



# Bericht zur Verschuldungssituation der Stadt Bern

Entwicklung 1990 - 2016 und Ausblick auf die Jahre 2017 - 2021

---

**Herausgeberin:** Direktion für Finanzen, Personal und Informatik, Bundesgasse 33, 3011 Bern, Telefon 031 321 61 11, Fax 031 321 76 40, [fpi@bern.ch](mailto:fpi@bern.ch), [www.bern.ch/stadtverwaltung/fpi](http://www.bern.ch/stadtverwaltung/fpi) ● **Bericht:** Daniel Schaffner, Finanzverwalter ● **Bern, Juni 2017**

---

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>5</b>
1.1	Zusammenfassung: Historische Schuldenentwicklung und Ausblick	5
<b>2</b>	<b>Einleitung</b>	<b>7</b>
2.1	Ziel und Zweck	7
2.2	Vorgehen und Begriffe	8
2.3	Auslöser für den vorliegenden Bericht	9
2.4	Einführung in die Schuldentheorie	10
2.5	Überblick über die Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte in der Schweiz	11
2.6	Instrumente zur Schuldenbegrenzung	12
2.6.1	Eidgenossenschaft	12
2.6.2	Kanton Bern	12
2.6.3	Gemeinden des Kantons Bern	13
<b>3</b>	<b>Entwicklung der Verschuldungssituation der Stadt Bern</b>	<b>16</b>
3.1	Überblick über die Schuldenentwicklung seit 1990	16
3.1.1	Periode 1990 bis 1999	16
3.1.2	Ursachen der Schuldenentwicklung und wichtige Ereignisse	17
3.1.3	Periode 2000 bis 2016	18
3.1.4	Ursachen der Schuldenentwicklung und wichtige Ereignisse	19
3.2	Eventualverbindlichkeiten	22
3.3	Finanzierungsstruktur und -konditionen des Allgemeinen Haushalts	23
3.3.1	Zinsumfeld	23
3.3.2	Finanzierungskosten: Vergleich mit der Eidgenossenschaft	24
3.3.3	Struktur des Schuldenportfolios	24
3.3.4	Fälligkeitsstruktur	26
3.3.5	Finanzierungen nach Gegenpartei	27
3.4	Ausblick auf die Finanzplanung	27
3.4.1	Entwicklung Finanzierungsbedarf und Finanzierungskosten	27
3.4.2	Einfluss der Investitionstätigkeit auf die Verschuldung	29
3.4.3	Entwicklung Zinsaufwand und Durchschnittzinssatz	33

3.4.4	Kennzahlen	34
<b>4</b>	<b>Sonderrechnungen</b>	<b>37</b>
4.1	Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik	37
4.1.1	Veränderung und Bestand des verzinslichen Fremdkapitals	37
4.1.2	Fälligkeitsstruktur	39
4.2	Übrige Sonderrechnungen	39
<b>5</b>	<b>Selbständige Anstalten</b>	<b>41</b>
5.1	Energie Wasser Bern (ewb)	41
5.1.1	Veränderung und Bestand des verzinslichen Fremdkapitals von ewb	41
5.1.2	Fälligkeitsstruktur	42
5.2	BERNMOBIL	43
5.2.1	Einleitung	43
5.2.2	Finanzierung von Investitionen in die Infrastruktur (Tram)	43
5.2.3	Finanzierung von Investitionen in den Personenverkehr	43
5.2.4	Fälligkeitsstruktur	45
<b>6</b>	<b>Konsolidierte Sichtweise</b>	<b>46</b>
6.1	Veränderung und Bestand des langfristigen, verzinslichen Fremdkapitals	46
6.2	Struktur des Schuldenportfolios	46
6.3	Laufzeiten langfristiges Fremdkapital Gesamthaushalt	48
6.4	Finanzierungen Gesamthaushalt nach Gegenpartei	49
<b>7</b>	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>53</b>

# 1 Zusammenfassung

## 1.1 Zusammenfassung: Historische Schuldenentwicklung und Ausblick

In den 1990er Jahren sind die Verschuldung und die Verschuldungsquote der öffentlichen Haushalte aller staatlichen Ebenen markant angestiegen. 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 und unter Ausblendung von betriebswirtschaftlichen und finanzpolitischen Grundsätzen innerhalb weniger Jahre ein Bilanzfehlbetrag von 371 Mio. Franken und ein Schuldenberg von 1,7 Mia. Franken angehäuft. Die mit der Einführung des neuen Gemeindeggesetzes im Kanton Bern ab 1999 gültigen Mechanismen, nebst einer günstigen Wirtschaftsentwicklung und begleitet von mehreren Sparpaketen, führten zu einer Gesundung des städtischen Finanzhaushalts. Bis 2010 konnte der Bilanzfehlbetrag aus den 1990er Jahren vollständig abgebaut werden. Bis Ende 2016 resultierte sogar ein Bilanzüberschuss von 104 Mio. Franken. Dabei verringerten sich die verzinslichen Schulden von 1,7 Mia. (1999) auf rund 1,05 Mia. Franken (2016). Durch den Schuldenabbau und die für Schuldnerinnen und Schuldner günstige Zinsentwicklung wurde der Allgemeine Haushalt der Stadt Bern markant entlastet. Belasteten Ende der 1990er Jahre jährlich noch rund 85 Mio. Franken Zinskosten die Erfolgsrechnung, sanken diese bis Ende 2016 auf noch 17 Mio. Franken. Die momentane Situation auf dem Kapitalmarkt darf trotz der historischen Tiefststände der Zinssätze aber nicht dazu verleiten, die Schulden derart anwachsen zu lassen, dass sie die nachhaltige Finanzkraft des Haushalts übersteigen. Kommende Generationen müssten darunter leiden.

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 zu einer Zunahme der Verkehrswerte, aber auch zu einem Anstieg der Verschuldung auf 300 Mio. Franken geführt. Gemessen an den Verkehrswerten von rund 1,2 Mia. Franken bewegt sich die Verschuldung jedoch auf einem moderaten Niveau. Energie Wasser Bern (ewb) musste sich für die Finanzierung der neuen Energiezentrale Forsthaus in den Jahren 2009 - 2013 stark verschulden. Durch die für ewb negative Entwicklung des Strompreises in den letzten Jahren reduziert sich der Cash-flow markant, weshalb der Abbau der Verschuldung von mehr als 900 Mio. Franken über eine längere Zeitperiode erfolgen muss, als ursprünglich geplant. 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. Dessen Rückzahlung wird über den jährlich zu erwirtschaftenden Cash-flow sichergestellt.

Durch das hohe geplante Investitionsvolumen des Allgemeinen Haushalts ab 2017 muss in Zukunft von einem erneuten Schuldenanstieg ausgegangen werden. Die Selbstfinanzierungskraft

reicht für eine vollständige Selbstfinanzierung nicht aus, weshalb auf zusätzliches Fremdkapital zurückgegriffen werden muss. Bis 2021 wird ein Anstieg des verzinslichen Fremdkapitals auf rund 1,3 Mia Franken prognostiziert. Gleiches gilt auch für den Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik. Wegen weiterer bevorstehender Grossinvestitionen in der Periode 2017 - 2021 ist ein Anstieg des Fremdkapitals auf 625 Mio. Franken zu erwarten. ewb plant bis 2021 wegen der angespannten Ertragslage lediglich einen leichten Schuldenabbau. Bei BERNMOBIL sollte sich das Fremdkapital bis 2021 bei rund 150 Mio. Franken einpendeln.

Daraus ist im Gesamthaushalt der Stadt Bern bis 2021 von einem Schuldenwachstum auf rund 3,0 Mia. Franken auszugehen. Die bestehenden Steuerungs- und Kontrollmechanismen sind konsequent anzuwenden, um den Finanzhaushalt der Stadt Bern auch in Zukunft im Gleichgewicht halten zu können. Ein Rückfall in die Verschuldungsfalle der 1990er Jahre muss mit allen Mitteln verhindert werden.

## 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 vorrangige 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 an den Stadt- und Gemeinderat 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 auszuweisende Verbindlichkeiten, sondern nur die 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 Haushalts sowie über Stand und Entwicklung der Schulden der Sonderrechnungen und selbständigen Anstalten.

## **Berichtszeiträume**

Der vorliegende Schuldenbericht umfasst die Zeitperiode 1990 - 2016 sowie die Planungsperiode 2017 - 2021.

## **Häufigkeit der Berichterstattung**

Die Finanzverwaltung erarbeitet den Schuldenbericht einmal pro Legislatur. Der Bericht wird in Zukunft 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 verdichtet und die analysierte Zeitperiode von 1990 - 2016 auf verschiedene Betrachtungsperioden aufgeteilt. Aufgrund von verschiedenen organisatorischen und rechnungslegungstechnischen Änderungen wurden die Vergangenheitsdaten vereinfacht und zusammengefasst dargestellt. Diese ökonomisch bedingten Vereinfachungen und Zusammenfassungen erfolgten derart, dass bezüglich Aussagekraft den Prinzipien der Wesentlichkeit und Klarheit genügt werden kann.

Folgende Begriffe sind wichtig:

### 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.

Die für diesen Bericht relevanten Zahlen, der zwischen 2003 und 2013 ausgegliederten, selbständigen Anstalt Stadtbauten Bern (StaBe, zuständig Hochbauten im Verwaltungsvermögen), wurden entsprechend integriert, da deren Aktivitäten per 1. Januar 2014 wieder in den Allgemeinen Haushalt zurückgeführt wurden.

### Ausgewiesenes Rechnungsergebnis

Dabei handelt es sich um die Ergebnisse des Allgemeinen Haushalts. Die von den StaBe in der Periode 2003 bis 2013 erwirtschafteten Ergebnisse wurden - bereinigt um die im Ergebnis des Allgemeinen Haushalts bereits enthaltene Gewinnausschüttung - in die Berechnungen einbezogen.

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.

### Cash-flow

Dieser ergibt sich aus der Addition des ausgewiesenen Jahresergebnisses, der Abschreibungen und der Veränderung des Saldos der Spezialfinanzierungen des Allgemeinen Haushalts. Die Gewinnausschüttungen der StaBe in der Periode 2003 - 2013 wurden entsprechend neutralisiert.



### Nettoinvestitionen

Diese enthalten die in den Jahresberichten ausgewiesenen Investitionen des Allgemeinen Haushalts zuzüglich der durch die StaBe in der Periode 2003 - 2013 getätigten Investitionen, abzüglich der Investitionsbeiträge Dritter.

### Finanzierungsergebnis

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

### Verzinsliche Schulden

Diese enthalten das mittel- und langfristige, verzinsliche Fremdkapital des Allgemeinen Haushalts inkl. StaBe, wie diese im Jahresbericht 2016, Band 1, in Kapitel 11.9.3 dargestellt sind. Für die Vergangenheitsbetrachtung wurden die gleichen Kategorisierungen sinngemäss angewandt.

### Bilanzüberschuss

Ein Bilanzüberschuss entsteht, 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.

### Bilanzfehlbetrag

Ein Bilanzfehlbetrag ist das negative Gegenstück zum Eigenkapital. 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.

## **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 Nr. 2015-541 Punkt 1 der Motion als Postulat erheblich und lehnte Punkt 2 (Einführung einer Schuldenbremse) ab.

## 2.4 Einführung in die Schuldentheorie

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

1. Durch Erhebung von Steuern und Gebühren
2. Durch Neuverschuldung.

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.

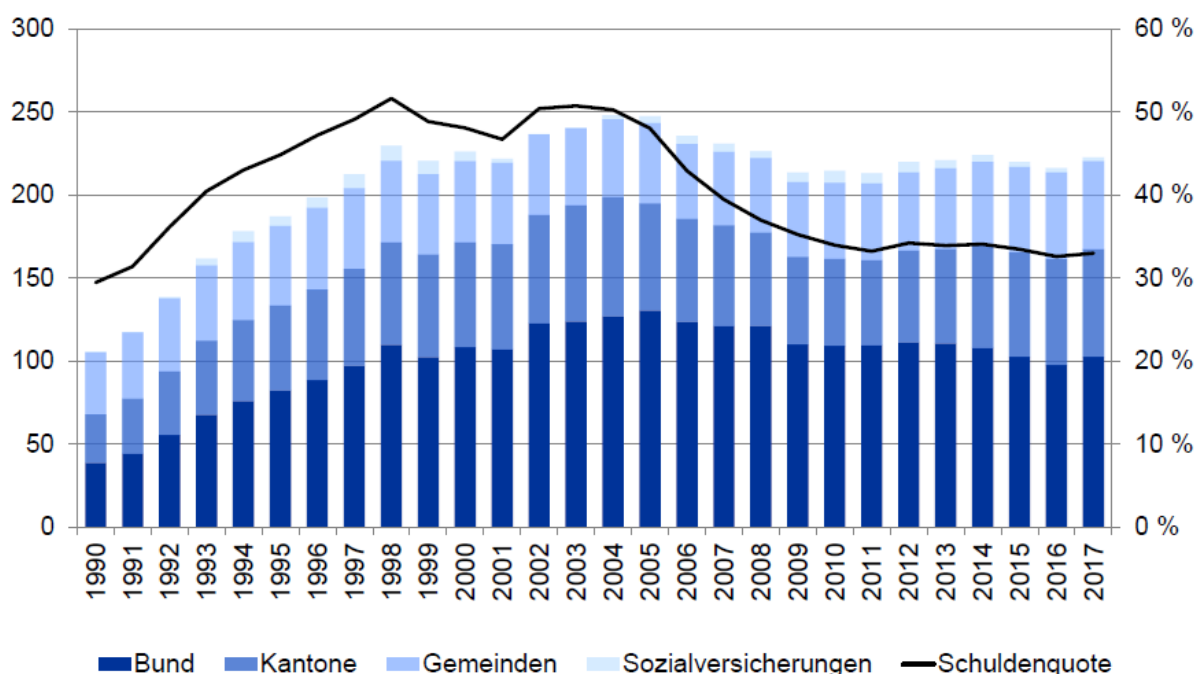
Jede Art der Finanzierung von Staatsausgaben, sei dies über Steuern oder Defizite, d.h. Verschuldung, hat Auswirkungen auf die Wirtschaft (Bericht des Bundesrates über die Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte, 23. August 2006, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/36100.pdf>, S. 63). 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 nicht den Investitionsausgaben gemäss Rechnungsmodell der öffentlichen Haushalte.

Dass der Verschuldung Grenzen gesetzt sind, ist wohl unbestritten. Wenn der Staat durch fortwauernde Defizite einen immer grösseren Anteil der privaten Ersparnis beansprucht, werden die Zinsen in die Höhe getrieben und der Staat erleidet einen Vertrauensverlust an den Finanzmärkten. Es droht eine Beschleunigung der Staatsverschuldung und der Staat gerät in eine unkontrollierbare Schuldenspirale. Diese Entwicklung konnte während der noch nicht bewältigten europäischen Schuldenkrise ab 2010 beobachtet werden. Auch zum heutigen Zeitpunkt sind deren Auswirkungen immer noch spürbar.

## 2.5 Überblick über die Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte in der Schweiz

Gemäss Bericht des Bundesrats (Bericht des Bundesrats über die Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte, a.a.O.) 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 auf fast 54 Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP) ansteigen (1990: 29,9 %). 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 2004 die Bruttoschuldenquote kontinuierlich gesenkt werden und liegt seit 2007 wieder unter 40 % des BIP (Eidgenössische Finanzverwaltung, 6. März 2017, Kurzbericht zur Finanzstatistik, Entwicklung der Staatsfinanzen: Erste Resultate 2015 und Prognosen 2016 - 2017; <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzstatistik/kennzahlen.html>; S. 8)



**Abbildung 1 Bruttoschulden 1990 - 2017, in Mrd. Schweizer Franken für alle Teilsektoren (linke Skala) und in % des BIP für den Gesamtstaat (rechte Skala)**

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.

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) kodifiziert. Ihr Ziel ist es nicht, die Verschuldung abzubauen, sondern lediglich 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 im Fall 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.

### 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.

- 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 Kalenderjahrs.

### **2.6.3 Gemeinden des Kantons Bern**

Das Gemeindegesetz des Kantons Bern vom 16. März 1998 (GG, BSG 170.11) enthält verschiedene 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**

- Das Budget ist so auszugestalten, dass der Finanzhaushalt ausgeglichen ist.
- Ein Defizit der Erfolgsrechnung kann budgetiert werden, wenn es durch einen Bilanzüberschuss gedeckt ist oder wenn Aussicht auf Deckung gemäss Artikel 74 besteht.
- Der Regierungsrat erlässt Vorschriften über die Abschreibungen.

##### **Art. 74 Bilanzfehlbetrag**

- Der Bilanzfehlbetrag muss innert acht Jahren seit der erstmaligen Bilanzierung abgetragen sein.
- Der Bilanzfehlbetrag darf einen Drittel des ordentlichen Jahressteuerertrags nicht übersteigen.
- 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**

- Weist die Gemeinde seit drei Jahren einen Bilanzfehlbetrag aus, erarbeitet sie vor dem Beschluss über das nächste Budget einen Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen.
- 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**

- Der Regierungsrat legt kantonal letztinstanzlich das Budget und die Steueranlage der Gemeinde fest, wenn
  - der Bilanzfehlbetrag gemäss Budget das Mass von Artikel 74 Absatz 2 übersteigt,
  - die Gemeinde keinen oder einen ungenügenden Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen gemäss Artikel 75 vorlegt oder
  - die Gemeinde einen Beschluss über das Budget oder die Steueranlage fasst, das dem nachgeführten Finanzplan mit Sanierungsmassnahmen widerspricht.

