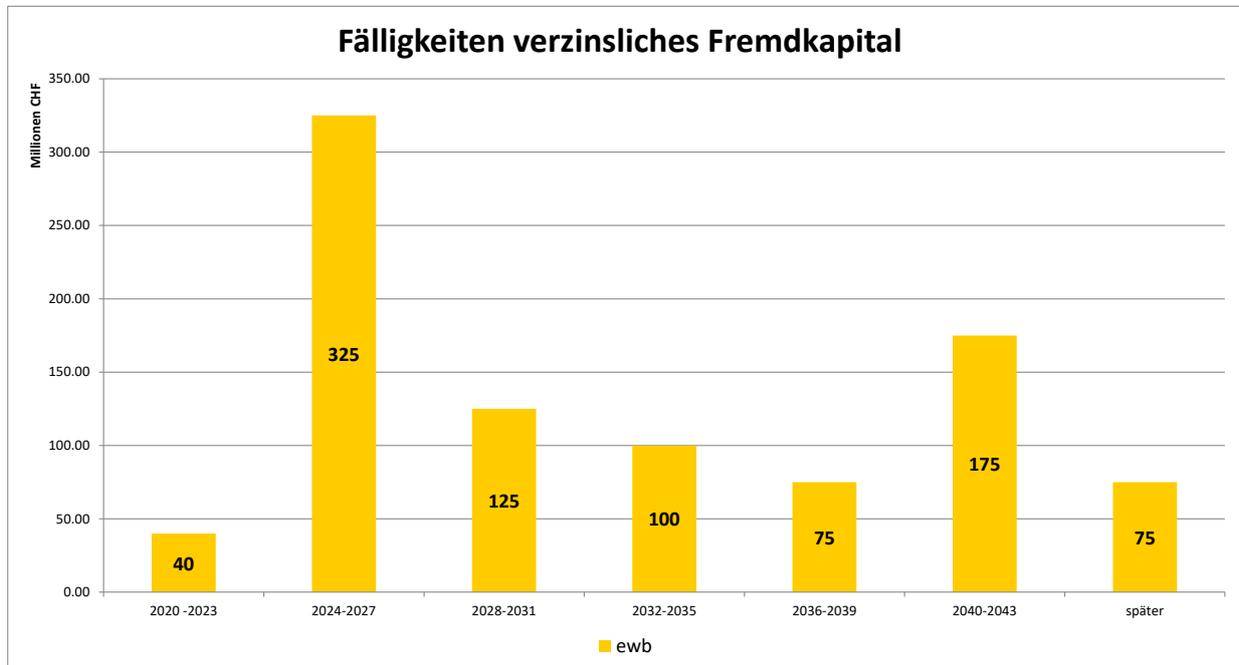


Abbildung 22 Energie Wasser Bern: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)

Die Fälligkeiten der Fremdfinanzierungen von ewb sind mit Ausnahme der Periode 2024 – 2027, in welcher drei Anleihen aus den Jahren 2010, 2011 und 2013 (Finanzierung Energiezentrale Forsthaus) fällig werden, ausgeglichen bis 2043 und später verteilt.

6.2 BERNMOBIL

6.2.1 Einleitung

BERNMOBIL ist eine selbständige, autonome öffentlich-rechtliche Anstalt der Stadt Bern und befindet sich vollständig in deren Eigentum.

Die Leistungen von BERNMOBIL werden jedoch von Kanton Bern und Bund abgegolten. Die Abgeltung der Kosten für den Personenverkehr entspricht jeweils den Angebotsvereinbarungen zwischen dem Kanton Bern, dem Bund und BERNMOBIL für das jeweilige Fahrplanjahr. Die Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton Bern und BERNMOBIL über die Abgeltung der Sparte Infrastruktur regelt die Finanzierung der ungedeckten Kosten der Infrastruktur.

6.2.2 Finanzierung von Investitionen in die Infrastruktur (Tram)

Die Finanzierung der Investitionen für Infrastruktur sowie Busse und Trams wird durch Beiträge von Kanton und Bund sichergestellt. Die Investitionsbeiträge des Kantons werden als à-fonds-perdu Investitionsbeitrag oder als bedingt rückzahlbares Darlehen gewährt. Per Ende 2019 weist BERNMOBIL in der Bilanz unverzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen von 127,7 Mio. Franken aus.

