Stadt Bern
Gemeinderat

Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Schweizerischer Städteverband
Frau Renate Amstutz
Monbijoustrasse 8
Postfach
3001 Bern

Bern, 14. August 2019

Empfehlungen für Baurechte zugunsten von gemeinnützigen Wohnbauträgern; Stellungnahme Stadt Bern

Sehr geehrte Frau Amstutz
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den «Empfehlungen für Baurechte zugunsten von gemeinnützigen Wohnbauträgern» des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO). Die Stadt Bern begrüsst, dass der Bund auf der Basis einer Studie zur Abgabe von Grundstücken im Baurecht Empfehlungen abgibt. Speziell begrüsst wird der Fokus auf gemeinnützige Bauträgerschaften. Es wird aufgezeigt, dass Gemeinden und Genossenschaften partnerschaftlich Wohnbaupolitik betreiben können. Gemeinden ermöglichen es sich auf diese Weise, mit einem reduzierten Baurechtszins ohne direkte Subventionierung günstigen Wohnraum und weitere Nutzungen zu fördern.

Die Abgabe von Grundstücken im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträgerschaften hat in der Stadt Bern für Grundstücke im Finanzvermögen, die im Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik zusammengefasst sind, seit längerem hohe Priorität. Die Rahmenbedingungen waren Gegenstand von Gesprächen mit den beteiligten Parteien, unter anderem dem Regionalverband Wohnbaugenossenschaften Schweiz Bern-Solothurn. Die Ergebnisse der Diskussionen wurden in einem Papier in Form von Grundsätzen zur Abgabe von selbständigen und dauernden Baurechten für gemeinnützige Wohnbauträgerschaften vom Gemeinderat verabschiedet sowie in einem Musterbaurechtsvertrag für gemeinnützige Wohnbauträgerschaften festgehalten. Die Empfehlungen des BWO für Baurechte zugunsten von gemeinnützigen Wohnbauträgern entsprechen in weiten Teilen den Rahmenbedingungen, wie sie im städtischen Fonds für die Boden- und Wohnbaupolitik zur Anwendung kommen.

In der Einführung auf Seite 2 wird darauf hingewiesen, dass die Empfehlungen einem Anliegen von Gemeinden entsprechen, die Grundstücke an gemeinnützige Wohnbauträgerschaften abgeben möchten. Wie in der Studie von Wüest Partner erwähnt, handelt es sich beim Baurecht um einen Spezialfall von Immobilieneigentum. Die Handhabung und die Ausgestaltung der Verträge erfordert ein vertieftes Fachwissen, das vor allem in kleineren Gemeinwesen erfahrungsgemäss kaum oder nicht vorhanden ist. Deshalb wäre es begrüssenswert, wenn in den Empfehlungen explizit darauf hingewiesen wird, dass sich Gemeinden, welche keine Erfahrungen mit Baurechtsverträgen haben, von Immobilienspezialistinnen und -spezialisten beraten lassen sollten.

Zudem fällt in dieser Hinsicht auf, dass die Empfehlungen schwergewichtig auf die Anliegen der Baurechtsnehmenden, die gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften, ausgerichtet sind und Aspekte, die für Baurechtsgebende wichtig sind, teilweise fehlen.

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit der Abgabe von Bauland speziell an Genossenschaften hat der Gemeinderat folgende Bemerkungen:

Zum Kaufpreis des Grundstücks (Landwert)

Die Empfehlung, dass der Marktpreis als Kalkulationsgrundlage für den Baurechtszins dient sowie die ergänzende Bemerkung, dass dieser um die Nutzungs- und Zusatzleistungen reduziert werden muss, ist aus Sicht des Gemeinderats richtig. Hingegen bezweifelt er die Aussage in den Empfehlungen, dass es sich bei den Nutzungs- und Zusatzleistungen in der Regel um monetär fassbare Werte handelt. Die Reduktion ist projekt- und objektspezifisch festzulegen, allgemeine Empfehlungen sind hier wenig aussagekräftig.

Wenn sich Gebäude auf dem Grundstück befinden, so hat der Baurechtsnehmende diese zu einem zu vereinbarenden Preis zu übernehmen. Ein diesbezüglicher Hinweis fehlt in den Empfehlungen. Ebenfalls fehlt eine Empfehlung, wie der Preis für Bauten zu ermitteln ist. Marktorientierte Baurechtsnehmende übernehmen die Bauten in der Regel zum Marktwert (**ohne** Landanteil). Für gemeinnützige Bauträgerschaften ist dagegen eine Übernahme zum Zeitbauwert (Zustandswert) sinnvoll, da die Mietzinspotenziale aufgrund der Auflage zur Kostenmiete bei einer Marktbewertung nicht berücksichtigt werden können.