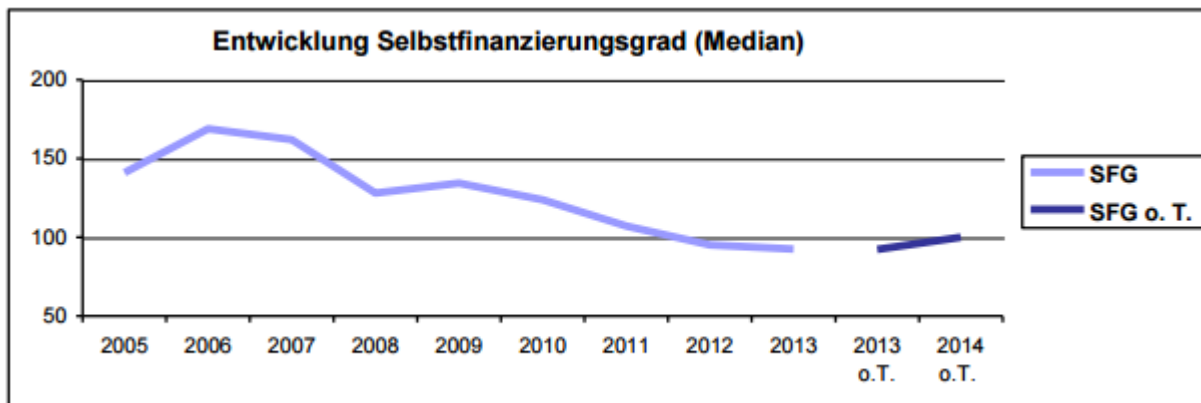
- 2 Der Regierungsrat legt im Rahmen von Absatz 1 das Budget so fest, dass es ausgeglichen ist und der Bilanzfehlbetrag gemäss Artikel 74 Absatz 1 abgetragen wird. Er kann dazu die Einnahmen der Gemeinde erhöhen oder deren Ausgaben kürzen, soweit sich die Gemeinde nicht gegenüber Dritten verbindlich 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“ (Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern:

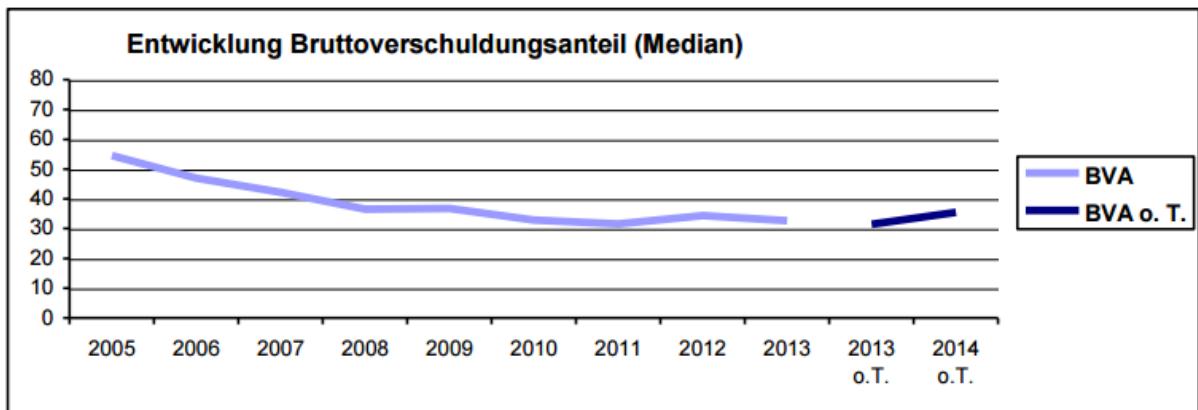
[http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindefinanzen/statistik0/bericht\\_gemeindefinanzen.html](http://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/gemeindefinanzen/statistik0/bericht_gemeindefinanzen.html)). Wegen der Umstellung auf HRM2 datiert der letzte verfügbare Bericht vom Juli 2016 und umfasst das Jahr 2014.

Darin werden finanzielle Entwicklungen analysiert und kommentiert und die Finanzlage der Berner Gemeinden beurteilt. Im Zusammenhang mit der Verschuldungssituation ist die Entwicklung folgender Kennzahlen von besonderer Bedeutung:



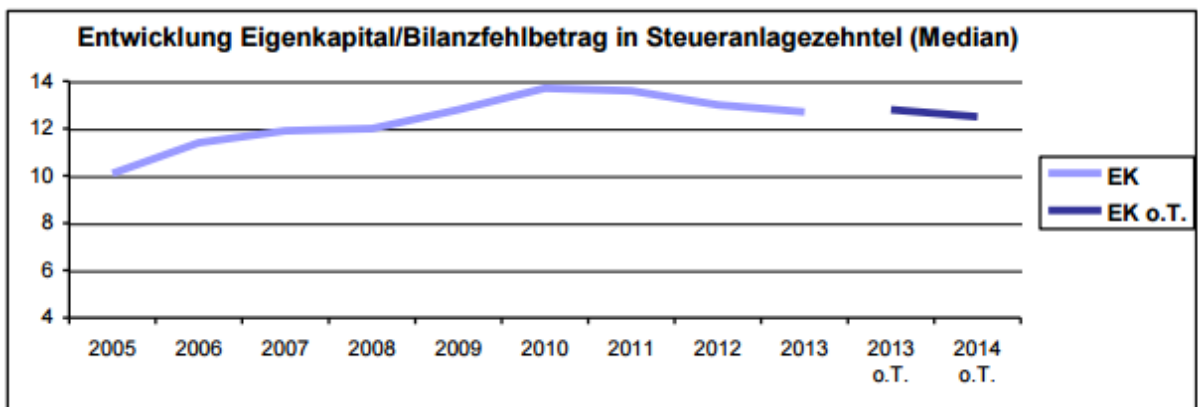
**Abbildung 2 Entwicklung Selbstfinanzierungsgrad (SFG) Berner Gemeinden (o.T. = ohne Testgemeinden HRM2)**

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 das Investitionsvolumen der Gesamtheit der Berner Gemeinden seit 2005 mehrheitlich durch den erarbeiteten Cash-flow finanziert werden konnte, wobei seit 2005 ein spürbarer Rückgang der Selbstfinanzierung festzustellen ist.



**Abbildung 3 Entwicklung Bruttoverschuldungsanteil (BVA) Berner Gemeinden (o.T. = ohne Testgemeinden HRM2)**

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 Berner Gemeinden sehr gute Werte. Alle Werte unter 100 % können als gut bis sehr gut bezeichnet werden.



**Abbildung 4 Entwicklung Eigenkapital/Bilanzfehlbetrag (EK) Berner Gemeinden in Steuerzehnteln (o.T. = ohne Testgemeinden HRM2)**

Die Entwicklung der Höhe des ausgewiesenen Bilanzüberschusses (HRM1: Eigenkapital)/Bilanzfehlbetrag 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 2010 lässt aber den Schluss zu, dass in der Jahresrechnung wieder vermehrt Verluste ausgewiesen werden mussten, was auch zu einer leichten Reduktion der Bilanzüberschüsse ausgedrückt in Steueranlagezehnteln geführt hat.

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. Handlungsbedarf hinsichtlich restriktiverer übergeordneter Mechanismen besteht nicht.

## 3 Entwicklung der Verschuldungssituation der Stadt Bern

### 3.1 Überblick über die Schuldenentwicklung seit 1990

Um die Übersichtlichkeit gewährleisten zu können, sollen die Entwicklungen innerhalb mehrerer Perioden abgebildet und kommentiert werden. Die in diesem Kapitel dargestellten und kommentierten Zahlen beziehen sich auf den Allgemeinen Haushalt inkl. der Aktivitäten der in der Periode 2003 - 2013 ausgegliederten, selbständigen Anstalt StaBe.

#### 3.1.1 Periode 1990 bis 1999

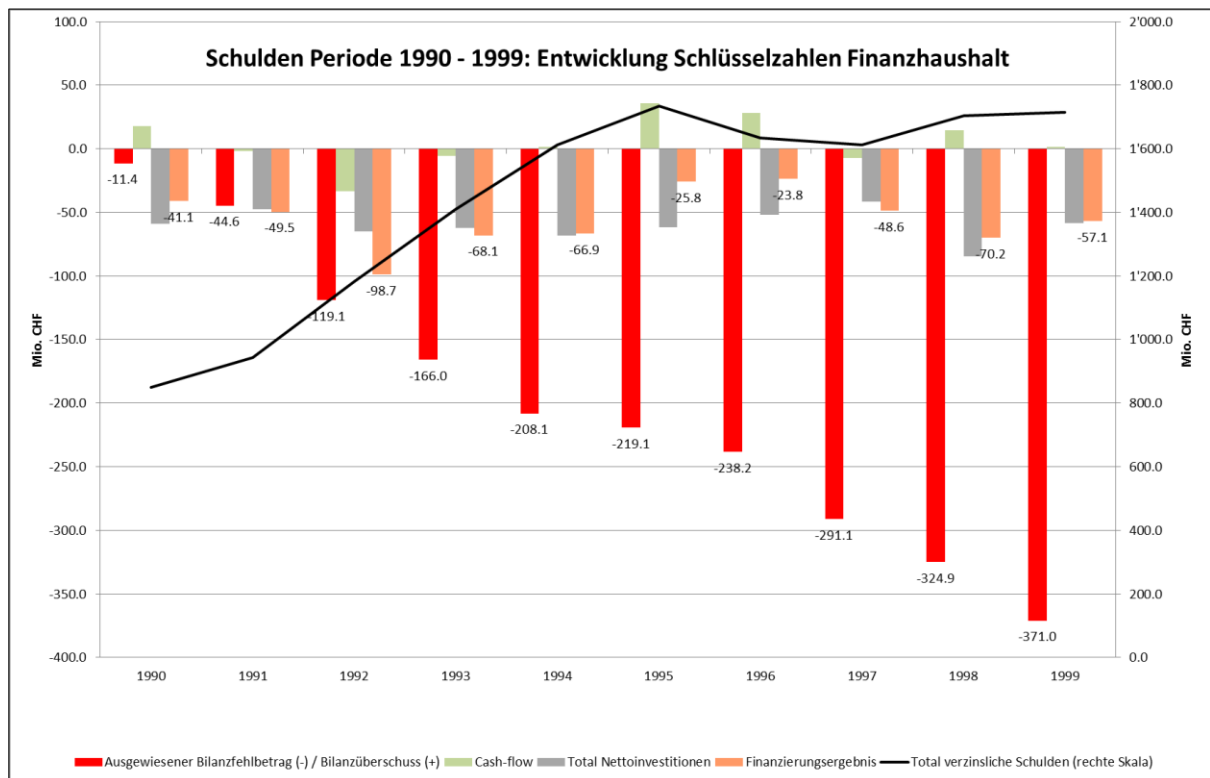


Abbildung 5 Schulden Periode 1990 - 1999: Entwicklung Schlüsselzahlen Finanzhaushalt

Anfangs 1990 war die Bilanz der Stadt Bern noch intakt. Der Saldo der Aktiven und Passiven war ausgeglichen. Zwischen 1990 und 1999 musste die Stadt in ihrer Jahresrechnung jedes Jahr Verluste in zweistelliger Millionenhöhe ausweisen. Bis Ende 1999 summierten sich diese zu einem Bilanzfehlbetrag von 371 Mio. Franken. Die langfristigen, verzinslichen Schulden stiegen um rund 945 Mio. Franken auf knapp 1,7 Mia. Franken an. In der Schweiz sank das Zinsniveau in dieser Periode. Gemäss Publikation der Schweizerischen Nationalbank (Schweizerische Nationalbank, Datenportal: [https://data.snb.ch/de/topics/ziredev#!/cube/rendoblim?fromDate=1990-01&toDate=1999-12&dimSel=D0\(10J\)](https://data.snb.ch/de/topics/ziredev#!/cube/rendoblim?fromDate=1990-01&toDate=1999-12&dimSel=D0(10J))) reduzierte sich die Rendite der Eidgenössischen Obligationen mit einer Laufzeit von 10 Jahren im Zeitraum 1990 bis 1999 von



6,04 % auf 3,62 %. Im Mittel betrug diese 4,76 %. Trotz tieferem Zinsniveau erhöhte sich der jährliche Zinsaufwand der Stadt aufgrund der starken Verschuldungszunahme von 51 Mio. Franken auf rund 85 Mio. Franken pro Jahr.

Aufgrund der neuen kantonalen Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111) musste der bis zum 31. Dezember 1998 aufgelaufene (altrechtliche) Bilanzfehlbetrag der Stadt von 324,9 Mio. Franken ab dem Jahr 2000 zwingend abgeschrieben werden. Finanzpolitisch wird der Bilanzfehlbetrag dabei als fiktiver Aktivposten in der Bilanz geführt und über eine im Voraus bestimmte Zeitperiode mittels Verbuchung von Abschreibungen amortisiert. 1999 entschied der Kanton, dass dieser, gemäss dem verfügbaren Sanierungsplan, bis spätestens 2015 abgeschrieben sein muss. Der aus dem Verlust des Jahres 1999 entstandene (neu-rechtliche) Bilanzfehlbetrag von 46,1 Mio. Franken musste auf Geheiss des Kantons ebenfalls bis Ende 2007 abgeschrieben werden. Um diese Vorgaben erfüllen zu können, waren in den Jahren 2000 bis 2007 durchschnittlich rund 26 Mio. Franken pro Jahr an Bilanzfehlbetrags-Abschreibungen zusätzlich in die Finanzplanung der Stadt aufzunehmen. Damit der Haushalt ausgeglichen abschliessen konnte, mussten entsprechende Entlastungen realisiert werden.

### 3.1.2 Ursachen der Schuldenentwicklung und wichtige Ereignisse

Die in Abbildung 5 ersichtliche Entwicklung ist im Wesentlichen auf folgende Faktoren zurückzuführen:

1. Der jährliche Aufwand wuchs trotz sechs Sparpaketen im Umfang von rund 186 Mio. Franken um rund 46 Mio. Franken stärker an als der Ertrag, was dazu führte, dass in der Erfolgsrechnung jedes Jahr ein Aufwandüberschuss ausgewiesen wurde.
2. Der Cash-flow betrug in der ganzen Periode nur gerade 51 Mio. Franken wogegen rund 600 Mio. Franken für Investitionen ausgegeben wurden. Es resultierte eine erhebliche Deckungslücke.
3. Die städtischen Werke (Elektrizität und Gas) lieferten in dieser Periode pro Jahr durchschnittlich 26,5 Mio. Franken Gewinn an den Haushalt ab. Insgesamt resultierte für den Allgemeinen Haushalt von 1990 - 1999 ein Zufluss von 265 Mio. Franken.
4. In den Sparpaketen Nr. 1 bis 6 wurden für rund 150 Mio. Franken Haushaltsentlastungsmassnahmen definiert. Diese lassen sich wie folgt kategorisieren:

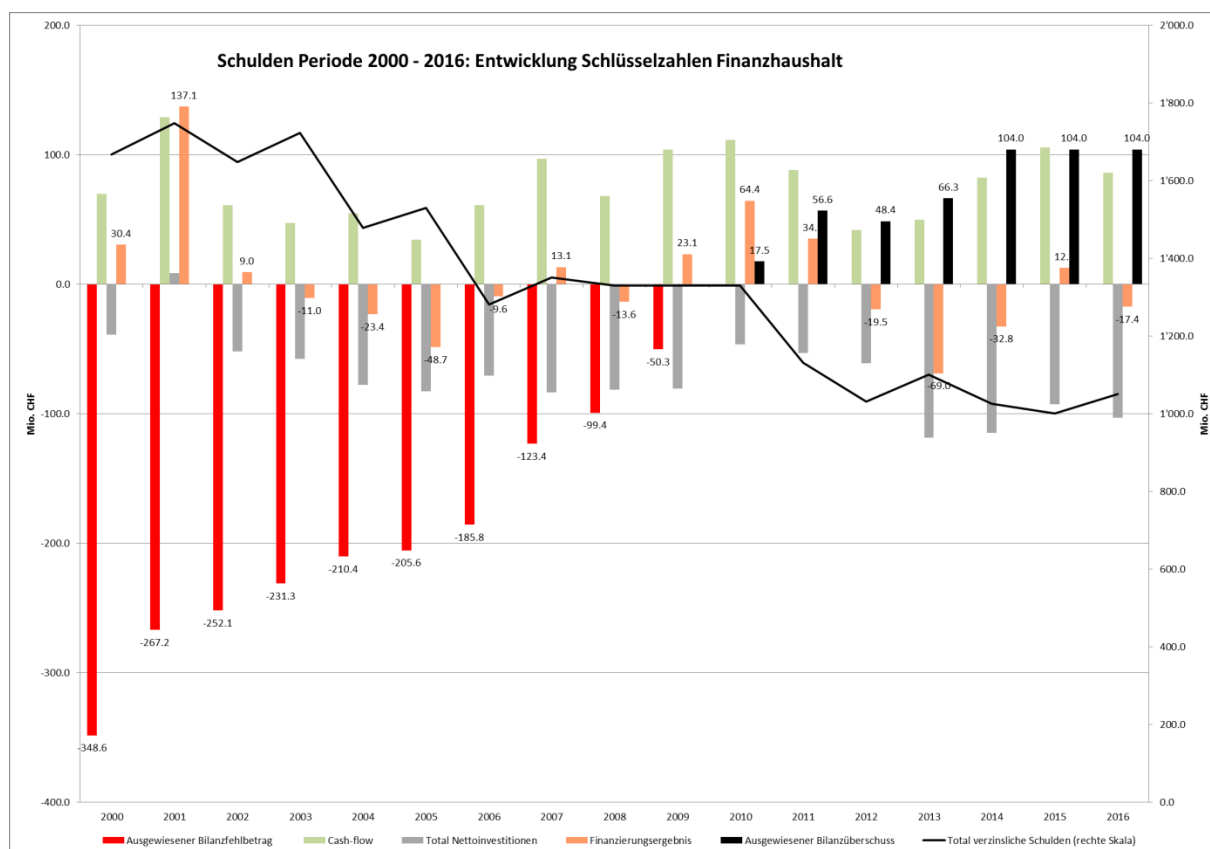
	Mio. CHF
Personal	34.3
Ertragsanpassungen	45.6
Betriebsoptimierung	14.0
Kürzung Beiträge	17.0
Investitionskürzung	5.3
Leistungsabbau	5.5
Quotenkürzungen	13.3
Gewinnablieferungen	1.1
Übrige Massnahmen	13.5
<b>Total Sparpakete 1 bis 6</b>	<b>149.6</b>