Die regionale Bahninfrastruktur wurde bis Ende 2015 gemeinsam vom Bund und den Kantonen bestellt und finanziert. Aufgrund der mit der Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 zur FABI-Vorlage beschlossenen Rechtserlasse über die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur finanziert der Bund seit 1. Januar 2016 die regionale Bahninfrastruktur über den Bahninfrastrukturfonds (BIF) alleine.

Ortsverkehrsprojekte hingegen muss der Kanton grösstenteils ohne Bundesbeteiligung tragen. Eine Ausnahme bilden Agglomerationsprojekte, die im Agglomerationsprogramm Verkehr und Siedlung enthalten sind und über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAV) mitfinanziert werden.

6.2.1 Finanzierung von Investitionen in den Personenverkehr

6.2.1.1 Langfristige, unverzinsliche Darlehen des Kantons

Zur Finanzierung von Tramfahrzeugen hat der Kanton Bern ein langfristiges und unverzinsliches Darlehen gewährt. Dieses Darlehen ist rückzahlbar. Die Rückzahlung ist an die wirtschaftliche Lebensdauer der Fahrzeuge gekoppelt.

Per Ende 2019 weisen wir einen Betrag von 18,2 Mio. Franken an langfristigen, unverzinslichen Darlehen aus.

6.2.1.2 Langfristige, verzinsliche Verbindlichkeiten

Der Kanton Bern gewährt für die Finanzierung von Betriebsmitteln der Sparte Personenverkehr keine Darlehen mehr. Sämtliche Investitionen dieser Sparte müssen mit eigenen Mitteln oder fremdfinanziert werden.

Per Mitte 2020 betragen die langfristigen, verzinslichen Darlehen 131,2 Mio. Franken.

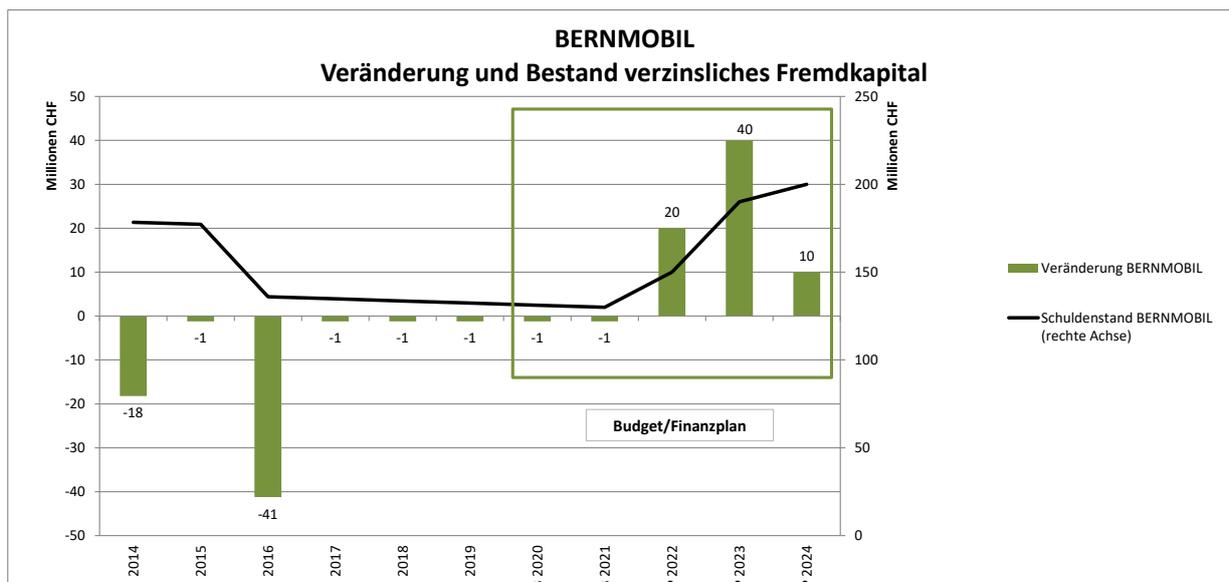


Abbildung 23 BERNMOBIL: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital

In den Jahren 2009 bis 2011 wurden grosse Investitionen in die Betriebsmittel getätigt. Das neue Tramdepot an der Bolligenstrasse wurde erstellt. Auch im Bereich des Rollmaterials wurden grosse Investitionen getätigt. 21 neue Tram Siemens Combino und 24 neue Gelenkautobusse wurden gekauft. Altersbedingt wurden auch die Gelenktrolleybusse mit Jahrgang 1997 – 1999 ersetzt.

