

Dringliche Interpellation Fraktion FDP (Bernhard Eicher): Wie erfolgt die Abgabe von städtisch vergünstigtem Bauland?

Der Bericht über die Boden- und Wohnbaupolitik vom 20. Februar 2014 betreffend „Günstiger Wohnraum mit Vermietungskriterien“ zeigte auf, dass die Hälfte der begünstigten Mieterinnen und Mieter die von der Stadt Bern aufgestellten Vermietungskriterien nicht erfüllt. Weiter wird im Bericht darauf hingewiesen, dass die Stadt Bern auch städtischen Boden zu vergünstigtem Baurechtszins abgibt.

Insbesondere der Hinweis auf die fehlenden Kriterien sowie die mangelnde Transparenz bei der Vergabe von vergünstigtem städtischem Boden bereitet der Fraktion FDP die Liberalen Sorgen. Entsprechend wird der Gemeinderat gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche städtischen Parzellen sind zurzeit vergünstigt an (gemeinnützige) Organisationen/Wohnbauträger abgegeben?
2. Wie hoch ist das Volumen der jährlichen Vergünstigungen im Total (in Franken)?
3. Welche Organisationen/Wohnbauträger profitieren von der vergünstigten Abgabe? Welche der untenstehenden Angaben kann der Gemeinderat zu den jeweiligen Organisationen/Wohnbauträgern machen?
 - a. Zusammensetzung Trägerschaft
 - b. Anwendung von Vermietungskriterien
 - c. Durchschnittliches Vermögen/Einkommen der Mieterschaft
4. Welche Kriterien wurden bei der Vergabe von vergünstigtem städtischem Boden bisher angewendet?
5. Wurde die Einhaltung der Kriterien periodisch überprüft und durch wen?
 - a. Wenn Ja: Mit welchem Ergebnis?
 - b. Wenn Nein: Warum wurde auf eine periodische Überprüfung verzichtet?
6. Wie soll bei aktuell in der Planung stehenden Überbauungsvorhaben (z.B. Warmbächliweg, Viererfeld, Burgerenziel) die Abgabe von vergünstigtem Land erfolgen? Wie soll die Einhaltung allfälliger Kriterien regelmässig überprüft werden?
7. Nach welchen Kriterien gedenkt der Gemeinderat gemeinnützige Organisationen/Wohnbauträger zu berücksichtigen, sollte die Initiative „für bezahlbaren Wohnraum“ angenommen werden? Wie soll die Einhaltung der Kriterien regelmässig überprüft werden?

Begründung der Dringlichkeit

Die gestellten Fragen sind für eine fundierte Diskussion der Wohnbauinitiative „für bezahlbaren Wohnraum“ von grossem Interesse. Da die Volksabstimmung zu dieser Vorlage gemäss Gemeinderat bereits im Mai 2014 erfolgen soll, müssen die Antworten dem Parlament rasch vorgelegt werden können.

Bern, 27. Februar 2014

Erstunterzeichnende: Bernhard Eicher

Mitunterzeichnende: Pascal Rub, Jacqueline Gafner Wasem, Dolores Dana, Mario Imhof, Dannie Jost

Antwort des Gemeinderats

Die Immobilien des Finanzvermögens der Einwohnergemeinde Bern sind seit 1984 dem Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik (Fonds) zugewiesen. Der Grossteil der Verträge aus dem Teilportfolio Baurechte wurde in den 50er und 60er-Jahren des vorigen Jahrhunderts begründet. Die damalige Situation auf dem Immobilienmarkt ist mit der heutigen kaum vergleichbar. Auch für die Schweiz waren die Nachkriegsjahre von wirtschaftlichem Aufbau gekennzeichnet. Mit der Migration ausländischer Arbeitskräfte Ende der 1950er Jahre musste auch der Wohnungsbau angekurbelt werden, was unter anderem durch die Abgabe von städtischen Grundstücken im Baurecht sowie die Gründung von Baugesellschaften und -genossenschaften - meist zusammen mit Handwerkkonsortien - erfolgte. Die Abgabe geschah zu günstigen Konditionen, was jedoch aufgrund der damaligen Kapitalmarktsituation auch notwendig war, um überhaupt Bauträgerschaften zu finden, welche das Realisierungsrisiko auf sich nahmen. Wie vorteilhaft die Konditionen wirklich waren, lässt sich aus heutiger Sicht nicht schlüssig beantworten. Die mit der Interpellation gestellten Fragen können daher nur für Baurechtsverträge jüngeren Datums schlüssig beantwortet werden.