Folgende bedeutenden Investitionsprojekte wurden in dieser Periode umgesetzt:

**Tabelle 1 Bedeutendste Investitionsprojekte 1990 - 1999**

Projekt	Bereich	Betrag in Mio. CHF
Neubau Sporthalle Wankdorf	Sport	30.0
GIBB, Bümpliz und Campus II	Schulen	50.0
Schule für Gestaltung Bern	Schulen	5.0
Gesamtkredit Sanierung städtische Schul- und Sportanlagen	Schulen	19.0
Gesamtsanierung Schulhaus Stapfenacker	Schulen	11.0
Sanierung Schule Spitalacker	Schulen	5.0
Sanierung Schule Wankdorf	Schulen	7.0
Gesamtsanierung Kornhausbrücke	Infrastruktur	18.0
Sanierung Lorrainebrücke	Infrastruktur	8.0
Funkinfrastruktur Stadtpolizei	Infrastruktur	12.0
Erneuerung Tiefenauspital	Infrastruktur	8.0
Alters- und Pflegeheim Mattenhof, Neubau	Infrastruktur	9.0
Enteignungsentschädigung Schloss Holligen	Diverses	17.0
Innere Enge Enteignungsentschädigung	Diverses	5.0
Enteignung Spielplatz Schützenweg	Diverses	8.0

### 3.1.3 Periode 2000 bis 2016



**Abbildung 6 Schulden Periode 2000 - 2016: Entwicklung Schlüsselzahlen des Finanzhaushalts**

Weil die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das vom Stadtrat vorgelegte Budget mehrmals abgelehnt hatten, musste der Regierungsrat des Kantons Bern die Steueranlage für das Jahr 2000 festlegen. Ende 1999 betrug der Bilanzfehlbetrag noch 371 Mio. Franken. Bis 2010 konnte die Stadt diesen vollständig abschreiben, fünf Jahre früher als vom Regierungsrat verfügt. Bis Ende 2016 konnte gar wieder ein Bilanzüberschuss von 104 Mio. Franken erarbeitet werden. Die verzinslichen Schulden, welche im Jahr 2001 mit 1,7 Mia. Franken den historischen Höchststand erreicht hatten, reduzierten sich bis Ende 2016 um rund 700 Mio. Franken auf noch 1,05 Mia. Franken. Das Zinsniveau in der Schweiz ging weiter zurück. Gemäss Publikation der Schweizerischen Nationalbank (Schweizerische Nationalbank, Datenportal: [https://data.snb.ch/de/topics/ziredev#!/cube/rendoblim?fromDate=2000-01&toDate=2009-12&dimSel=D0\(10J\)](https://data.snb.ch/de/topics/ziredev#!/cube/rendoblim?fromDate=2000-01&toDate=2009-12&dimSel=D0(10J))) reduzierte sich die Rendite der Eidgenössischen Obligationen mit einer Laufzeit von 10 Jahren im Zeitraum 2000 bis 2016 von 3,62 % auf -0,14 %. Im Mittel betrug diese 1.97 %. Seit 1999 berechnet die städtische Finanzverwaltung jeweils auch den Durchschnittszinssatz der ausstehenden städtischen Fremdfinanzierungen. Anfangs 2000 belief sich dieser noch auf 4,8 % und sank bis 2016 auf 2,31 %. Aus dem Schuldenabbau und der Verringerung des Zinssatzes resultierte zwischen 1999 und 2016 eine Reduktion des jährlichen Zinsaufwands von 85 Mio. Franken um 68 Mio. Franken auf noch rund 17 Mio. Franken pro Jahr.

### 3.1.4 Ursachen der Schuldenentwicklung und wichtige Ereignisse

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

1. Der jährliche Aufwand stieg, nicht zuletzt dank acht weiterer Sparpakete im Umfang von rund 120 Mio. Franken, um lediglich knapp 52 Mio. Franken. Demgegenüber erhöhte sich der Ertrag um ca. 162 Mio. Franken, was zusammen mit den Abschreibungen auf dem Bilanzfehlbetrag von 371 Mio. Franken dazu führte, dass in der Erfolgsrechnung, mit Ausnahme des Jahres 2012 (Bildung einer Rückstellung von knapp 20 Mio. Franken für zu Unrecht erhobene Litteringgebühren), jedes Jahr ein ausgeglichenes Ergebnis oder gar ein Überschuss vorgelegt werden konnte. Die in den Jahren 2014, 2015 und 2016 aus dem Ertragsüberschuss im ausserordentlichen Aufwand erfolgten Einlagen in die neu geschaffenen Spezialfinanzierungen (Eis- und Wasseranlagen, Schulbauten, Primatwechsel Personalvorsorgekasse) wurden bei der Ermittlung der Veränderung des Aufwands neutralisiert.
2. Der Cash-flow summierte sich in der ganzen Periode auf rund 1,3 Mia. Franken und vermochte die Nettoinvestitionsausgaben von knapp 1,2 Mia. Franken zu decken. Einen wesentlichen Anteil daran hatte der Verkauf der Berufsschulliegenschaften an den Kanton, welcher im Jahr 2001 abgewickelt wurde. Allein aus dieser Transaktion resultierte ein ausserordentlicher Gewinn von 60 Mio. Franken.
3. 2001 trat das neue kantonale Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1) in Kraft. Dieses bewirkte, dass Lasten im Umfang von insgesamt 850 Mio. Franken von den Gemeinden an den Kanton verschoben wurden. Zur Finanzierung wurde ein Drittel des Steuersubstrats der Gemeinden an den Kanton abgetreten. Die Stadt Bern erhielt erstmals eine Zentrumslastenabgeltung in der Höhe von 32,1 Mio. Franken.
4. Per 1. Januar 2003 wurden die Aufgaben im Bereich Hochbau des Verwaltungsvermögens in die selbständige Anstalt Stadtbauten Bern eingebracht. Im vorliegenden Bericht wurden die finanziellen Auswirkungen der Ausgliederung neutralisiert.

5. 2004 wurde die neue finanzielle Verwaltungsführung (Projekt Neue Stadtverwaltung Bern [NSB]) mit der flächendeckenden Einführung der Produktgruppenrechnung umgesetzt.
6. 2005 erfolgte die erste Rechnungslegung nach der Regierungs- und Verwaltungsreform mit der Reduktion von sieben auf fünf Direktionen.
7. Per 1. Januar 2008 wurde die Kantonalisierung der Polizeiaufgaben vorgenommen. Die Stadtpolizei wurde in die Kantonspolizei integriert. Ein entsprechender Leistungsvertrag wurde ausgefertigt.
8. Per 1. Januar 2014 wurden die Aktivitäten der selbständigen Anstalt Stadtbauten Bern (Hochbau Verwaltungsvermögen) wieder in den Allgemeinen Haushalt integriert sowie das neue Rechnungslegungsmodell nach HRM2 eingeführt.
9. Ab 2015 sind im Aufwand zusätzlich jährliche Kosten von 6,8 Mio. Franken als Beitrag der Stadt zur Ausfinanzierung der Personalvorsorgekasse enthalten.
10. Durch das aktualisierte FILAG wurde die Zentrumslastenabteilung ab 2012 von 32,1 auf 63,25 Mio. Franken erhöht. Gleichzeitig stiegen aber auch die Ablieferungen an den Disparitätenabbau deutlich an. Per Saldo wurde der Allgemeine Haushalt um ca. 10 Mio. Franken entlastet.
11. Durch Optimierungen bei der Liquiditätsbewirtschaftung konnten die Bestände der flüssigen Mittel reduziert werden, was eine weitere Reduktion der verzinslichen Schulden ermöglichte.
12. ewb schüttete in dieser Periode pro Jahr durchschnittlich 32,5 Mio. Franken zu Gunsten des Allgemeinen Haushalts aus. In den Jahren 2009 - 2011 wurden zusätzlich 25 Mio. Franken aus den Betriebsreserven abgeliefert. Insgesamt wurden zwischen 2000 und 2016 demnach knapp 627 Mio. Franken zu Gunsten des Allgemeinen Haushalts ausgeschüttet.
13. In den Sparpaketen Nr. 7 bis 14 wurden für rund 120 Mio. Franken Haushaltsentlastungsmassnahmen definiert. Diese lassen sich wie folgt kategorisieren:

	Mio. CHF
Personal	0.7
Ertragsanpassungen	30.3
Betriebsoptimierung	15.5
Kürzung Beiträge	4.9
Investitionskürzung	2.4
Bezüge aus Fonds	1.0
Leistungsabbau	0.5
Quotenkürzung	32.7
Gewinnablieferungen	4.0
Übrige Massnahmen	27.8
<b>Total Sparpakete</b>	<b>119.8</b>

14. Folgende wesentlichen Investitionsprojekte wurden in dieser Periode umgesetzt:

**Tabelle 2 Bedeutendste Investitionsprojekte 2000 – 2016**

Projekt	Bereich	Betrag in Mio. CHF
Sanierung Verwaltungsgebäude Schwanengasse14/ Bundesgasse 33, Schwarztorstrasse 71, Zieglerstrasse 62, Nägeligasse und Beerhaus	Verwaltungsgebäude	54.0
Hallenbäder	Sport	5.0
KaWeDe Umsetzung Störfallverordnung	Sport	9.0
Hallenbäder	Sport	6.0
Neubau Sportplatz Wyler inkl. Garderoben und Kunstrasen	Sport	6.0
Neubau Sportfelder Allmend inkl. öffentliches WC	Sport	3.9
Abschluss GIBB Bümpliz und Capus II	Schulen	8.0
Sanierung Schule Pestalozzi	Schulen	15.6
Sanierung Schule Bitzios inkl. Doppelturnhalle	Schulen	15.9
Sanierung Schule Wankdorf inkl. Einbau Sprachheilschule	Schulen	10.8
Sanierung Schule Breitfeld	Schulen	7.0
Abschluss GIBB Bümpliz und Capus II	Schulen	8.0
Neubau Schulhaus Brünnen	Schulen	27.9
Sanierung Schulhaus Manuel inkl. Turnhalle	Schulen	6.6
Sanierung Schule Länggasse	Schulen	14.0
Sanierung Schule Munzinger	Schulen	13.0
Sanierung Schule Rossfeld	Schulen	8.0
Kindergärten und KITA Bürenpark, Herrenhaus Brünnen, Haspelweg und Breitenrain	Schulen	10.0
Konservatorium	Schulen	5.0
Zentrum Paul Klee, Bern. Historisches Museum (Kubus), Kunstmuseum (Stettlerbau), Gesamtsanierung Reitschule	Kultur	22.0
Sanierung Gebäude Stadttheater	Kultur	18.9
Anteil Projektkosten ESP Wankdorf	Infrastruktur	18.0
Gestaltung Bundesplatz	Infrastruktur	6.0
Gesamtsanierung Kram- und Gerechtigkeitsgasse	Infrastruktur	11.0
Neuer Bahnhofplatz	Infrastruktur	24.0
Neugestaltung Eigerplatz	Infrastruktur	6.3
Tram Bern West	Infrastruktur	28.9
Zubringer Neufeld/Länggasse	Infrastruktur	19.0
Uferschutz Aare (Felsenau)	Infrastruktur	6.0
Stützpunkt Forsthaus West, Berufsfeuerwehr	Infrastruktur	51.0
Neubau Entsorgungshof Schermen, Betriebsoptimierung		
Entsorgungshof Fellerstrasse	Infrastruktur	15.2
Sanierung Marktgasse	Infrastruktur	4.0
Lärmschutz an Stadtstrassen	Infrastruktur	8.0
Massnahmen Verhinderung Brückensuizid	Infrastruktur	5.0
Umbau, Erneuerung APH Kühlewil	Infrastruktur	17.3
Informatikfachanwendungen (SAPHIR) und Bürokommunikation (Clip04)	Informatik	10.0
Neues Rechenzentrum und Ausbau Informatikplattform Volksschulen	Informatik	5.0

## 3.2 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 wurden die Eventualverbindlichkeiten vor dem Jahr 2000 jeweils als Zusatzinformation zur Bestandesrechnung offengelegt. Seither erfolgt die Offenlegung in einem separaten Anhang oder Verzeichnis als Teil des Jahresberichts. Mit Einführung von HRM2 werden die Eventualverbindlichkeiten in einem separaten Gewährleistungsspiegel (Anhang zur Jahresrechnung, Kapitel 11.6) dargestellt. Als wichtigste Arten von Eventualverpflichtungen können die Unterdeckung der Personalvorsorgekasse, Verpflichtungen aus Enteignungsverfahren, Ruhegehälter nicht wiedergewählter Exekutivmitglieder, Solidarbürgschaften oder Verpflichtungen aus Leasingverträgen genannt werden.

### 3.3 Finanzierungsstruktur und -konditionen des Allgemeinen Haushalts

#### 3.3.1 Zinsumfeld

Seit der Finanzkrise 2008 und nochmals seit Anfang 2015 (Aufhebung Mindestkurs Schweizer Franken zu Euro und Euro-Schuldenkrise) sind die Zinssätze kontinuierlich zurückgegangen und bewegten sich heute für Obligationen der Eidgenossenschaft (Rating AAA) mit einer Laufzeit von 10 Jahren immer noch im negativen Bereich (- 0,10 %). Die Differenz zwischen den Zinssätzen für einjährige und zehnjährige Finanzierungen der Eidgenossenschaft beträgt aktuell lediglich rund 0,53 %. 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.

Wie lange diese Situation noch anhält, kann nicht zuverlässig abgeschätzt werden. Seit September 2016 sind die Zinssätze generell leicht angestiegen. Auch die längerfristigen Prognosen zeigen eher wieder leicht nach oben, allerdings können sowohl die fragile Weltkonjunktur als auch die unsichere politische Lage dazu führen, dass die Zinsen noch länger auf sehr tiefem Niveau verharren.

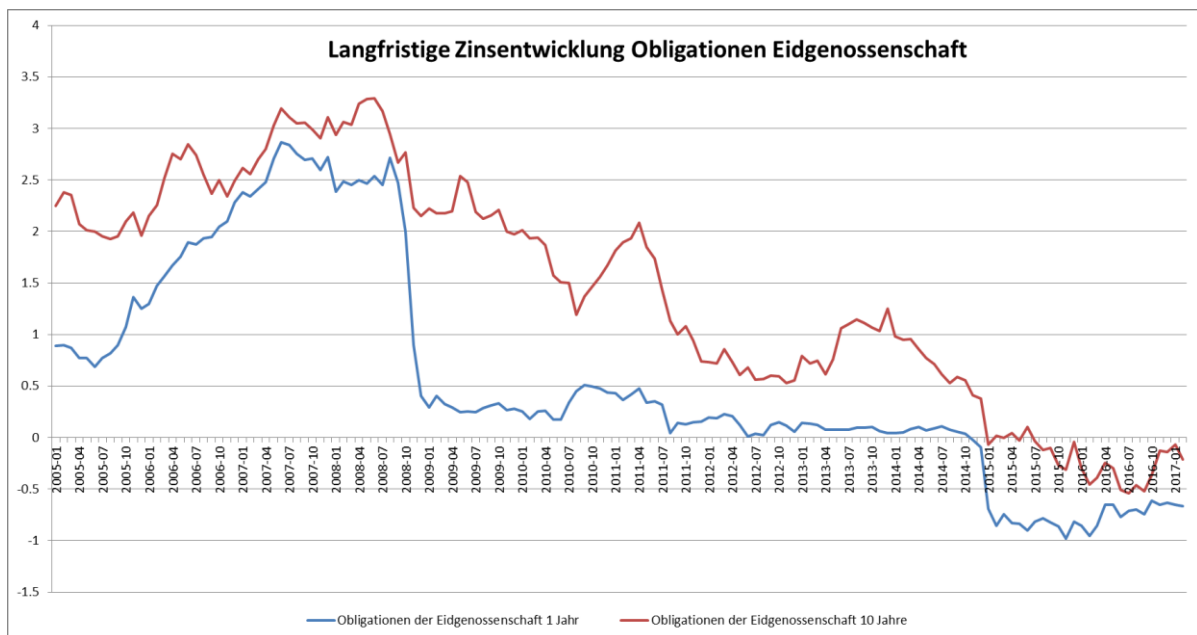


Abbildung 7 Langfristige Zinsentwicklung Obligationen Eidgenossenschaft (Quelle: Schweizerische Nationalbank)

### 3.3.2 Finanzierungskosten: Vergleich mit der Eidgenossenschaft

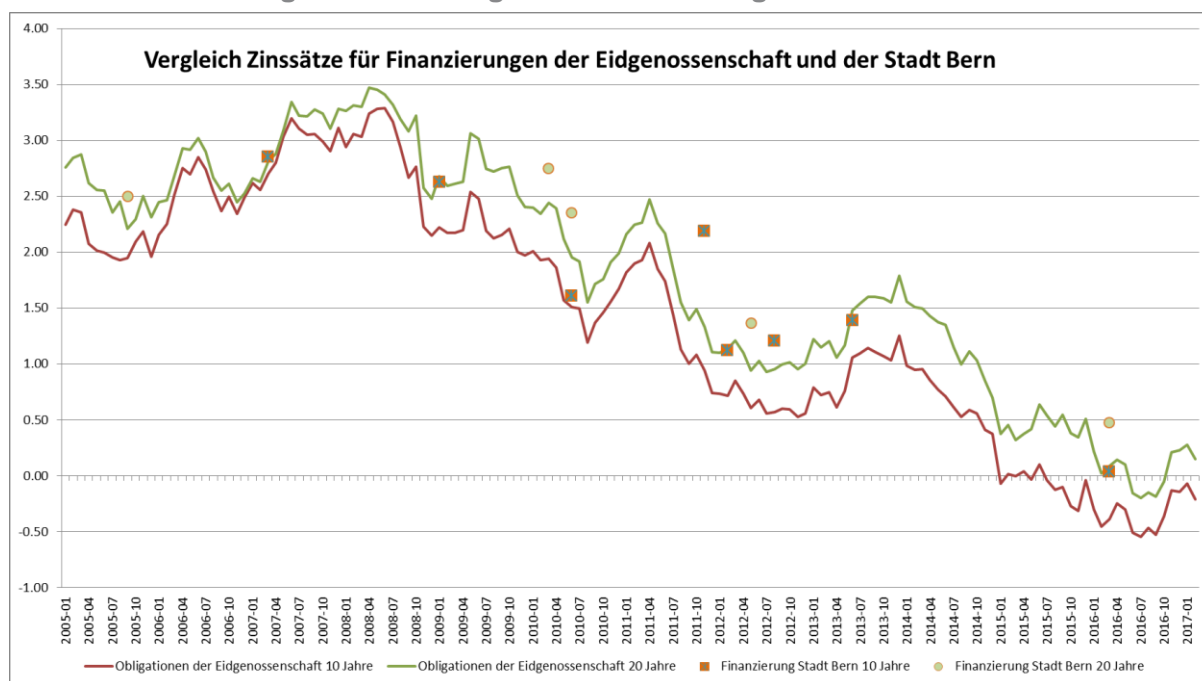


Abbildung 8 Vergleich Zinssätze für Finanzierungen der Eidgenossenschaft und der Stadt Bern

Die obige Darstellung zeigt einen Vergleich der Finanzierungskosten zwischen der Eidgenossenschaft (Rating: AAA, beste Stufe) und der Stadt Bern (Rating: Aa2, drittbeste 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 September 2005 bis Januar 2017 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 Schuldern 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.