Ab dem Jahr 2012 erfolgten Rückzahlungen von langfristigen Darlehen aus den erarbeiteten Mitteln. Der Bestand an verzinslichen Darlehen konnte auf 131,2 Mio. Franken reduziert werden.

Ab dem Jahr 2022 müssen für die Finanzierung der Investitionen neue Darlehen aufgenommen werden. Insbesondere für die Finanzierung des neuen Tram-Rollmaterials müssen diese Finanzierungen vorgenommen werden. Der aktuelle Finanzplan zeigt auf, dass sich das langfristige, verzinsliche Fremdkapital bis Ende Jahr 2024 auf 200 Mio. Franken erhöhen wird. Damit sind die geplanten Investitionen mit Geldflüssen aus der Geschäfts- und Finanzierungstätigkeit finanziert.

Die Auswirkungen der Covid-19 Krise sind in diesen Überlegungen nicht eingeflossen. Zur Finanzierung von kurzfristigen Liquiditätsengpässen sind bisher Bund und Kanton durch vorzeitige Auszahlungen von Abgeltungen eingesprungen. Es ist denkbar, dass zusätzliche Fremdfinanzierungen notwendig werden.

6.2.2 Entwicklung Zinsaufwand und Schuldenstand

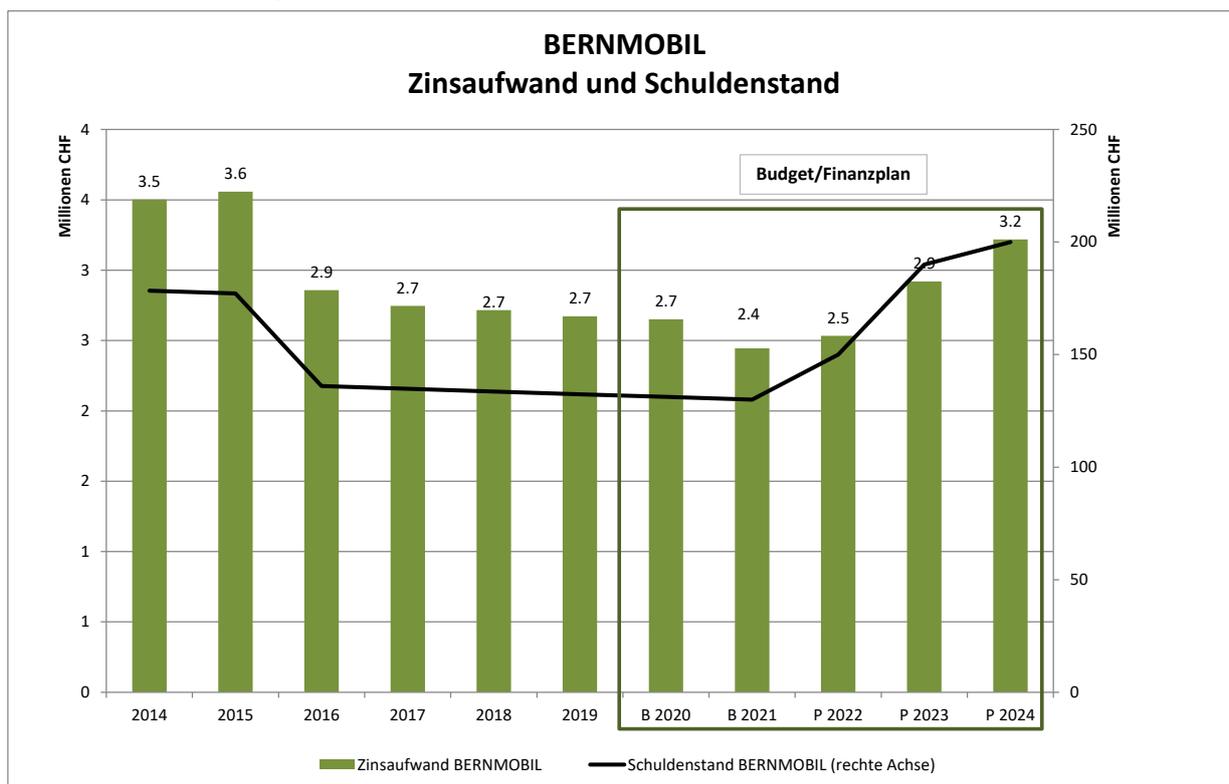


Abbildung 24 BERNMOBIL: Finanzaufwand und Schuldenstand