Zum Baurechtszins

Die Aussage des Abschnitts zum Landwert deckt sich mit der Praxis der Stadt Bern und hat sich bewährt. Die Formulierung auf Seite 3, dass sich die Höhe des Baurechtszinses aus dem im Baurechtsvertrag definierten Landwert und dem Baurechtszinssatz ergibt, sollte präzisiert und darauf hingewiesen werden, dass der gemäss obenstehendem Abschnitt ermittelte Landwert die Basis für die Berechnung des Baurechtszinses bildet.

Für die Festlegung des Zinssatzes wird auf den mietrechtlichen Referenzzinssatz oder den marktüblichen Zinssatz für Hypotheken im ersten Rang verwiesen. Aus Sicht des Gemeinderats sind diese beiden Ansätze nicht zu empfehlen. Die Zinssätze für marktübliche Hypotheken variieren je nach Angebot (variable Hypothek oder Laufzeit der Festhypothek) und je nach Bank sehr stark. Eine verbindliche Referenzierung für einen

langfristigen, mindestens 60-jährigen Baurechtsvertrag ist dadurch nicht gegeben. Der Referenzzinssatz bildet, wie in der Studie von Wüest Partner ausgeführt, die Wertänderung des Landwertes am besten ab und wird bei Renditeobjekten institutioneller Investorinnen und Investoren oftmals angewendet. Die Empfehlungen beziehen sich jedoch auf die Abgabe von Grundstücken an gemeinnützige Wohnbauträgerschaften. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass die beiden empfohlenen Zinsreferenzen in Bezug auf das Niveau zum aktuellen Zeitpunkt um rund 50 % voneinander abweichen. Der mietrechtliche Referenzzinssatz liegt aktuell bei 1,5 %, der Zinssatz für variable Hypotheken bei Raiffeisen bei 2,62 %.

Ein Baurechtsvertrag sollte auf einem Zinssatz beruhen, der langfristig und eher geringen Schwankungen unterworfen ist. Deshalb wendet die Stadt Bern die Verzinsung auf der Basis des 20-jährigen Durchschnitts des Zinssatzes für Bundesobligationen mit 20-jähriger Laufzeit an und macht gute Erfahrungen damit. Zusätzlich werden die Objektqualitäten bei der Festlegung des Zinssatzes berücksichtigt. Als spezifische Objektqualitäten gelten die Art der Nutzung (Wohnen, Gewerbe, anderes), die Bebaubarkeit des Grundstücks und das allgemeine Immobilienrisiko. In der Regel sollte ein Zinssatz in Anlehnung an die Vorgabe des Kantons gemäss dem geltenden harmonisierten Rechnungslegungsmodell (HRM2) bei der Bewertung von Grundstücken im Baurecht nicht überschritten werden, was als Hinweis in den Empfehlungen aufgenommen werden sollte.

Zu den Anpassungen des Baurechtszinses

Der Gemeinderat empfiehlt, für die Anpassungsmöglichkeiten des Baurechtszinses zwei Möglichkeiten zu unterscheiden: die ordentliche, anhand eines Indexes, sowie die ausserordentliche Anpassungsmöglichkeit an veränderte Verhältnisse. Diese Unterscheidung ist im Interesse beider Parteien, da bei Änderungen der Nutzung und Bebauungsdichte sowie infolge geänderter Marktverhältnisse eine ausserordentliche Anpassung des Baurechtszinses erfolgen kann. Auch beim Wegfall der Auflagen zum gemeinnützigen Wohnungsbau oder wenn die statuarischen Anforderungen betreffend die Gemeinnützigkeit der Wohnbauträgerschaften nicht mehr erfüllt sind, könnte der Baurechtszins entsprechend angepasst werden.

Die Empfehlung der periodischen Anpassung alle fünf oder zehn Jahre zu 50 % der Veränderung des Konsumentenpreisindexes hält der Gemeinderat als ordentliche Baurechtszinsanpassung für richtig. Dies entspricht der gängigen Praxis der Stadt Bern. Die in den Ausführungen auf Seite 3 aufgeführten Anpassungsmöglichkeiten wie Veränderung des Hypothekar- oder des Referenzzinssatzes, Mietpreisindex oder Anpassung an die Entwicklung der Sollmieten der Liegenschaft, werden als ungeeignet erachtet. Auch eine Koppelung des Baurechtszinses an den Mietpreisindex ist nicht zu empfehlen. Die Handhabung ist aufwändig in der Bewirtschaftung und kann zu Konflikten führen. In der Folge kann dies dazu führen, dass bei jedem Anpassungszyklus Verhandlungsgespräche geführt werden müssen.