### 3.3.3 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 3 Allgemeiner Haushalt: Richtwerte für Struktur Schuldenportfolio**

	<b>Allgemeiner Haushalt</b>
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 %

### 3.3.3.1 *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.

### 3.3.3.2 *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.

### 3.3.3.3 *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:

### 3.3.3.4 *Fälligkeiten pro Kalenderjahr*

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

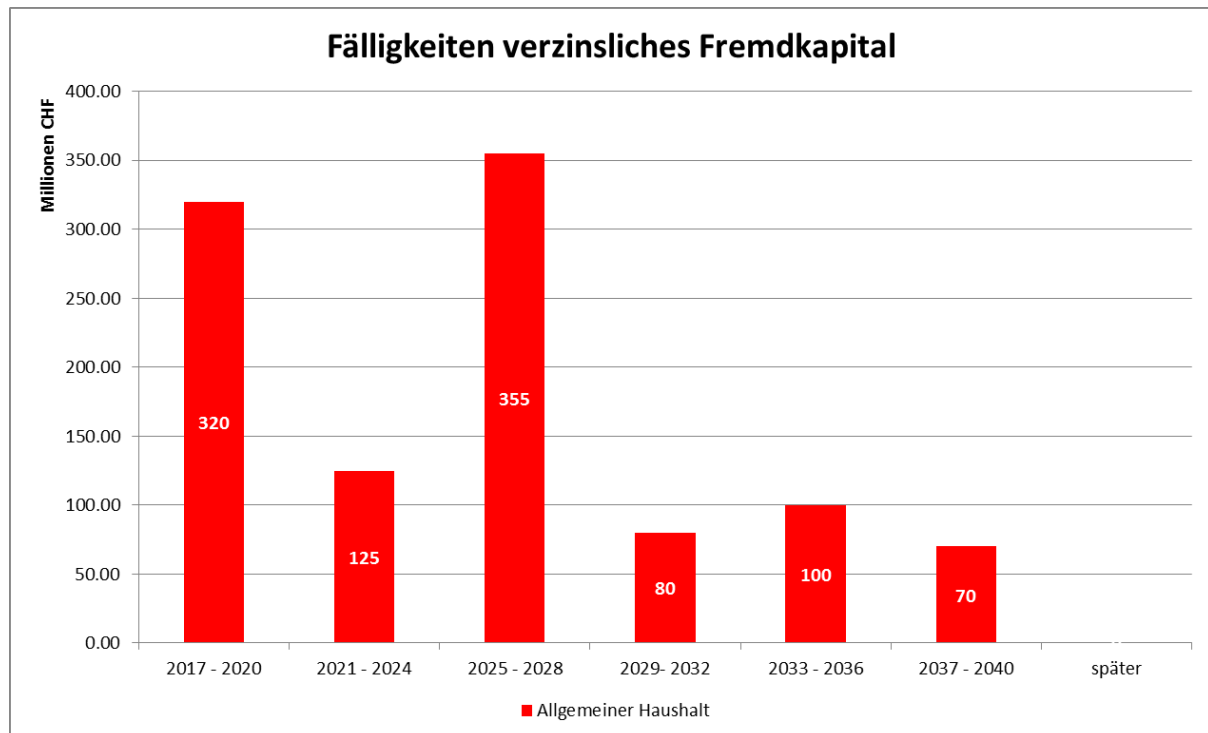
### 3.3.3.5 *Fälligkeiten während vier Kalenderjahren*

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

### 3.3.3.6 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.

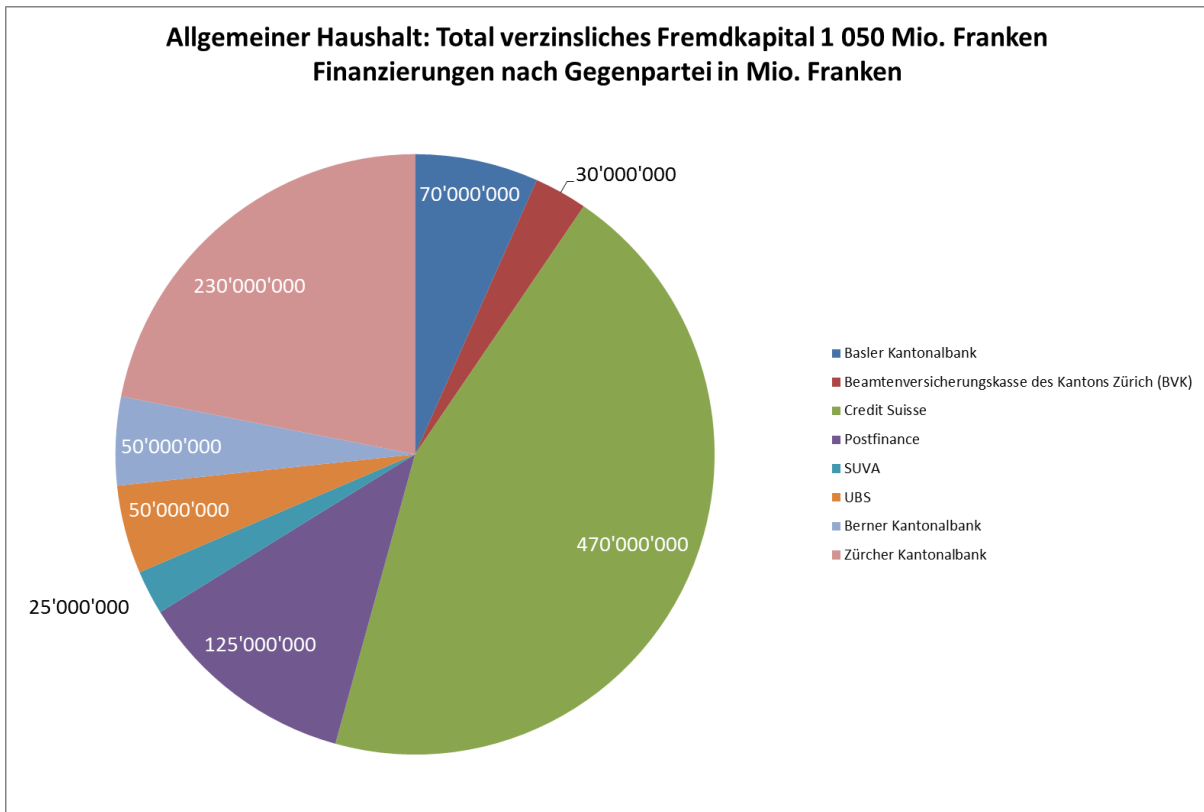
### 3.3.4 Fälligkeitsstruktur (Stand 31. Dezember 2016)



**Abbildung 9 Allgemeiner Haushalt: Fälligkeiten verzinsliches Fremdkapital**

Am 31. Dezember 2016 betrug die durchschnittliche Duration der verzinslichen Finanzierungen des Allgemeinen Haushalts knapp 8 Jahre. Der Vergleichswert anderer Schweizer Städte und Kantone belief sich Ende 2015 auf ungefähr 7 - 8 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. Aus Abbildung 9 ist ersichtlich, dass in den Perioden 2017 - 2020 und 2025 - 2028 Refinanzierungen von mehr als 300 Mio. Franken anstehen werden, was bei einem Schuldenstand von 1,05 Mia. Franken (Ende 2016) einem Anteil von rund 30 % (2017 - 2020) beziehungsweise knapp 34 % (2025 - 2028) entspricht. Damit wird in der Periode 2025 - 2028 der in Tabelle 4 gesetzte Maximalwert von 30 % Refinanzierungen innerhalb von vier Kalenderjahren leicht überschritten. Allerdings dürfte sich der Schuldenstand gemäss Prognose bis ins Jahr 2025 sicher noch verändern, so dass eine Überschreitung des Richtwerts um 55 Mio. Franken aus heutiger Sicht als nicht sehr risikobehaftet beurteilt werden kann.

### 3.3.5 Finanzierungen nach Gegenpartei



**Abbildung 10 Allgemeiner Haushalt: Finanzierungen nach Gegenpartei (Stand 31.12.2016)**

Diese Grafik gibt den Bestand der verzinslichen Schulden des Allgemeinen Haushalts nach Gegenparteien per Ende 2016 wieder.

## 3.4 Ausblick auf die Finanzplanung

Die meisten der nachfolgenden Detailanalysen wurden im Hinblick auf die Effizienz der Datenerhebung auf einen Zeitraum von 10 Jahren (2005 - 2016) plus den Ausblick auf das Budget 2017, den aktuell gültigen IAFP 2018 - 2021 und die MIP 2018 - 2025 beschränkt.

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 auf die erwartete Entwicklung der Verschuldung.

### 3.4.1 Entwicklung Finanzierungsbedarf und Finanzierungskosten

Auch wenn aufgrund der verfügbaren Prognosen (Konjunktur-, Teuerungs- und Zinsentwicklung) in der Planungsperiode 2017 - 2021 nicht mit massiven 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 Aa2 gehalten werden kann, weil sonst Neu- und Refinanzierungen zu spürbar höheren Zinssätzen finanziert werden müsste. Dies erfordert mindestens ausgeglichene Rechnungsabschlüsse und nur einen moderaten Schuldenanstieg aufgrund

von strategisch begründbaren Investitionsaktivitäten. Durch die 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. Eindrücklich konnte dieser Mechanismus international während der Griechenlandkrise und in der Schweiz kürzlich im Bereich der Elektrizitätsbranche beobachtet werden.

In der Planperiode 2017 - 2021 stehen verschiedene Refinanzierungen an (siehe auch Abbildung 9).

**Tabelle 4 Anstehende Refinanzierungen 2017 – 2021 (in Mio. Franken)**

	2017	2018	2019	2020	2021	Total
<b>Total Allgemeiner Haushalt</b>	<b>250.0</b>	<b>0.0</b>	<b>70.0</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>	<b>420.0</b>
Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Energie Wasser Bern	50.0	0.0	150.0	25.0	0.0	225.0
BernMobil	0.0	0.0	0.0	20.0	0.0	20.0
<b>Total Fonds und Anstalten</b>	<b>50.0</b>	<b>0.0</b>	<b>150.0</b>	<b>45.0</b>	<b>0.0</b>	<b>245.0</b>
<b>Total Refinanzierungen</b>	<b>300.0</b>	<b>0.0</b>	<b>220.0</b>	<b>45.0</b>	<b>100.0</b>	<b>665.0</b>

Aufgrund des sehr komplexen Umfelds bleibt die Prognose zur Zinsentwicklung für Kapitalaufnahmen äusserst anspruchsvoll. Banken und sonstige Finanzinstitutionen publizieren Zinsprognosen über einen Zeithorizont von zwölf Monaten, längerfristige Schätzungen sind kaum vorhanden oder werden nicht offiziell kommuniziert. Einen Anhaltspunkt bieten die von Banken und Brokern angewendeten Terminzinssätze (forward rates). Zu diesen Zinssätzen können zum heutigen Zeitpunkt Zinsen auf ein zukünftiges Datum fixiert werden. Infolge des momentan äusserst tiefen Zinsniveaus ist auf dem Kapitalmarkt festzustellen, dass die Margenzuschläge von Gläubigern bei Finanzierungstransaktionen gegenüber früheren Jahren zugenommen haben. Deshalb wurde für den IAFP 2017 - 2021 für Finanzierungen mit einer Laufzeit von zehn Jahren basierend auf den anfangs Oktober 2016 geltenden Terminzinssätzen mit einem Margenzuschlag von 0,40 % gerechnet. Daraus resultieren folgende Planzinssätze:

**Tabelle 5 Zinssätze für Refinanzierungen mit einer Laufzeit von 10 Jahren**

2017	2018	2019	2020	2021
0.3 %	0.4 %	0.5 %	0.6 %	0.7 %

Die nachfolgende Tabelle zeigt die möglichen finanziellen Auswirkungen einer Erhöhung des Zinsniveaus für die in der Planungsperiode 2017 - 2021 anstehenden Refinanzierungen (Sensitivitätsanalyse):

**Tabelle 6 Auswirkungen von Zinssatzänderungen auf die anstehenden Refinanzierungen**

<b>Sensitivität auf Zinssatzveränderungen kumuliert (in Mio. Franken)</b>	<b>Zinssatzerhöhung um</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Allgemeiner Haushalt	0.25%	0.6	0.6	0.8	0.8	1.1
Allgemeiner Haushalt	0.50%	1.3	1.3	1.6	1.6	2.1
Allgemeiner Haushalt	1.00%	2.5	2.5	3.2	3.2	4.2
Fonds und Anstalten	0.25%	0.1	0.1	0.5	0.6	0.6
Fonds und Anstalten	0.50%	0.3	0.3	1.0	1.2	1.2
Fonds und Anstalten	1.00%	0.5	0.5	2.0	2.5	2.5

*Lesebeispiel:* Steigt der Zinssatz 2017 gegenüber der Annahme von 0,3 % um 0,25 % auf 0,55 % führt dies für den Allgemeinen Haushalt zu Zusatzkosten für die im Jahr 2017 anstehenden Refinanzierungen von 0,6 Mio. Franken.