Per Ende Jahr 2019 bestehen verzinsliche Darlehen von 132,4 Mio. Franken. Für das Geschäftsjahr 2020 wird mit einem Aufwand von 2,65 Mio. Franken gerechnet.

Im Jahr 2020 muss das Darlehen bei der UBS AG neu finanziert werden. Die UBS AG hat eine Option auf die Verlängerung. In der Planung wird davon ausgegangen, dass diese Finanzierung für 10 Jahre zu 1,5% erfolgt. Die geplanten Investitionen und Rückzahlungen in den Jahren 2020 und 2021 können aus den eigenen Mitteln finanziert werden.

Im Jahr 2022 muss das Darlehen bei der Pensionskasse Post ersetzt werden. Aufgrund der hohen Investitionen in Sachanlagen muss eine Neuaufnahme von 40 Mio. Franken getätigt werden. Im Jahr 2023 muss das Darlehen bei der Postfinance ersetzt werden. Es muss eine Neuaufnahme von 60 Mio. Franken getätigt werden. Auch im Jahr 2024 muss eine weitere Tranche von 10 Mio. Franken neu aufgenommen werden.

Per Ende Jahr 2024 bestehen voraussichtlich verzinsliche Darlehen von 200 Mio. Franken. Durch diese Finanzierungstätigkeit steigen die Kosten für Zinsen bis ins Jahr 2024 wieder auf rund 3,2 Mio. Franken an.

6.2.3 Fälligkeitsstruktur

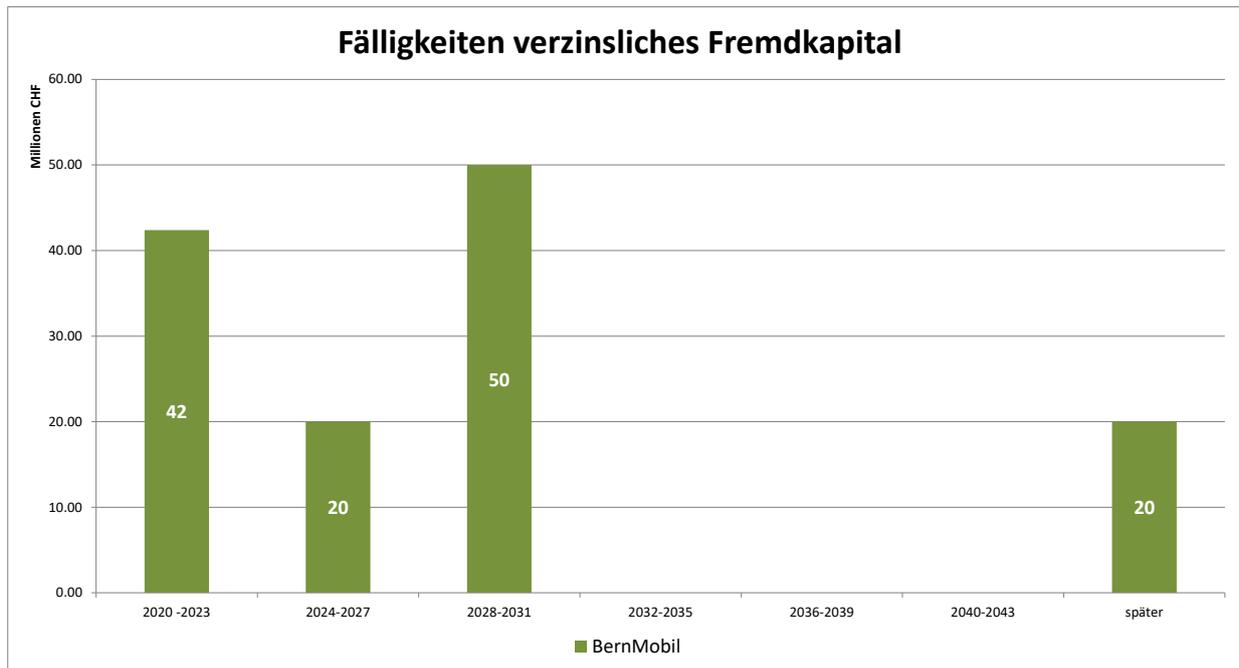


Abbildung 25 BERNMOBIL: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)