Im Interesse der Baurechtsgebenden sollte ein Mindestbaurechtszins festgelegt werden. Dieser kann beispielsweise dem erstmals festgesetzten Baurechtszins entsprechen, unter welchen der Baurechtzins nicht sinken darf. Ansonsten kann der Zins während einer Phase eines erheblichen Zinsrückgangs sehr tief fallen, was nicht im Interesse der

Baurechtgebenden ist. Da das aktuelle Zinsniveau tief ist, hat dieser Punkt heute eine eher geringe Bedeutung für den Baurechtsgebenden, bedeutet jedoch für die baurechtsnehmende Partei aktuell ein erhöhtes Risiko. Trotzdem muss aus Sicht des Gemeinderats der Mindestbaurechtszins empfohlen werden, da die vorliegenden Empfehlungen einen langfristigen Charakter haben.

Zur Heimfallentschädigung

Auf Seite 3 der Erläuterungen wird im zweiten Satz des ersten Abschnitts darauf hingewiesen, dass die Höhe der Heimfallentschädigung einen massgeblichen Einfluss auf die Höhe des Baurechtszinses hat, der während der Laufzeit bezahlt werden muss. Im Schlussbericht «Baurecht unter der Lupe» von Wüest Partner wird in Kapitel 3.1 Heimfallentschädigung auf Seite 15 darauf hingewiesen, dass *argumentiert werden könne*, dass eine tiefe Heimfallentschädigung gleichzeitig einen tiefen Baurechtszins rechtfertige. Hier scheint ein Widerspruch vorhanden zu sein. Die Begründung im Schlussbericht von Wüest Partner mittels eines Berechnungsbeispiels zeigt aus Sicht des Gemeinderats eine mögliche Argumentation auf. Die Schlussfolgerung, dass dies als wichtige Rahmenbedingung aufzunehmen ist, fehlt. Deshalb wird empfohlen, diesen zweiten Satz zu streichen.

Im Gegensatz zum marktüblichen Baurechtsvertrag sollte die Heimfallsentschädigung bei gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften nicht auf dem Marktwert, sondern auf dem Zeit-/Zustandswert basieren. Da eine Marktwertschätzung Mietzinspotenziale berücksichtigt, welche eine gemeinnützige Wohnbauträgerschaft aufgrund des Kostenmietprinzips nicht realisieren kann, wäre der Marktwert die falsche Referenzgrösse. Als massgeblicher Zeitwert (oder Zustandswert) gilt der Wert, den die Bauten und Anlagen zum Zeitpunkt des Heimfalls unter Berücksichtigung ihres Alters und ihrer Verwendungsmöglichkeiten für die Grundeigentümerin/den Grundeigentümer sowie ihrer voraussichtlichen wirtschaftlichen Lebensdauer haben.

Die Feststellung am Ende des letzten Abschnitts, dass im Fall einer Heimfallentschädigung von weniger als 90 % die Differenz zwischen diesem Wert und der vertraglich vorgesehenen, tieferen Entschädigung (z.B. 80 %) als Belastung bei der Festlegung des Landwerts zu berücksichtigen sei, wird nicht konkretisiert und ist ohne Kenntnis der Studie von Wüest Partner schlecht verständlich. Der Gemeinderat empfiehlt daher, diesen Satz zu streichen.

Den auf Seite 5 empfohlenen Anteil von 90 % des Zustandswerts als Heimfallentschädigung erachtet der Gemeinderat als zweckmässig und sinnvoll.

Zur Ventilklausel

Im Interesse von Baurechtsgebenden und Baurechtsnehmenden ist zwingend eine Vertragsbestimmung für ausserordentliche Baurechtszinsanpassungen aufzunehmen, die eine Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen und damit verbundene, allfällige Anpassungen des Baurechtszinses ermöglicht. Es wird empfohlen, den Abschnitt in den Erläuterungen auf Seite 3 nicht als Option zu formulieren, sondern als Muss-Kriterium.

Gemäss den Empfehlungen auf Seite 5 soll der Baurechtszins in der Regel 15 % der jährlichen Sollmieten (Kostenmiete) nicht überschreiten. Als Referenz erachtet der Gemeinderat es als sinnvoller, wenn die Rahmenbedingen periodisch überprüft werden und kein Bezug zu den Sollmieten erwähnt wird.

Die Nennung eines Schiedsgerichts für den Fall der Nichteinigung ist nicht nur für die Ventilklausel wichtig, sondern muss im Vertragsentwurf für sämtliche Fälle der Nichteinigung aufgenommen sein.

Zur buchhalterischen Berücksichtigung eines Baurechts (Heimfallfonds)

Im Kanton Zürich wird der Heimfallfonds steuerlich bevorzugt behandelt. Im Kanton Bern fehlt eine solche Regelung. Der Gemeinderat schlägt vor zu erwähnen, dass dies nur im Falle einer steuerlichen Bevorzugung Gültigkeit hat.

Freundliche Grüsse

Alec von Graffenried
Stadtpräsident

Dr. Jürg Wichtermann
Stadtschreiber