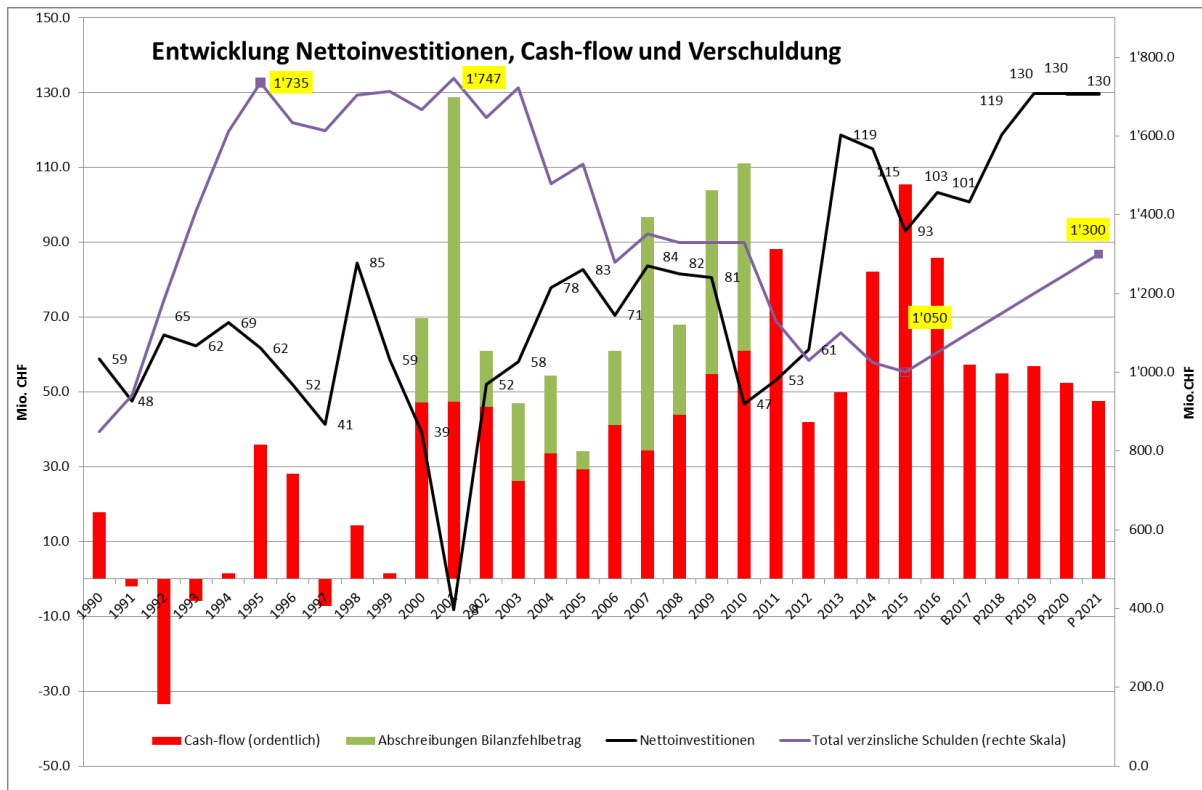
Von der Annahme auszugehen, dass sich die Stadt wegen des aktuell historisch tiefen Zinsniveaus einen Schuldenanstieg ohne weiteres leisten könne, wäre kurzsichtig und würde der Regel „gouverner c'est prévoir“ zuwider laufen. Allein aufgrund der in der Planungsperiode ohnehin anstehenden Refinanzierungen würden sich die Zinskosten im Allgemeinen Haushalt bei einem Zinsanstieg um 1 % ab 2017 im Jahr 2021 wiederkehrend um 4,2 Mio. Franken erhöhen. Hinzu kämen die Zinskosten, welche aufgrund des gemäss Planung über der Selbstfinanzierungskraft liegenden Investitionsvolumens durch die Neuverschuldung (+ 50 Mio. Franken pro Jahr, siehe Abbildungen 11 und 12) zu tragen wären. Diese Mehrkosten würden sich bei Anwendung der in Tabelle 5 enthaltenen Zinssätze im Jahr 2021 auf rund 1,25 Mio. Franken belaufen. Bei einem Anstieg der Zinssätze um 1 % für die ganze Planungsperiode müsste mit weiteren Mehrkosten von jährlich 2,5 Mio. Franken gerechnet werden. Insgesamt entstünden dem Allgemeinen Haushalt demnach im Jahr 2021 wiederkehrende Mehrkosten von rund 8,0 Mio. Franken pro Jahr.

### 3.4.2 Einfluss der Investitionstätigkeit auf die Verschuldung

#### 3.4.2.1 Investitionstätigkeit und Selbstfinanzierungskraft

Die nachfolgende Grafik (Abbildung 11) zeigt den Zusammenhang zwischen den Ergebnissen der Jahresrechnung, Investitionen, Abschreibungen und Verschuldung auf. Zwischen 1990 und 1995 stiegen die Schulden aufgrund hoher Ausgabenüberschüsse sowie einer ungenügenden Selbstfinanzierung der getätigten Investitionen dramatisch an. Erst mit der Einführung des neuen Gemeindegesetzes 1999, der Pflicht zur Abschreibung des Bilanzfehlbetrags, dem Diktat des Kantons zur Haushaltsanierung und zahlreichen Sparpaketen, konnte das Ausgabenwachstum gebremst und der Cash-flow markant gesteigert werden, was sich in einem kontinuierlichen Abbau der Verschuldung niederschlug. 2001 erfolgte der Verkauf der Berufsschulliegenschaften an den Kanton, weshalb sogar negative Nettoinvestitionen zu verzeichnen waren. Seit 2013 ist wieder ein markanter Anstieg der Investitionstätigkeit festzustellen, welcher sich auch in den Planjahren ab 2017 fortsetzen wird. Auch die aus der gesteigerten Investitionstätigkeit (Ø 10-Jahres Realisierungsquote berücksichtigt) resultierenden Abschreibungen steigen stetig an, rei-

chen aber bei weitem nicht aus, um die notwendigen Investitionen selbst finanzieren zu können. Deshalb muss ab 2017 mit einer Zunahme der Verschuldung von rund 50 Mio. Franken pro Jahr gerechnet werden. Es ist in diesem Zusammenhang aber auch festzuhalten, dass dem aus einem Investitionsüberhang resultierenden Verschuldungsanstieg entsprechende Gegenwerte gegenüber stehen, auch wenn diese zum Verwaltungsvermögen gehören und deshalb nur eingeschränkt verkäuflich sind.



**Abbildung 11 Allgemeiner Haushalt: Entwicklung Nettoinvestitionen, Abschreibungen und Verschuldung**

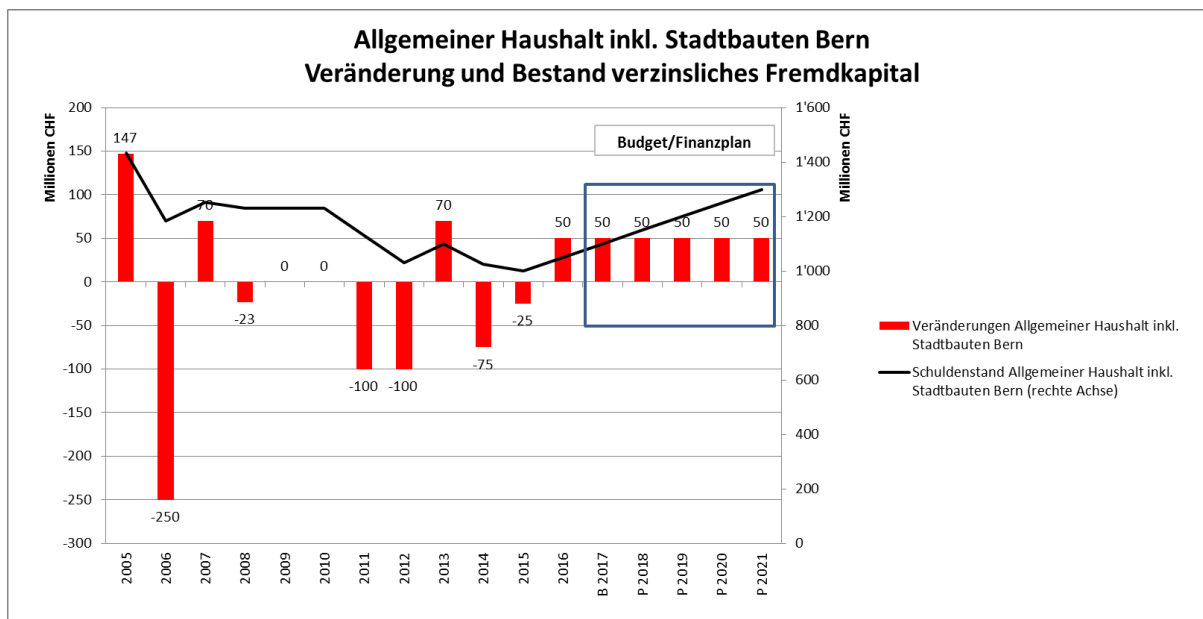
Im Zeitraum 2017 - 2025 sind folgende wesentlichen Investitionsprojekte geplant:

**Tabelle 7 Bedeutendste Investitionsprojekte 2017 – 2025**

<b>Projekt</b>	<b>Bereich</b>	<b>Betrag in Mio. CHF</b>
Tiefbauamt: Neubau Garage und Kanalnetzbetrieb Forsthaus	Verwaltungsgebäude	77.3
Erlacherhof, Instandsetzung/Instandhaltung	Verwaltungsgebäude	20.5
Schwimmhalle 50m, Neubau	Sport	57.2
Weyermannshaus, Erneuerung Eis und Hallenbad	Sport	56.1
Hallenbad Wyler, Gesamtsanierung	Sport	36.5
KA-WE-DE, Gesamtsanierung	Sport	32.8
Weyermannshaus, Sanierung Freibad	Sport	24.2
Freibad Wyler, Sanierung Freibad mit Ersatzneubau	Sport	20.1
Sportplatz Bodenweid, Neubau Kunstrasenfelder, 2. Etappe	Sport	19.5
Familiengärten und Sportplatz Bottigenmoos, Neubau	Sport	18.7
Sportplatz Wankdorf, Gesamtsanierung Leichtathletik-Anlage	Sport	10.3
Freibad Marzili, Gesamtsanierung mit Umgebung	Sport	7.2
Bueberseeli, Erneuerung	Sport	7.2
Freibad Lorraine, Sanierung / Ertüchtigung Aaresteg	Sport	7.0
Camping Eichholz, Ersatzneubau Hauptgebäude	Sport	5.9
Schule Schwabgut, Gesamtsanierung inkl. Umgebung	Schulen	57.3
Schule Bümpliz, Gesamtsanierung mit Umgebung	Schulen	42.8
Schule Kleefeld, Ersatzneubau inkl. Sanierung Umgebung	Schulen	38.3
Schule Kirchenfeld, Gesamtsanierung	Schulen	37.2
Schule Spitalacker, Sanierung + Erweiterung	Schulen	36.6
Heilpädagogische Schule, Neubau inkl. Doppelturnhalle und Umgebung	Schulen	36.0
Schule Manuel, Gesamtsanierung inkl. Umgebung	Schulen	32.5
Schule Statthalter, Gesamtsanierung inkl. Umgebung	Schulen	30.0
Schule Bethlehem, Sanierung+Erweiterung, Umgebung	Schulen	28.9
Schule Marzili, Mehrraumbedarf	Schulen	22.6
Schule Höhe, Gesamtsanierung inkl. Umgebung	Schulen	20.0
Schule Stöckacker, Gesamtsanierung inkl. Umgebung	Schulen	17.2
Schule Wyssloch Neubau	Schulen	15.8
Schule Pestalozzi, Erweiterung	Schulen	10.8
Schule Muesmatt, Mehrbedarf 5 Klassen	Schulen	9.4
Schule Elfenau Pavillon, Ersatzneubau	Schulen	9.1
Schule Pestalozzi/Munzinger, Mehrbedarf 4. Klasse	Schulen	8.6
Schule Burgfeld, Mehrbedarf	Schulen	8.2
Schule Oberbottigen, Gesamtsanierung	Schulen	8.0
Schule Brunnmatt/Steigerhubel, Mehrbedarf 4 Klassen	Schulen	8.0
Schule Stapfenacker, Ersatzneubau	Schulen	7.6
Schule Lorraine, Gesamtsanierung inkl. Umgebung	Schulen	7.4
Schule Markus, Sanierung + Ersatz Kindergarten Tellstr.+ Umgebung	Schulen	6.4
Schule Stapfenacker, Ersatzneubau	Schulen	6.2
Schule Länggasse, Neubau Depotstrasse	Schulen	6.0
Schule Umgebung Enge, Gesamtsanierung inkl. Turnhalle	Schulen	6.0
Tagi Weissenstein, Ersatzneubau	Schulen	5.6
Schule Steigerhubel, Gesamtsanierung Turnhalle	Schulen	5.5

Projekt	Bereich	Betrag in Mio. CHF
Aare Bern, Hochwasserschutz	Infrastruktur	44.0
Breitenrain, Sanierung der Gleisanlagen	Infrastruktur	16.0
Thunstrasse, Verkehrssanierung	Infrastruktur	14.7
Erneuerung Lichtsignalanlagen	Infrastruktur	14.4
Schwarztorstrasse, Belagssanierung	Infrastruktur	11.5
Strassensanierungen, diverse	Infrastruktur	11.2
Nordring - Wankdorf, Verkehrssanierung	Infrastruktur	10.3
Wylerfeld, Entflechtung SBB	Infrastruktur	7.5
Monbijoubücke, Belagerneuerung	Infrastruktur	7.0
Bahnhofzugang Bubenberg	Infrastruktur	6.0
Unterführung Eigerstr./M'bijoustr. Sanierung	Infrastruktur	5.8
Papiermühlestrasse, Belagssanierung	Infrastruktur	5.3
Aarstrasse, Neugestaltung	Infrastruktur	5.0
Stadtgrün, Elfenau, Betriebsoptimierung	Infrastruktur	23.1
Bümpliz: Mehrfachstützpunkt West Tiefbauamt/Stadtgrün	Infrastruktur	19.9
Alters- und Pflegeheim Kühlewil, Umbau + Erneuerung,	Infrastruktur	12.1
Stadtgrün: Schosshaldenfriedhof, Neubau Mehrfachstützpunkt	Infrastruktur	8.8
Stadtgrün: Elfenau, Umbau kleine Orangerie	Infrastruktur	6.5
Stadtgrün: Elfenau, Sanierung grosse Orangerie	Infrastruktur	5.2
Stadtgrün: Nachholbedarf Friedhöfe / Grünanlagen	Infrastruktur	16.9
FFS Citysoftnet	Informatik	6.5

### 3.4.2.2 Veränderungen des Schuldenstandes



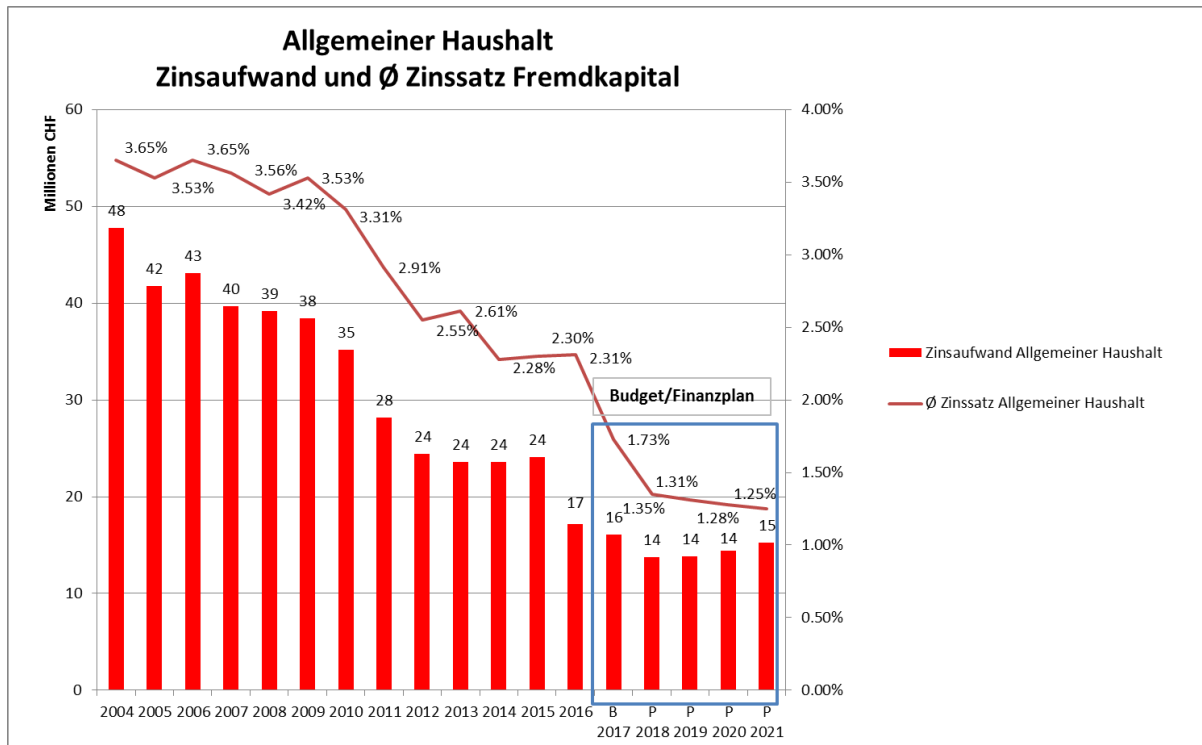
**Abbildung 12 Allgemeiner Haushalt inkl. Stadtbauten Bern, Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital**

Im Jahr 2005 wurden für die StaBe erstmals 100 Mio. Franken auf dem Kapitalmarkt aufgenommen. Gleichzeitig erhöhte sich auch der Schuldenstand des Allgemeinen Haushalts um knapp 50 Mio. Franken. 2006 konnten im Allgemeinen Haushalt aus den flüssigen Mitteln Anleihen von 250 Mio. Franken zurückbezahlt werden. Bis Ende 2015 verringerte sich das verzinsliche



Fremdkapital kontinuierlich auf 1,0 Mia. Franken. 2016 war ein Anstieg auf 1,05 Mia. Franken zu verzeichnen. Anhand der letzten vom Gemeinderat verabschiedeten Finanz- und Investitionspläne ist, wie aus Abbildung 12 ersichtlich, ab 2017 von einem Anstieg der Verschuldung im Umfang von durchschnittlich 50 Mio. Franken pro Jahr auszugehen.