Die Fälligkeiten der Fremdfinanzierungen von BERNMOBIL fallen in den Perioden 2020 – 2023 und 2028 – 2031 höher aus als 2024 – 2027. Die Mitte 2020 fällig gewordene Swap-Finanzierung mit Verlängerungsoption zu 1,5 % der UBS von 20 Mio. Franken wurde umstrukturiert und bei der ZKB zu 0,46 % bis 2050 verlängert.

7 Konsolidierte Sichtweise

7.1 Veränderung und Bestand des langfristigen, verzinslichen Fremdkapitals

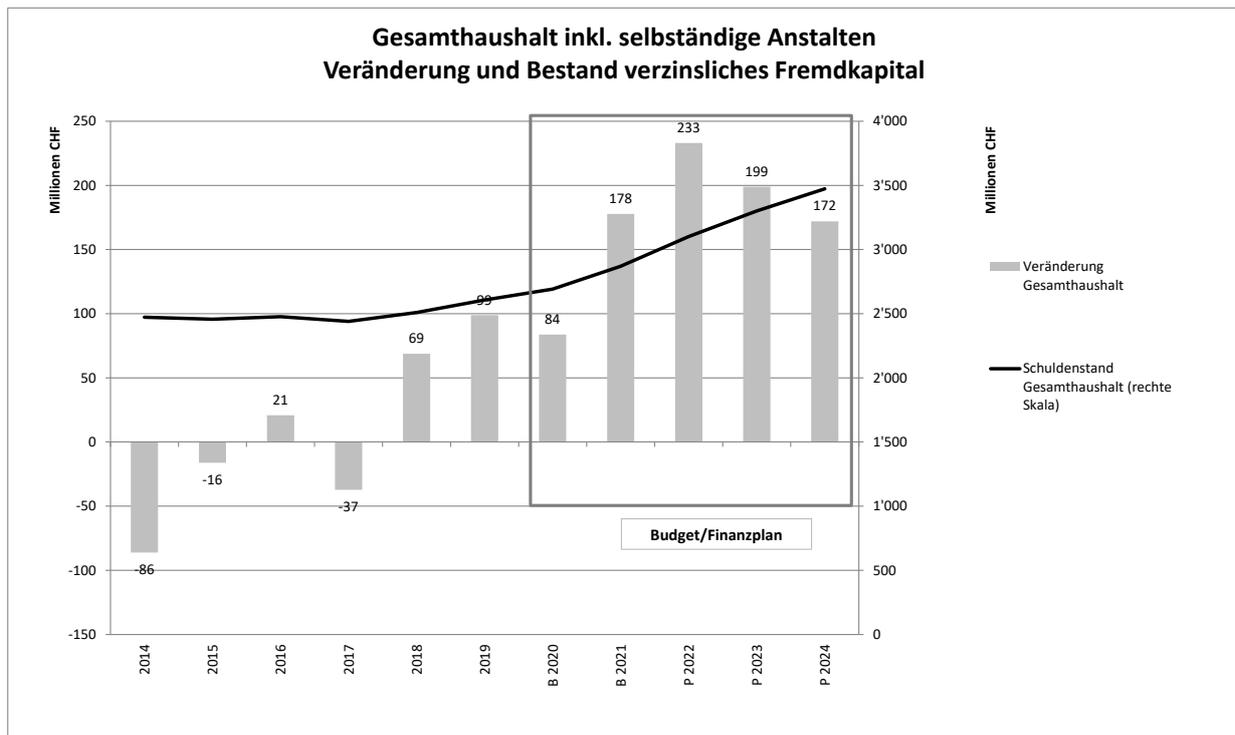


Abbildung 26 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Veränderung und Bestand langfristiges, verzinsliches Fremdkapital

Gesamthaft ist zwischen 2020 und 2024 von einem Anstieg der Gesamtschulden um rund 870 Mio. Franken auf knapp 3,5 Mia. Franken auszugehen. Der aus Abbildung 26 ersichtliche Schuldenanstieg resultiert aus den Aktivitäten des Allgemeinen Haushalts (+ 430 Mio. Franken), dem Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik (+ 280 Mio. Franken), ewb (+ 88 Mio. Franken) und einem Anstieg des Fremdkapitalbedarfs bei BERNMOBIL um 70 Mio. Franken.

7.2 Struktur des Schuldenportfolios

Folgende in der Risikomanagement Richtlinie der Direktion für Finanzen, Personal und Informatik vom November 2016 definierten Bedingungen gelten für das Schuldenportfolio des Gesamthaushalts inklusive selbständige Anstalten. Ausgeschlossen von der Betrachtungsweise werden kurzfristige Überbrückungskredite, sofern diese mit grosser Wahrscheinlichkeit innert kurzer Zeit (maximal 12 Monate) getilgt werden und somit keinen langfristigen Charakter haben. Es wird darauf geachtet, dass die Stadt Bern die Kapitalmarktbeanspruchung gut über die Jahre verteilt und damit das Refinanzierungsrisiko limitiert. Die Limiten unter diesem Kapitel gelten für das konsolidierte Portfolio der Stadt Bern.

Tabelle 5 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Richtwerte für Struktur Schuldenportfolio

	Gesamthaus- halt Inkl. Anstalten
Fälligkeiten langfristiger Schulden pro Kalenderjahr (Kapitalbindung)	Max. 15 %
Fälligkeiten langfristiger Schulden während 4 Kalenderjahren (Kapitalbindung)	Max. 30 %
Fälligkeiten nächste 12 Monate (Kapitalbindung)	Max. 30 %

In einem Kalenderjahr sollen nicht mehr als 15 % des Gesamtportfolios (Nominalbetrags) refinanziert werden müssen. Des Weiteren sollen innerhalb von vier Kalenderjahren nicht mehr als 30 % der langfristigen Finanzierungen zur Rückzahlung kommen.

Eine Ausnahme bilden die jeweils nächsten 12 Monate ab dem aktuellen Datum, da zu den Fälligkeiten der ursprünglich überjährigen Verbindlichkeiten auch noch die kurzfristigen/variablen (unterjährigen) Verbindlichkeiten hinzugerechnet werden müssen. Deshalb dürfen in den nächsten 12 Monaten maximal 30 % des Portfolios zur Refinanzierung kommen.