### 3.4.3 Entwicklung Zinsaufwand und Durchschnittzinssatz



**Abbildung 13 Allgemeiner Haushalt; Zinsaufwand und Durchschnittzinssatz Fremdkapital**

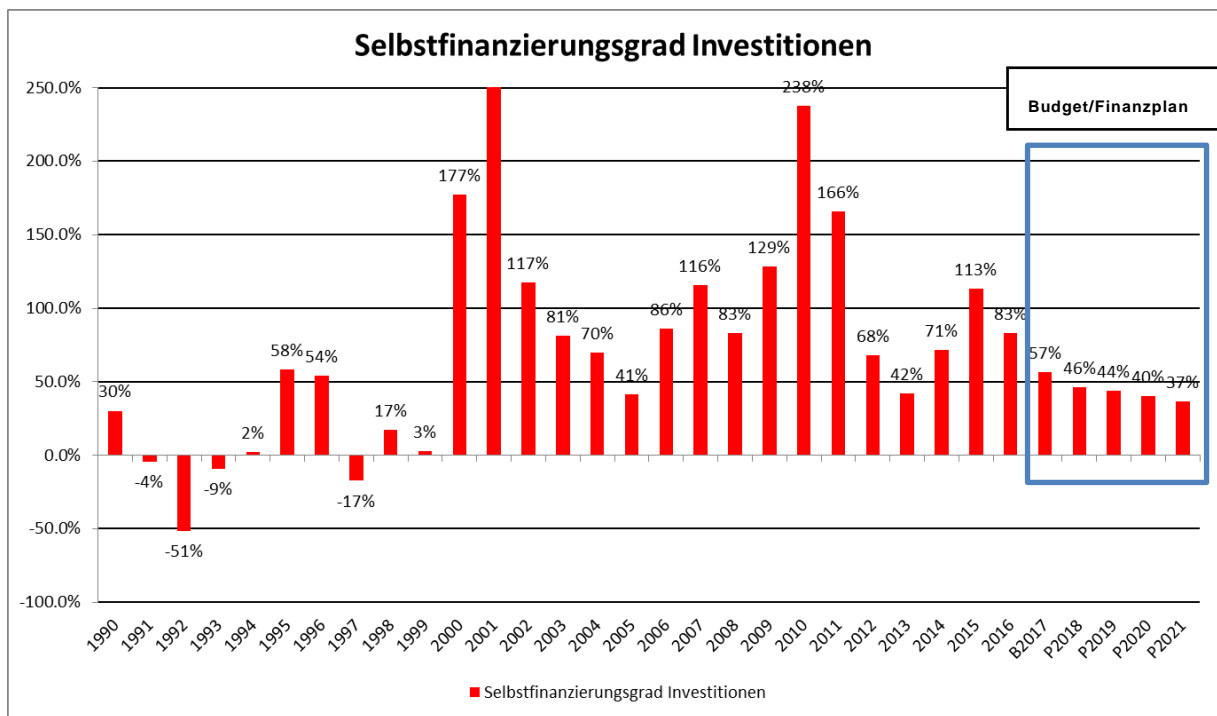
Die Höhe der Zinskosten ist einerseits abhängig von der Höhe der Schulden, andererseits von der Höhe der Zinssätze. Im langjährigen Durchschnitt sind Zinssätze für Schulden mit langen Laufzeiten höher als diejenigen für Schulden mit kürzeren Laufzeiten. Im langfristigen Durchschnitt ist es kostengünstiger, 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 13 und der vorstehend gemachten Ausführungen kann nachvollzogen werden, wie sich wegen der seit 2010 anhaltenden Abwärtsentwicklung der Zinssätze am Kapitalmarkt der Durchschnittzinssatz für Finanzierungen des Allgemeinen Haushalts markant reduziert hat. Weiter ist ersichtlich, dass der seit 2003 vorgenommene, kontinuierliche Schuldenabbau in Kombination mit den tieferen Zinssätzen zu einer erheblichen Entlastung der städtischen Erfolgsrechnung geführt hat. Vergewegenwärtig man sich aber den in Abbildung 12 dargestellten Schuldenanstieg, wird das aus steigenden Zinssätzen resultierende Risiko ersichtlich. Trotz eines ansteigenden Schuldenstands in den Budget- und Planjahren 2017 - 2021 erhöht sich der Zinsaufwand in der Erfolgsrechnung kaum. Bis ins Planjahr 2018 reduziert sich dieser wegen der weiter sinkenden durchschnittlichen Zinssätze auf nur noch 15 Mio. Franken. Erst ab 2019

steigt der Zinsaufwand wieder leicht an, weil der Gesamtbetrag der verzinslichen Schulden zunimmt. Sollte das allgemeine Zinsniveau ansteigen, erhöht sich der Zinsaufwand mittelfristig überproportional, was für den Finanzhaushalt eine wesentliche Mehrbelastung zur Folge hätte.

### 3.4.4 Kennzahlen

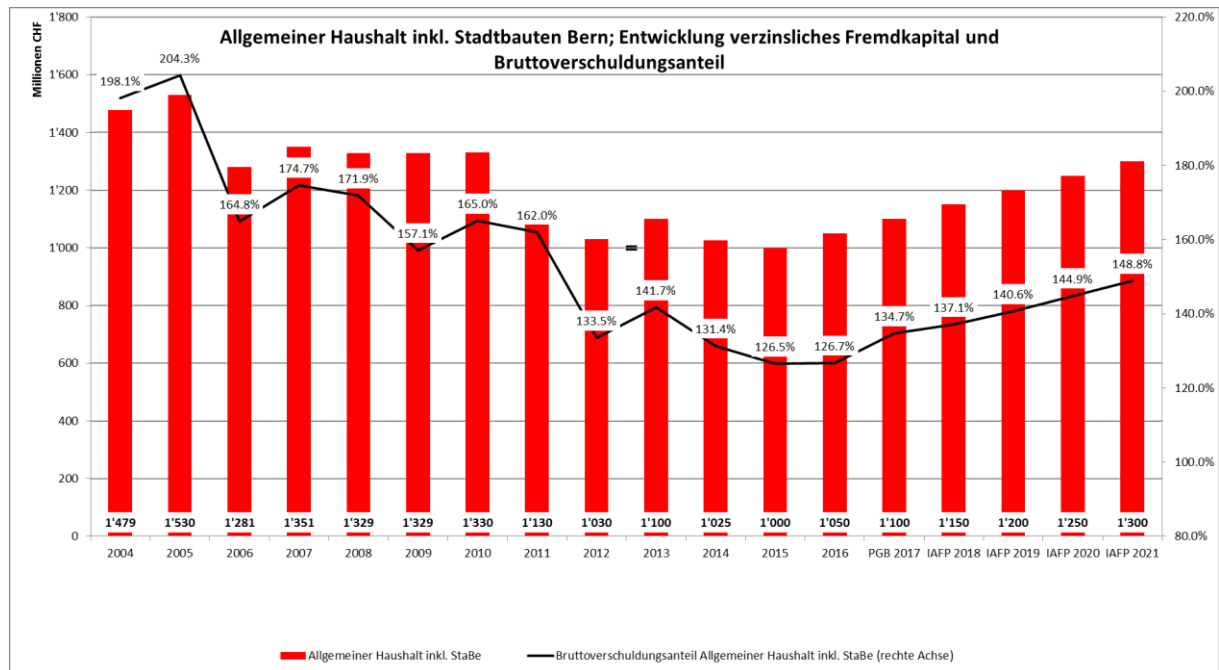
#### 3.4.4.1 Selbstfinanzierungsgrad der Investitionen



**Abbildung 14 Allgemeiner Haushalt inkl. Stadtbauten: Selbstfinanzierungsgrad Investitionen**

Wie einleitend erläutert kann anhand von Kennzahlen die finanzielle Entwicklung eines Haushalts verfolgt und dessen Zustand mit anderen Gemeinden verglichen werden. Abbildung 14 zeigt auf, dass sich die mit dem neuen Gemeindegesetz 1999 eingeführten Vorschriften zur Finanzhaushaltstabilität positiv auf den Selbstfinanzierungsgrad der Stadt Bern ausgewirkt haben. Auch wenn der Selbstfinanzierungsgrad in den Budget- und Planjahren bereits in vergangenen Finanzplänen markant tiefer lag als in den Jahresrechnungen, muss die Politik dem Umstand des ausserordentlich hohen, geplanten Investitionsvolumens gepaart mit der begrenzten Selbstfinanzierungskraft grosse Aufmerksamkeit schenken, damit ein rapider Schuldenanstieg wie anfangs der 1990er Jahre vermieden werden kann. Es gilt sowohl bei den Investitionen als auch beim Ausgabenwachstum zu priorisieren.

### 3.4.4.2 Bruttoverschuldungsanteil



**Abbildung 15 Allgemeiner Haushalt inkl. Stadtbauten Bern; Entwicklung verzinsliches Fremdkapital und Bruttoverschuldungsanteil**

In Abbildung 15 ist die Entwicklung der verzinslichen Schulden und des Bruttoverschuldungsanteils des Allgemeinen Haushalts inklusive StaBe seit 2004 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. Seit dem absoluten Höchststand im Jahr 2001 mit 1,7 Mia. Franken erfolgte bis Ende 2015 ein kontinuierlicher Schuldenabbau auf 1 Mia. Franken. 2016 erhöhte sich das verzinsliche Fremdkapital jedoch auf 1,05 Mia. Franken. Wie vorstehend bereits beschrieben, ist in den kommenden Jahren von einem weiteren Anstieg der Verschuldung im Umfang von 50 Mio. Franken pro Jahr auszugehen. Dadurch dürfte sich der Betrag der verzinslichen Schulden bis Ende 2021 auf 1,3 Mia. Franken erhöhen.

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 um „durchlaufende Beiträge“, „interne Verrechnungen“ sowie „Entnahmen aus dem Eigenkapital und Neubewertungsreserven“ reduzierte Gesamtertrag 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.

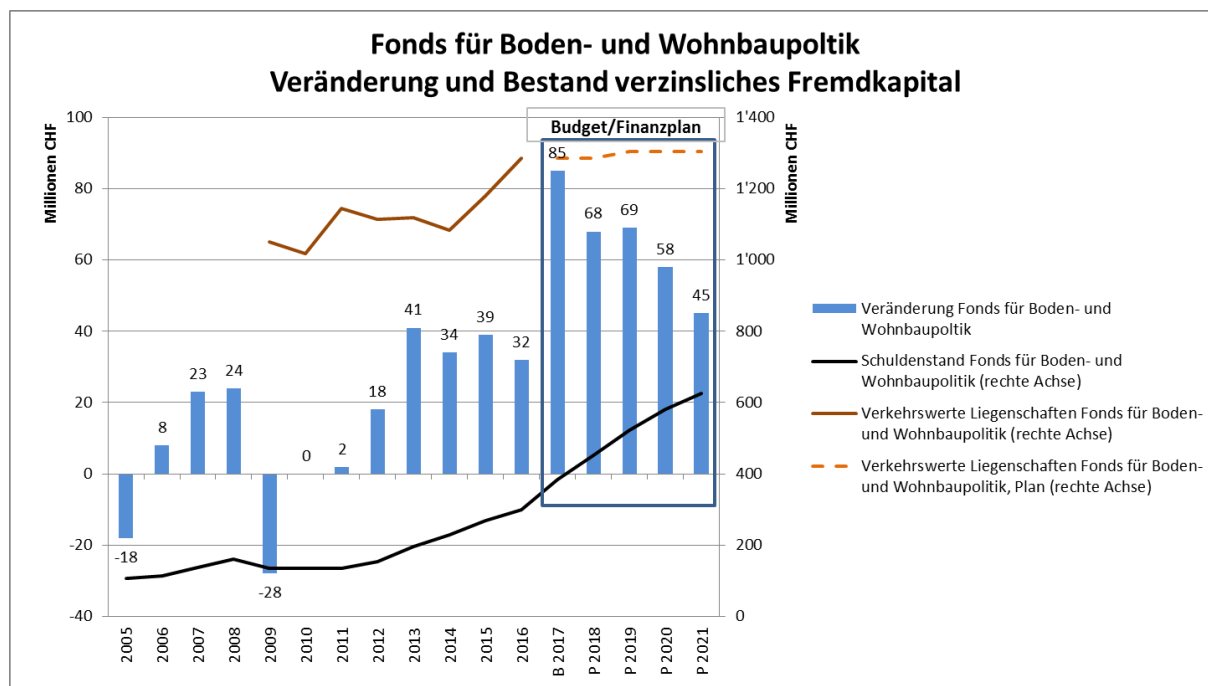
Die Grafik in Abbildung 15 zeigt auf, in welcher prekärer Lage sich der Allgemeine Haushalt zu Beginn des 21. Jahrhunderts befand. Eine vorteilhafte wirtschaftliche Entwicklung, die stetige Zunahme der Anzahl Steuerzahlerinnen und Steuerzahler und eine gewissenhafte Umsetzung der zahlreichen Sparpakete führte zu einer verbesserten Ertragslage und einer bedeutenden

Senkung der Schulden. Dadurch verringerte sich der Bruttoverschuldungsanteil bis zum bisherigen Bestwert 2015 (126,6 %), welcher als mittelguter Wert einzustufen ist.

## 4 Sonderrechnungen

### 4.1 Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik

#### 4.1.1 Veränderung und Bestand des verzinslichen Fremdkapitals



**Abbildung 16 Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital**

Der Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik (Fonds) finanziert seine Bau- und Erschliessungsprojekte 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 16 entnommen werden kann, hat sich der Schuldenstand (inkl. Kontokorrent Stadtkasse) seit 2005 bis Ende 2016 von rund 117 Mio. Franken um 198 Mio. Franken auf rund 315 Mio. Franken erhöht und wird gemäss aktueller Finanz- und Investitionsplanung bis Ende 2021 um weitere 325 Mio. Franken auf gegen 640 Mio. Franken ansteigen. In den Jahren 2005 und 2009 konnte der Schuldenstand reduziert werden.

Die Projekte mit den grössten finanziellen Auswirkungen in den Jahren 2005 - 2016 waren das Wankdorf-City Areal, die Christoffel-Unterführung, die Wohnüberbauung Stöckacker Süd, der Erwerb des Warmbächliareals und 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 2017 - 2021 stehen weitere Grossinvestitionen bevor, welche eine zusätzliche Fremdmittelbeschaffung nötig machen werden. Im Wesentlichen sind dies der Kauf und die Arealentwicklung Viererfeld, der Landerwerb Gaswerkareal und die Weiterentwicklung Wankdorf-City.

### **Entwicklung Verkehrswerte Immobilienportfolio**

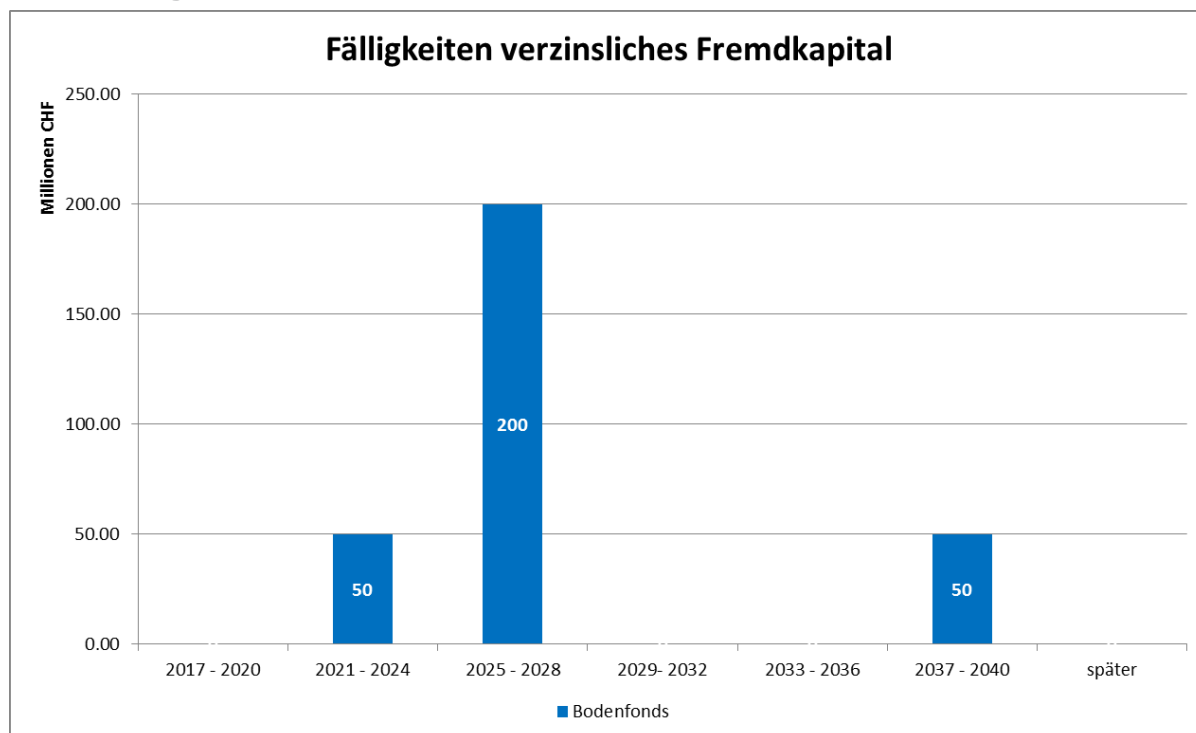
Seit dem Jahr 2008 wird das gesamte Immobilienportfolio jährlich neu bewertet. In den letzten acht Jahren hat sich der Verkehrswert der Liegenschaften insgesamt um rund 237 Mio. Franken von 1,049 Mia. Franken auf 1,286 Mia. Franken erhöht. Dieser Wertzuwachs stammt aus Marktveränderungen, wertvermehrenden Investitionen, Käufen und Verkäufen.

Um die Angemessenheit der Verschuldungshöhe beurteilen zu können, setzt man den Verkehrswert der Liegenschaften ins Verhältnis zur Verschuldung. Per Ende 2016 beliefen sich die Schulden auf rund 23 % des Verkehrswerts des gesamten Portfolios, was gemessen an der Ertragskraft als moderate Verschuldung beurteilt werden kann.

Wie sich die Verkehrswerte in den nächsten 5 Jahren entwickeln werden, ist schwierig zu prognostizieren, weil sie von unbekanntem und nicht beeinflussbaren Faktoren abhängig sind. Nach heutigem Wissensstand darf davon ausgegangen werden, dass sich der Wert des Immobilienportfolios in den nächsten fünf Jahren weiter erhöhen wird. Aufgrund der zahlreichen grösseren Entwicklungsprojekte dürfte sich das Verhältnis zwischen Schulden und Verkehrswert eher etwas verschlechtern, weil sich die volle Ertragskraft dieser Projekte erst in späteren Jahren in den Verkehrswerten niederschlagen wird.