7.3 Laufzeiten langfristiges Fremdkapital Gesamthaushalt

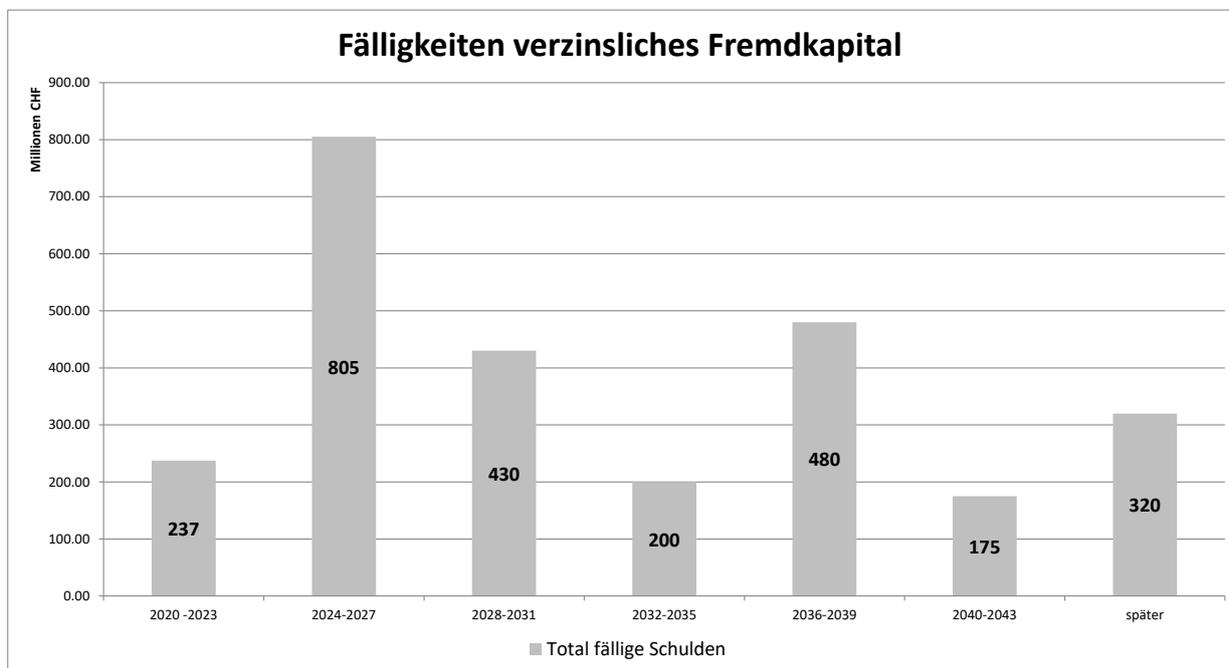


Abbildung 27 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)

Analysiert man die Fälligkeiten konsolidiert ergibt sich auch hier in der Periode 2024 – 2027 die höchste Summe an Fälligkeiten. Gemessen am Gesamtschuldenstand Ende 2019 von rund

2,6 Mia. Franken überschreiten die 805 Mio. Franken den maximalen Richtwert von 30 % nur geringfügig und belaufen sich auf knapp 31 %.

7.4 Finanzierungen Gesamthaushalt nach Gegenpartei

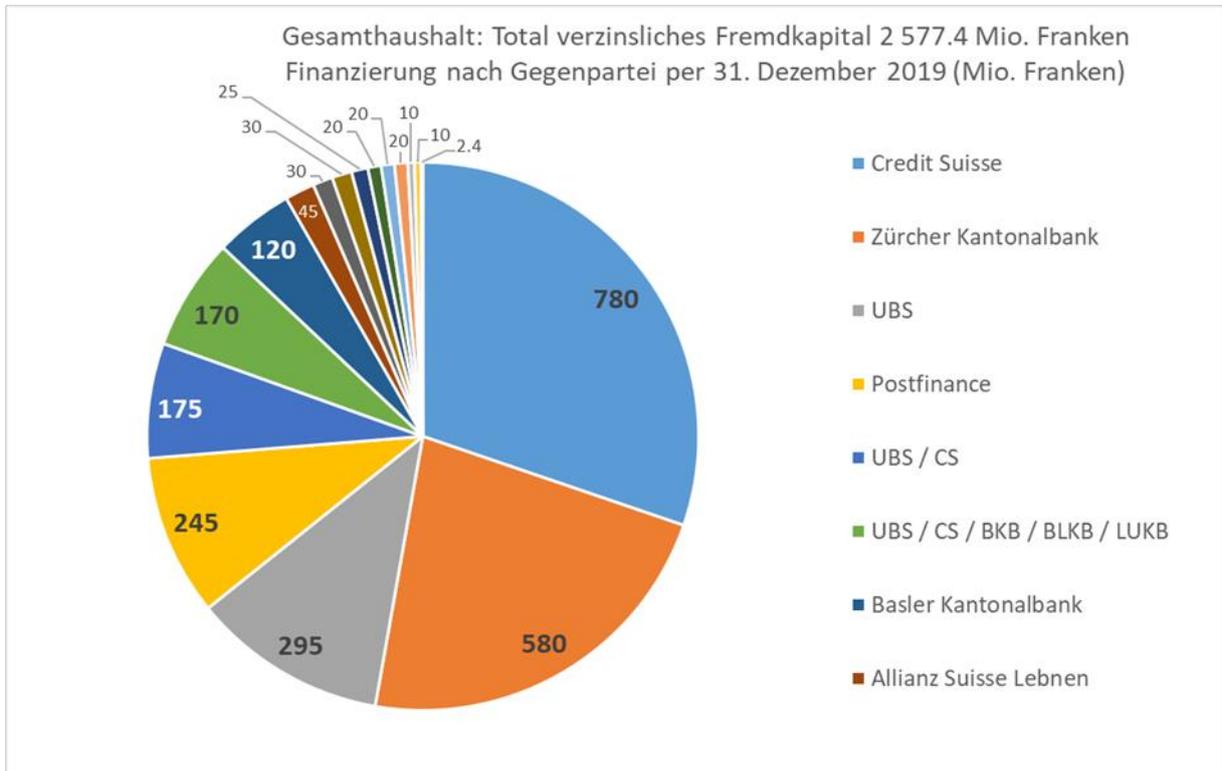


Abbildung 28 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Finanzierungen nach Gegenpartei (Stand 31. Dezember 2019)