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

#### 4.1.2 Fälligkeitsstruktur (Stand 31. Dezember 2016)



**Abbildung 17 Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital**

Bei der Betrachtung des Fälligkeitsprofils des langfristigen Fremdkapitals des Fonds fällt auf, dass in der Legislatur 2025 - 2028 200 Mio. Franken oder 80 % des Schuldenstands Ende 2015 zur Refinanzierung fällig werden. Diese Mittel wurden in den Jahren 2012 - 2015 mit Laufzeiten zwischen sieben und fünfzehn Jahren beschafft. In Zukunft werden die in der Risikomanagement Richtlinie der Direktion für Finanzen, Personal und Informatik vom November 2016 festgelegten Maximalwerte auch bei Finanzierungen des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik beachtet werden, um derartige Kumulationen zu vermeiden. Der Schuldenstand wird sich bis ins Jahr 2025 aufgrund der geplanten Projekte (z.B. Viererfeld, Gaswerkareal) noch verändern und der prozentuale Anteil der Refinanzierungen dürfte sich in der Legislatur 2025 - 2028 dadurch reduzieren.

## 4.2 Übrige Sonderrechnungen

Unter die übrigen Sonderrechnungen fallen die beiden gebührenfinanzierten Sonderrechnungen „Stadtentwässerung“ und „Entsorgung Recycling Bern (ERB)“ sowie die seit 1. Januar 2015 neu eingerichtete Sonderrechnung „Tierpark“.

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

Ende 2016 betrug das Guthaben der Sonderrechnung Stadtentwässerung gegenüber dem Allgemeinen Haushalt rund 66 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 Schuldenabbau beigetragen. Sobald in der Sonderrechnung Stadtentwässerung die geplanten, grösseren Investitionsprojekte (z.B. Stollen Bern West) ausgeführt werden, muss der Allgemeine Haushalt der Sonderrechnung die dafür nötigen Mittel zur Verfügung stellen, was, je nach Ertragslage, zu einem Anstieg der 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 2016 bei 2,6 beziehungsweise 4,3 Mio. Franken. Sie sind für die Beurteilung der Verschuldungssituation des Allgemeinen Haushalts von untergeordneter Bedeutung.



## 5 Selbständige Anstalten

### 5.1 Energie Wasser Bern (ewb)

ewb ist ein selbstständiges, öffentlich-rechtliches Unternehmen im vollständigen Eigentum 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 das Jahresbudget sowie die Jahresrechnung und entscheidet auf Antrag des Verwaltungsrats über die Gewinnverwendung. Die Mitwirkungsrechte der Gemeindebehörden richten sich im Übrigen nach Artikel 25 ff. ewr.

#### 5.1.1 Veränderung und Bestand des verzinslichen Fremdkapitals von ewb

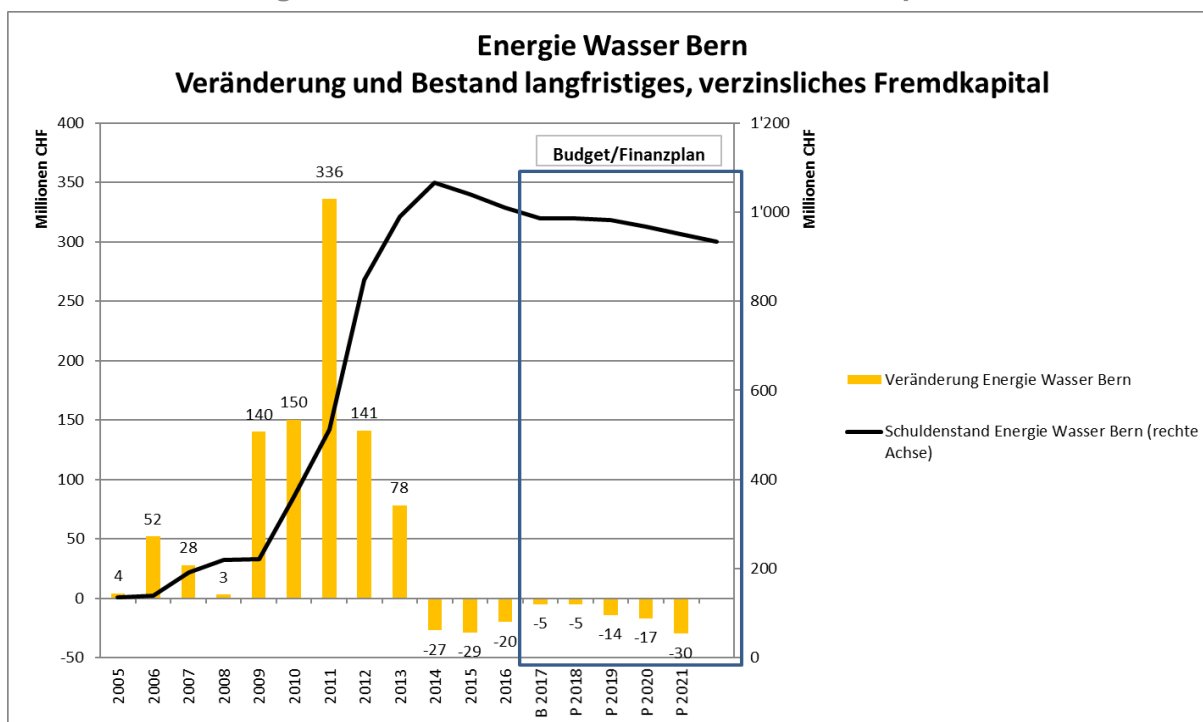


Abbildung 18 Energie Wasser Bern: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital

Für die Umsetzung des politischen Auftrags, nach welchem ewb spätestens 2039 auf den Bezug von Energie aus Kernkraftanlagen verzichten muss, leisten die 2013 in Betrieb genommene Energiezentrale Forsthaus (Bau 2009 - 2012) sowie die Investitionen in Produktionsanlagen mit neuen erneuerbaren Energien im In- und Ausland (vor allem 2010 - 2013) einen wesentlichen Beitrag. Weiter waren Investitionen notwendig, um die Zielsetzungen des Energierichtplans 2035 erfüllen zu können, welche verlangen, dass 70 % der Wärmeversorgung und 80 % der Stromversorgung aus erneuerbaren Energieträgern stammen.

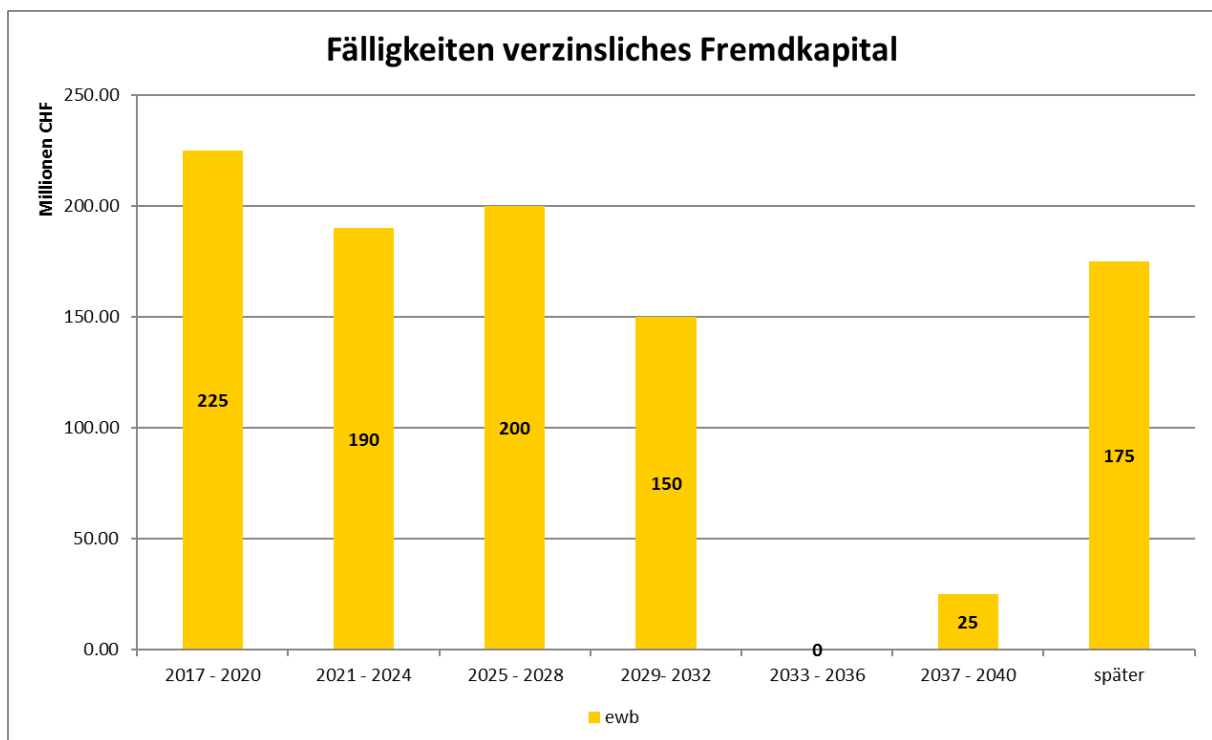
Die Investitionen in die Infrastruktur (2011 - 2022) für den Ausbau des Glasfasernetzes in der Stadt Bern sind weitere wichtige Beiträge, welche die Stadt Bern zu einer zeitgemässen Stadt zum Wohnen und Arbeiten machen sollen.

Diese Investitionen wurden von 2009 bis 2012 primär mit Fremdkapital finanziert, was sich negativ auf die Eigenkapitalquote ausgewirkt hat. Die Eigenkapitalquote von ewb beträgt 2016 33.3 %.

Die tiefen Preise für Kohle, Gas und CO<sub>2</sub>-Zertifikate plus die wachsende Einspeisung der subventionierten erneuerbaren Energien führen in Verbindung mit der angespannten Konjunktur in Europa zu einem Stromüberangebot bzw. zu einer geringen Stromnachfrage, woraus historisch tiefe Marktpreise resultieren. Die ganze Strombranche steht unter starkem Druck, was sich auch auf die Erträge von ewb niederschlägt.

ewb hat aber trotz schwierigem Marktumfeld die zusätzliche Verschuldung mit konsequenter Anwendung des Cashflow-Managements stoppen können. Seit 2014 können überschüssige Mittel generiert werden, welche zur Amortisation des verzinslichen Fremdkapitals verwendet werden. Diese Entwicklung wird sich erwartungsgemäss auch im Planungshorizont bis 2021 fortsetzen.

### 5.1.2 Fälligkeitsstruktur (Stand 31. Dezember 2016)



**Abbildung 19 Energie Wasser Bern: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital**

Die Fälligkeiten der Fremdfinanzierungen von ewb sind ziemlich gleichmässig auf die Legislaturen bis 2032 verteilt. Die Fälligkeiten pro Legislatur übersteigen den Richtwert von 30 % nie.

## **5.2 BERNMOBIL**

### **5.2.1 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 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.

### **5.2.2 Finanzierung von Investitionen in die Infrastruktur (Tram)**

Die Finanzierung der Investitionen in die Infrastruktur für das Tram 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 2016 weist BERNMOBIL in der Bilanz unverzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen von 120,7 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 Infrastrukturfonds mitfinanziert werden.

### **5.2.3 Finanzierung von Investitionen in den Personenverkehr**

#### **5.2.3.1.1 Langfristige, unverzinsliche Darlehen des Kantons**

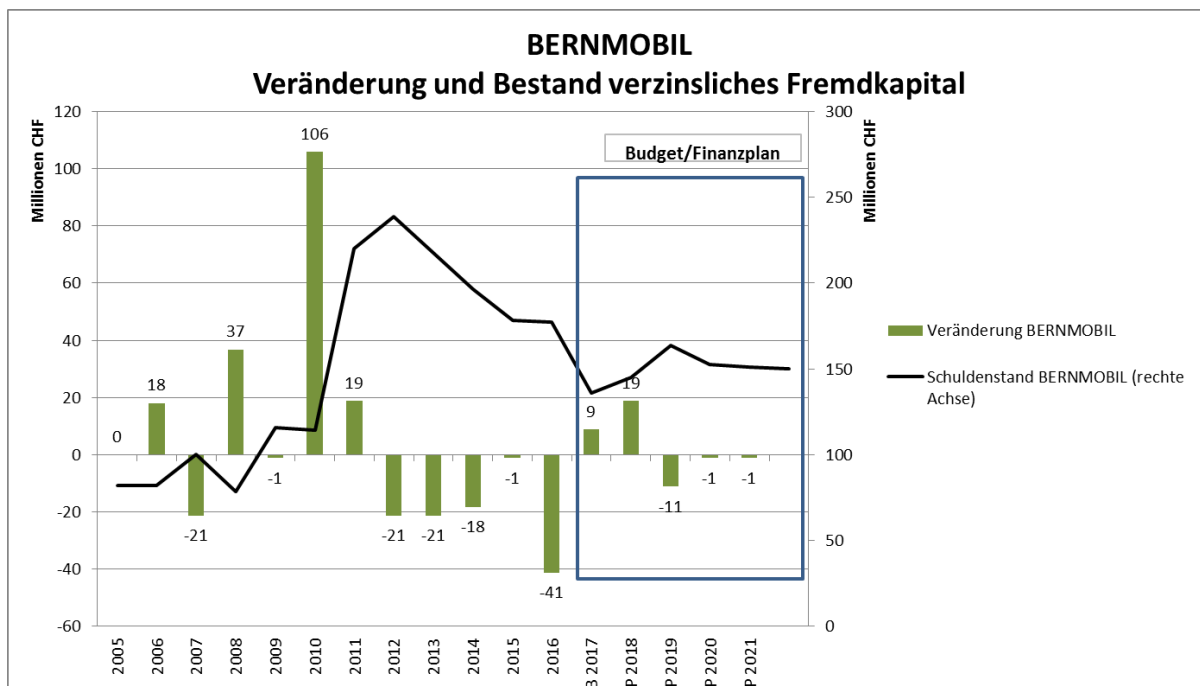
Zur Finanzierung von Trolleybussen und von Tramfahrzeugen hat der Kanton Bern BERNMOBIL langfristige, unverzinsliche Darlehen gewährt. Diese Darlehen müssen zurückbezahlt werden.

Diese Rückzahlungen sind an die wirtschaftliche Lebensdauer der Fahrzeuge gekoppelt. Die Darlehen für die Trolleybusse sind demnächst vollständig zurückbezahlt. Per Ende 2016 enthält die Bilanz noch einen Betrag von 16,8 Mio. Franken an langfristigen, unverzinslichen Darlehen.

#### **5.2.3.1.2 Langfristige, verzinsliche Verbindlichkeiten**

Der Kanton Bern gewährt für die Finanzierung von Betriebsmitteln für den Personenverkehr keine Darlehen mehr. Sämtliche Investitionen müssen mit eigenen Mitteln oder fremd finanziert werden.

Per Ende 2016 betragen die langfristigen, verzinslichen Darlehen 136 Mio. Franken.



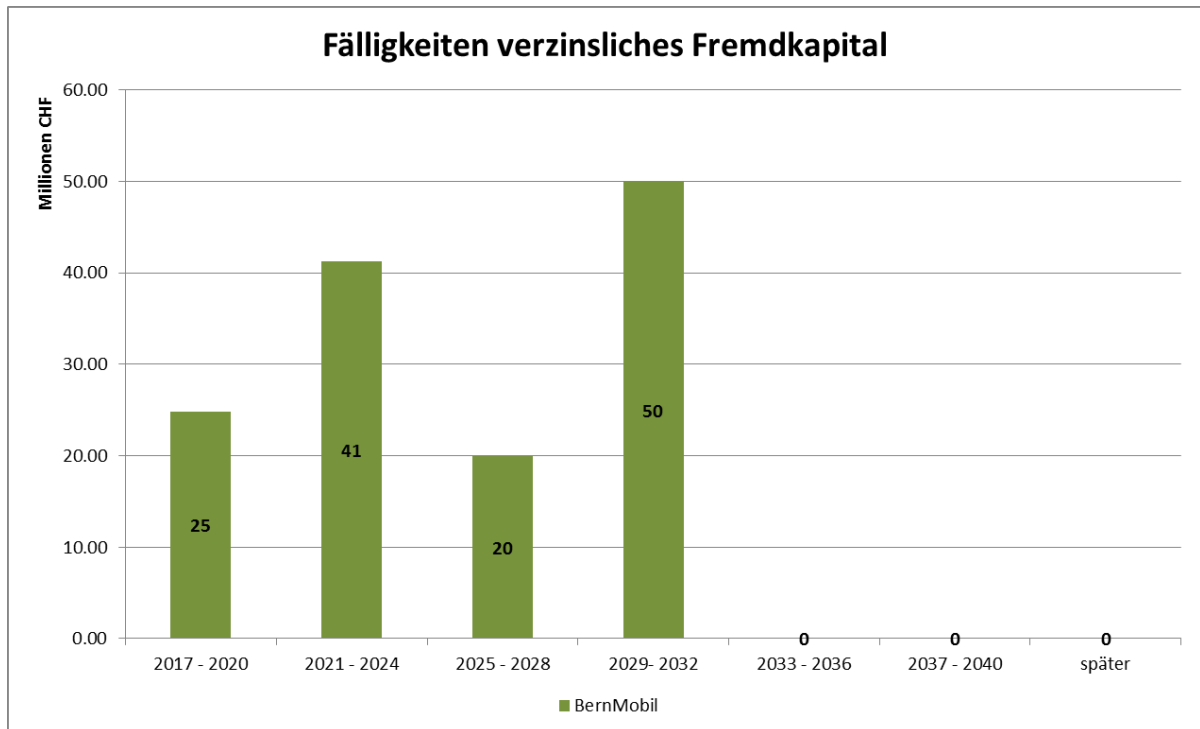
**Abbildung 20 BERNMOBIL: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital**

In den Jahren 2009 bis 2011 wurden grosse Investitionen in die Betriebsmittel getätigt. So wurde das neue Tramdepot an der Bolligenstrasse erstellt. Auch im Bereich des Rollmaterials wurden bedeutende Investitionen getätigt. 21 neue Trams vom Typ Siemens Combino und 24 neue Gelenkautobusse wurden gekauft. Die Billettautomaten wurden ebenfalls ersetzt.