Diese Grafik gibt den Bestand der verzinslichen Schulden des Gesamthaushalts per Ende 2019 nach Gegenparteien wieder.

8 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Entwicklung Bilanzfehlbetrag/-überschuss und verzinsliche Schulden 2000 - 2013	5
Abbildung 2 Maastricht-Schuld 1990 - 2020, in Mia. Schweizer Franken für alle Teilsektoren (linke Skala) und in % des BIP für den Gesamtstaat (rechte Skala)	13
Abbildung 3 Entwicklung Selbstfinanzierungsgrad (SFG) Berner Gemeinden	16
Abbildung 4 Entwicklung Bruttoverschuldungsanteil (BVA) Berner Gemeinden	16
Abbildung 5 Entwicklung Eigenkapital/Bilanzfehlbetrag (EK) Berner Gemeinden in Steuerzehnteln	17
Abbildung 6 Allgemeiner Haushalt: Entwicklung Bilanzüberschuss und verzinsliche Schulden Periode 2014 – 2019	18
Abbildung 7 Langfristige Zinsentwicklung Obligationen Eidgenossenschaft (Quelle: Schweizerische Nationalbank)	22
Abbildung 8 Vergleich Zinssätze für Finanzierungen der Eidgenossenschaft und der Stadt Bern	23
Abbildung 9 Allgemeiner Haushalt: Fälligkeiten verzinsliches Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)	25
Abbildung 10 Allgemeiner Haushalt: Finanzierungen nach Gegenpartei (Stand 31. Dezember 2019)	26
Abbildung 11 Entwicklung verzinsliches Fremdkapital und Bilanzüberschuss/-fehlbetrag mit und ohne Entlastungsprojekt FIT	28
Abbildung 12 Allgemeiner Haushalt: Entwicklung Nettoinvestitionen, Abschreibungen und Verschuldung	29
Abbildung 13 Allgemeiner Haushalt: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital	31
Abbildung 14 Allgemeiner Haushalt; Zinsaufwand und Durchschnittszinssatz Fremdkapital	33
Abbildung 15 Allgemeiner Haushalt: Selbstfinanzierungsgrad Investitionen	34
Abbildung 16 Allgemeiner Haushalt: Entwicklung verzinsliches Fremdkapital und Bruttoverschuldungsanteil	35
Abbildung 17 Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital	36
Abbildung 18 Fonds- für Boden- und Wohnbaupolitik: Zinsaufwand und Schuldenstand	38
Abbildung 19 Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)	39
Abbildung 20 Energie Wasser Bern: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital	41

Abbildung 21 Energie Wasser Bern: Finanzaufwand und Schuldenstand	42
Abbildung 22 Energie Wasser Bern: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)	43
Abbildung 23 BERNMOBIL: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital	45
Abbildung 24 BERNMOBIL: Finanzaufwand und Schuldenstand	46
Abbildung 25 BERNMOBIL: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)	47
Abbildung 26 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Veränderung und Bestand langfristiges, verzinsliches Fremdkapital	48
Abbildung 27 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital (Stand 31. Dezember 2019)	49
Abbildung 28 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Finanzierungen nach Gegenpartei (Stand 31. Dezember 2019)	50

9 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Bedeutendste Investitionsprojekte 2014 – 2019 (in Mio. Schweizer Franken)	20
Tabelle 2 Allgemeiner Haushalt: Richtwerte für Struktur Schuldenportfolio	24
Tabelle 3 Bedeutendste Investitionsprojekte 2021 – 2028	30
Tabelle 4 Zinssätze für Refinanzierungen mit einer Laufzeit von 10 Jahren	32
Tabelle 5 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Richtwerte für Struktur Schuldenportfolio	49