Im Jahr 2018 ersetzt BERNMOBIL altersbedingt die Gelenktrolleybusse mit Jahrgang 1997 - 1999. Die Auslieferung der Fahrzeuge erfolgt voraussichtlich ab März 2018. Die Finanzierung der Investition wird über die Aufnahme von Fremdkapital sichergestellt.

Ab dem Jahr 2012 erfolgten Rückzahlungen von langfristigen Darlehen aus den erarbeiteten Mitteln. Der aktuelle Finanzplan zeigt auf, dass sich das langfristige, verzinsliche Fremdkapital bei rund 150 Mio. Franken einpendeln wird. Damit sind die geplanten Investitionen mit Geldflüssen aus der Geschäfts- und Finanzierungstätigkeit finanziert.

#### 5.2.4 Fälligkeitsstruktur (Stand 31. Dezember 2016)

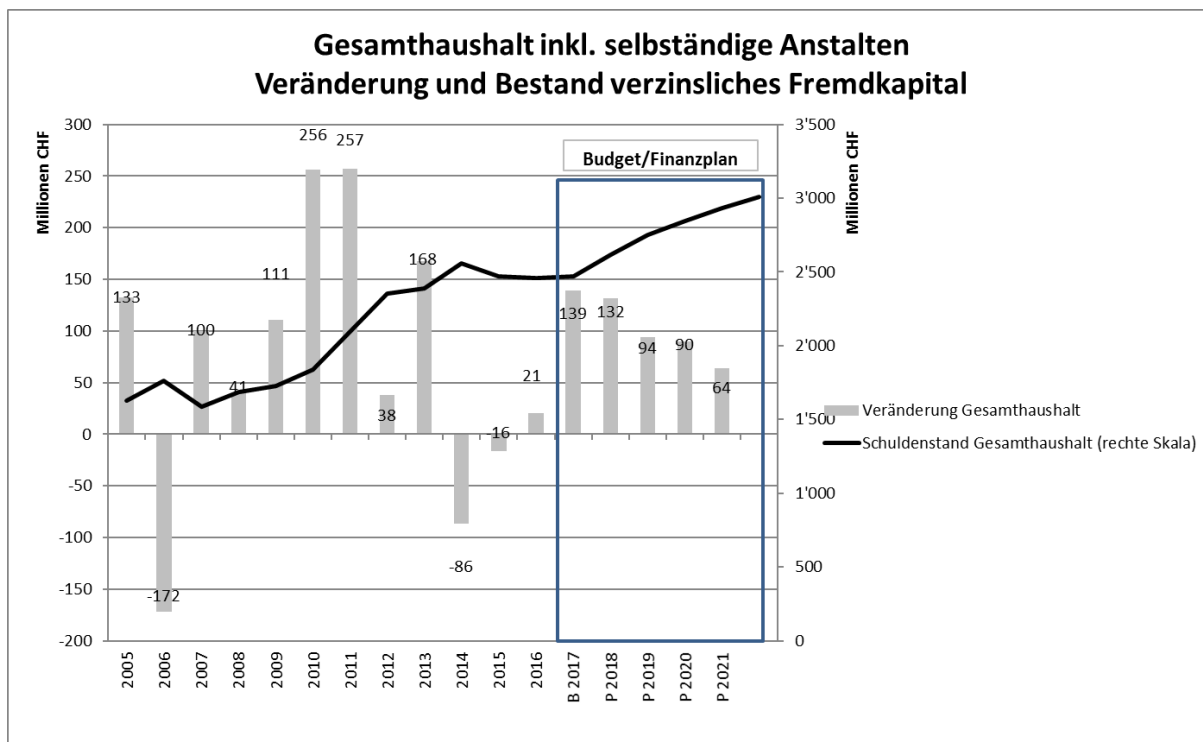


**Abbildung 21 BERNMOBIL: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital**

Die Fälligkeiten der Fremdfinanzierungen von BERNMOBIL sind ziemlich gleichmässig auf die Legislaturen bis 2032 verteilt. Die Fälligkeiten pro Legislatur übersteigen den Richtwert von 30 % nur in der letzten Vierjahresperiode leicht.

## 6 Konsolidierte Sichtweise

### 6.1 Veränderung und Bestand des langfristigen, verzinslichen Fremdkapitals



**Abbildung 22 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Veränderung und Bestand langfristiges, verzinsliches Fremdkapital**

Der aus Abbildung 22 ersichtliche Schuldenanstieg bis 2021 resultiert aus den Aktivitäten des Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik (+ 325 Mio. Franken), aus dem zu erwartenden Schuldenanstieg des Allgemeinen Haushalts um 250 Mio. Franken und einem Anstieg des Fremdkapitalbedarfs bei BERNMOBIL um 15 Mio. Franken. ewb sollte ihr Schuldenniveau bis 2021 um rund 70 Mio. Franken reduzieren können. Gesamthaft ist bis 2021 von einem Anstieg der Gesamtschulden um 519 Mio. Franken auf rund 3,0 Mia. Franken auszugehen.

### 6.2 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 deshalb für das konsolidierte Portfolio der Stadt Bern.

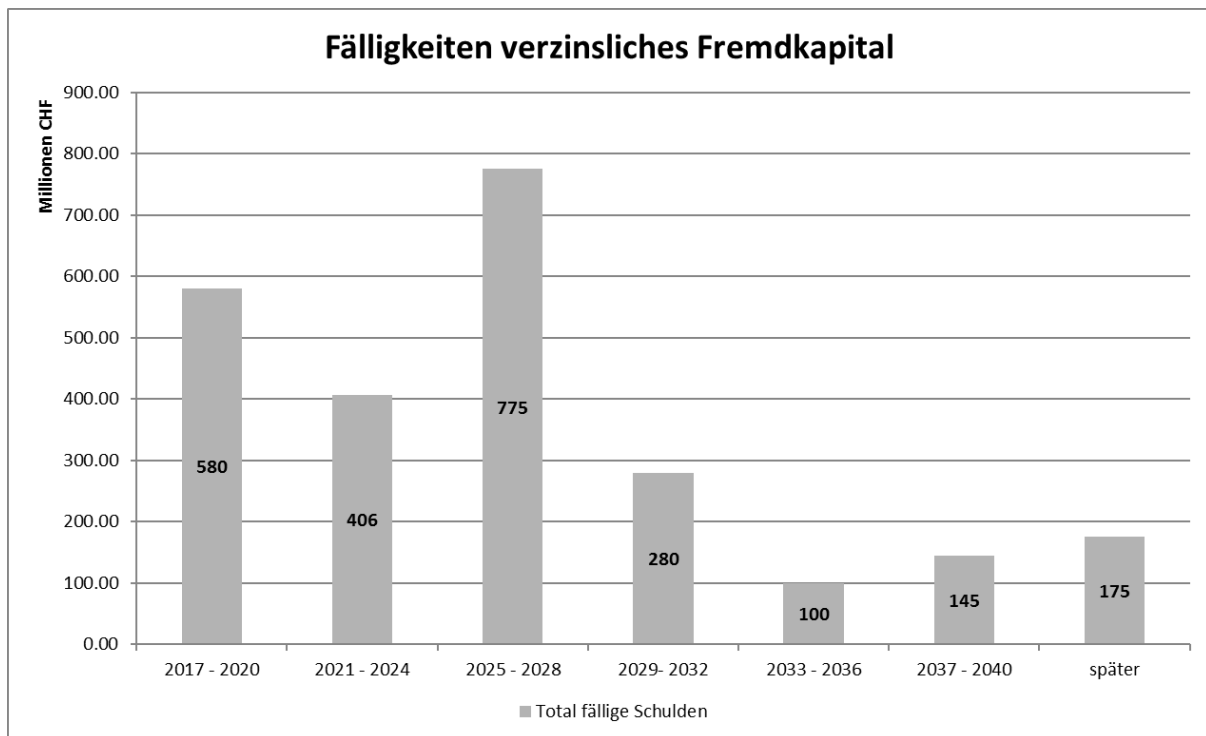
**Tabelle 8 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Richtwerte für Struktur Schuldenportfolio**

	<b>Gesamthaus- halt Inkl. Anstalten</b>
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.

### 6.3 Laufzeiten langfristiges Fremdkapital Gesamthaushalt (Stand 31. Dezember 2016)

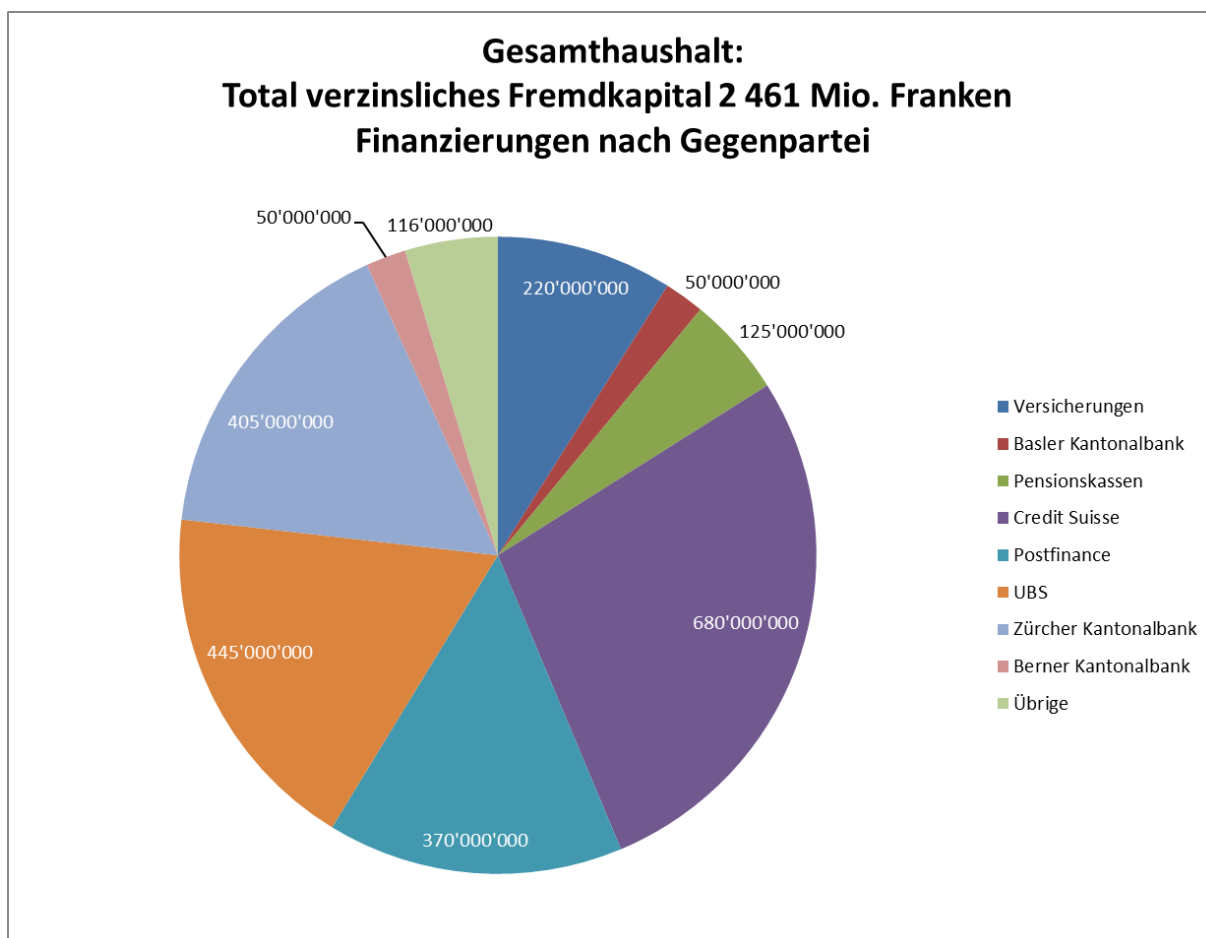


**Abbildung 23 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital**

Analysiert man die Fälligkeiten konsolidiert ergibt sich auch hier in der Legislatur 2025 - 2028 die höchste Summe an Fälligkeiten. Gemessen am Gesamtschuldenstand Ende 2016 von rund 2,4 Mia. Franken überschreiten die 795 Mio. Franken den maximalen Richtwert von 30 % nur geringfügig und belaufen sich auf rund 32 %.



## 6.4 Finanzierungen Gesamthaushalt nach Gegenpartei



**Abbildung 24 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Finanzierungen nach Gegenpartei (Stand 31.12.2016)**

Diese Grafik gibt den Bestand der verzinslichen Schulden des Gesamthaushalts per Ende 2016 nach Gegenparteien wieder.

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Bruttoschulden 1990 - 2017, in Mrd. Schweizer Franken für alle Teilsektoren (linke Skala) und in % des BIP für den Gesamtstaat (rechte Skala)	11
Abbildung 2 Entwicklung Selbstfinanzierungsgrad (SFG) Berner Gemeinden (o.T. = ohne Testgemeinden HRM2)	14
Abbildung 3 Entwicklung Bruttoverschuldungsanteil (BVA) Berner Gemeinden (o.T. = ohne Testgemeinden HRM2)	15
Abbildung 4 Entwicklung Eigenkapital/Bilanzfehlbetrag (EK) Berner Gemeinden in Steuerzehnteln (o.T. = ohne Testgemeinden HRM2)	15
Abbildung 5 Schulden Periode 1990 - 1999: Entwicklung Schlüsselzahlen Finanzhaushalt	16
Abbildung 6 Schulden Periode 2000 - 2016: Entwicklung Schlüsselzahlen des Finanzhaushalts	18
Abbildung 7 Langfristige Zinsentwicklung Obligationen Eidgenossenschaft (Quelle: Schweizerische Nationalbank)	23
Abbildung 8 Vergleich Zinssätze für Finanzierungen der Eidgenossenschaft und der Stadt Bern	24
Abbildung 9 Allgemeiner Haushalt: Fälligkeiten verzinsliches Fremdkapital	26
Abbildung 10 Allgemeiner Haushalt: Finanzierungen nach Gegenpartei (Stand 31.12.2016)	27
Abbildung 11 Allgemeiner Haushalt: Entwicklung Nettoinvestitionen, Abschreibungen und Verschuldung	30
Abbildung 12 Allgemeiner Haushalt inkl. Stadtbauten Bern, Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital	32
Abbildung 13 Allgemeiner Haushalt; Zinsaufwand und Durchschnittszinssatz Fremdkapital	33
Abbildung 14 Allgemeiner Haushalt inkl. Stadtbauten: Selbstfinanzierungsgrad Investitionen	34
Abbildung 15 Allgemeiner Haushalt inkl. Stadtbauten Bern; Entwicklung verzinsliches Fremdkapital und Bruttoverschuldungsanteil	35
Abbildung 16 Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital	37
Abbildung 17 Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital	39
Abbildung 18 Energie Wasser Bern: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital	41

Abbildung 19 Energie Wasser Bern: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital	42
Abbildung 20 BERNMOBIL: Veränderung und Bestand verzinsliches Fremdkapital	44
Abbildung 21 BERNMOBIL: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital	45
Abbildung 22 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Veränderung und Bestand langfristiges, verzinsliches Fremdkapital	46
Abbildung 23 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Fälligkeiten langfristiges Fremdkapital	48
Abbildung 24 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Finanzierungen nach Gegenpartei (Stand 31.12.2016)	49

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Bedeutendste Investitionsprojekte 1990 - 1999	18
Tabelle 2 Bedeutendste Investitionsprojekte 2000 - 2016	21
Tabelle 3 Allgemeiner Haushalt: Richtwerte für Struktur Schuldenportfolio	25
Tabelle 4 Anstehende Refinanzierungen 2017 – 2021 (in Mio. Franken)	28
Tabelle 5 Zinssätze für Refinanzierungen mit einer Laufzeit von 10 Jahren	28
Tabelle 6 Auswirkungen von Zinssatzänderungen auf die anstehenden Refinanzierungen	29
Tabelle 7 Bedeutendste Investitionsprojekte 2017 – 2025	31
Tabelle 8 Gesamthaushalt inkl. Anstalten: Richtwerte für Struktur Schuldenportfolio	47

## 7 Literaturverzeichnis

**Amt für Gemeinden- und Raumordnung (AGR). 2016.** *Bericht Gemeindefinanzen.* Bern : s.n., 2016.

**Finanzverwaltung, Eidgenössische. 2017.** *Kurzbericht zur Finanzstatistik, Entwicklung der Staatsfinanzen: Erste Resultate 2015 und Prognosen 2016 - 2017.* Bern : s.n., 2017.

**Gemeinderat der Stadt Bern. 2017.** *Integrierter Aufgaben- und Finanzplan 2018 - 2021.* Bern : s.n., 2017.

— **1990 - 2016.** *Jahresberichte.* 1990 - 2016.

— **2016.** *Mittelfristige Investitionsplanung 2018 - 2025.* Bern : s.n., 2016.

**Regierungsrat Kanton Bern. 1999.** *Gemeindegesezt.* Bern : s.n., 1999.

**Schweizer Bundesrat. 2006.** *Bericht des Bundesrates über die Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte.* Bern : s.n., 2006.