Zur Frage 1:

Ab dem Jahr 2000 wurden die folgenden städtischen Grundstücke im Baurecht an gemeinnützige Organisationen* abgegeben:

Baurechtsverträge 2000 - 2014 an gemeinnützige Organisation						
Bauberechtigte/r / Ort	Gbbl.- Nr.	Ver- trags- beginn	Ver- trags- dauer	Bau- rechtzins Fr. p.a.	Grund- stücks- fläche	Baurechts- zins/Grund- stücksfläche
Wohnbaugenossenschaft Via Fel- senau/Felsenauareal	1300/2	2001	2061	22'534	4'978m ²	Fr./m ² 5 ¹⁾
Wok Lorraine AG / Wylerringstrasse	685/5	2002	2083	16 892	461m ²	Fr./m ² 37
Dead End Immobilien GmbH/ Schlossstrasse	1964/3	2004	2084	6'737	566m ²	Fr./m ² 12
Bern. Verein für Gefangenen- und Entlassenfürsorge/Felsenauareal	2706/2	2004	2060	4'000	499m ²	Fr./m ² 8
Wok Lorraine AG/Freiburgstrasse	2008/3	2004	2084	12'589	791m ²	Fr./m ² 16
NPG AG/Bahnhöheweg, Burgunder- strasse	372/6	2005	2085	86'155	3'884m ²	Fr./m ² 22
Stiftung des Vereins für Alter, Sek- tion Bern- Stadt/Brunnadernrain	1111/4	2005	2085	52'304	4'874m ²	Fr./m ² 11
Wohnbaugenossenschaft Q-Hof/ Dammweg	1563/5	2006	2076	17'365	1'721m ²	Fr./m ² 10
Regio Wohnbaugenossenschaft Bern/Ausserholligen	2691/3	2009	2089	121'180	4'824m ²	Fr./m ² 25
Verein Domicil/Baumgartenstrasse	3293/3	2013	2071	5'300	231m ²	Fr./m ² 23

*es handelt sich hier unter anderem auch um Organisationen mit gemeinnützigem Charakter, die nicht klassische gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften sind

¹⁾ Spezialabgabe für spezielles Bauvorhaben an einem nicht sehr attraktiven Ort

Zu Frage 2:

Das Volumen der Vergünstigungen lässt sich nicht generell quantifizieren, da die Abgabe grösstenteils nicht nach öffentlicher Ausschreibung an die Meistbietende oder den Meistbietenden erfolgte, sondern aufgrund der mit diesen Organisationen geführten Verhandlungen, die allesamt mit

Beschluss des jeweils finanzkompetenten Organs genehmigt wurden. Der Baurechtszins pro Quadratmeter hängt von verschiedenen Faktoren ab (Lage, bebaubare Fläche etc.), so dass ein Vergleich zwischen verschiedenen Grundstücken schwierig ist. Im Fall des Baurechts an die NP AG (Burgunderstrasse) wurde ein Bieterverfahren durchgeführt. Eine nicht gemeinnützige Organisation bot damals einen um rund 33 % höheren Baurechtszins. Wie laufende Verhandlungen mit Wohnbauträgerschaften für die Abgabe von städtischen Grundstücken zeigen, könnten im heutigen Marktumfeld mit nicht gemeinnützigen Wohnbauträgerschaften deutlich höhere Baurechtszinse erzielt werden.

Zu Frage 3:

a) Trägerschaft

Bauberechtigte/r	Zweck gemäss Handelsregister/Statuten
Wohnbaugenossenschaft Via Felsenau	Sie bezweckt auf gemeinnütziger Basis Planung, Bau und Unterhalt von Wohnhäusern und deren Gemeinschaftszentren nach baubiologischen und ökologischen Richtlinien sowie deren Verwaltung. Die Genossenschaft strebt nach möglichst kostengünstigem Bauen; kann Liegenschaften erwerben. Ein allfälliger Nebenzweck ist aus den Statuten ersichtlich.
Wok Lorraine AG	Bereitstellung von preisgünstigen Wohn-, Atelier- und Arbeitsräumen auf gemeinnütziger Basis. Sie fördert die Integration von Kultur- und Wohnnutzungen, unter anderem indem sie in ihren Liegenschaften und der näheren Nachbarschaft kulturelle Aktivitäten unterstützen kann. Sie sucht einen Rahmen zu schaffen für neue Wohnformen. Sie legt grosses Gewicht auf ökologische Bauweise und umweltfreundlichen Betrieb ihrer Liegenschaften. Neben dem Erwerb, Handel und Verwaltung von Liegenschaften kann sie alle geschäftlichen und finanziellen Tätigkeiten ausüben, welche geeignet sind, die Zwecke der Gesellschaft direkt oder indirekt zu fördern und sich an anderen Unternehmungen beteiligen.
Dead End Immobilien GmbH	Handel mit und Verwaltung, Durchführung von Renovationen sowie Sanierungen und Vermietung von Immobilien; sie kann sich an anderen Unternehmungen beteiligen und Grundstücke erwerben.
Bern. Verein für Gefangenen- und Entlassenfürsorge	Das Haus Felsenau ist eine Institution des Bernischen Vereins für Gefangenen- und Entlassenfürsorge BeVGe. Das Haus Felsenau bietet suchtmittelabhängigen Personen eine stabile Wohnmöglichkeit und eine geregelte Tagesstruktur mit einem obligatorischen Arbeitsprogramm. Arbeitssituation zu ermöglichen.
NPG AG	Die Gesellschaft ist eine Organisation des gemeinnützigen Wohnungsbaus im Sinne von Art. 37 der Wohnraumförderungsverordnung WFV und der Charta der gemeinnützigen Wohnbauträger. Sie bezweckt auf gemeinnütziger Basis die Entwicklung, Planung, Realisierung, Betreuung, Instandsetzung und Renovation von Gebäuden sowie den Erwerb von Grundstücken. Die Gesellschaft bezieht die bestehende oder künftige Bewohnerschaft in die Planung und Realisierung ihrer Vorhaben mit ein und fördert die Selbstverwaltung. Basis der Aktivitäten der Gesellschaft ist Nachhaltigkeit in wirtschaftlicher, sozialer, raumplanerischer und ökologischer Hinsicht. Die Gesellschaft kann sich an anderen Unternehmungen beteiligen, Zweigniederlassungen errichten, gleichartige oder verwandte Unternehmungen erwerben oder sich mit solchen zusammenschliessen und alle Geschäfte eingehen und Verträge abschliessen, die geeignet sind, den Zweck der Gesellschaft zu fördern oder die direkt oder indirekt damit in Zusammenhang stehen.
Stiftung des Vereins für Alter, Sektion Bern-Stadt	Die Stiftung bezweckt, das Wohl betagter Menschen zu erhalten und zu heben, insbesondere den Verein für das Alter Sektion Bern-Stadt in der Erfüllung seiner statutarischen Aufgaben, insbesondere im Bereich der Erbringung stationärer Leistungen, zu unterstützen. Die dem Stifter von Vermächtnisgebern und Schenkern gemachten Auflagen bezüglich der Liegenschaften, dass diese Betagten als Wohnraum dienen sollen, werden von der Stiftung zur Erfüllung übernommen. Einrichtungen für Wohnen und betreutes Wohnen für Betagte zu schaffen und zu führen. Immobilien zu halten, welcher der Schaffung von Alterswohnungen (betreutes Wohnen) und von Pflegeeinrichtungen und Pflegeplätzen dienen sowie solche Immobilien an Unternehmen und Institutionen zu vermieten, welche den Betrieb solcher Alterseinrichtungen zu den vom Kanton Bern geschaffenen Richtlinien zu Preisen, welche unter dem Marktwert liegen, sicherzustellen. Die Stiftung ist vor allem für die betagten Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Bern tätig. Sie kann alle Rechtsgeschäfte eingehen und Handlungen vornehmen, die ihren Zielen direkt oder indirekt dienen, namentlich Liegenschaften erwerben, veräussern, mieten oder vermieten und Personal einstellen. Sie hat gemeinnützigen Charakter und verfolgt keine Gewinnabsichten. Die von ihr erwirtschafteten Überschüsse stellt sie für Aufgaben der Pro Senectute Verein für das Alter, Sektion Bern-Stadt, zur Verfügung.
Wohnbaugenossenschaft Q-Hof	Den Quartierhof und allenfalls weitere Gebäude als kollektive Wohnräume erhalten und den Bewohnerinnen und Bewohner preisgünstig zur Verfügung stellen.

Regio Wohnbaugenossenschaft Bern	Die Gesellschaft verfolgt den Zweck, preisgünstigen Wohnraum zu beschaffen und zu erhalten im Sinne des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG), des Wohnraumförderungsgesetzes (WFG) sowie entsprechender kantonaler und kommunaler Erlasse unter Ausschuss der Gewinnstrebigkeit und jeder spekulativen Absicht. Die Gesellschaft kann Zweigniederlassungen errichten, sich an andern Unternehmungen beteiligen, gleichartige oder verwandte Unternehmen erwerben oder sich mit solchen zusammenschliessen, Grundstücke erwerben oder weiterveräussern, sowie alle Geschäfte eingehen und Verträge abschliessen, die geeignet sind, den Zweck der Gesellschaft zu fördern, oder die direkt oder indirekt damit in Zusammenhang stehen. Die Gesellschaft handelt nach dem Prinzip der Gemeinnützigkeit. Die erwirtschafteten Mittel dienen dem Gesellschaftszweck, soweit die Statuten nicht anders bestimmen.
Verein Domicil	Der Verein bezweckt die Planung, Erstellung und Vermietung von Gebäuden für stationäre Alters-einrichtungen, die von der Domicil Bern AG betrieben werden. Die Vermietung der Gebäude an die Domicil Bern AG muss zu Bedingungen erfolgen, die es ihr als Betreiberin der Alters-einrichtungen ermöglichen, ihre Leistungen zumindest teilweise unter den Voraussetzungen einer öffentlichen Aufgabe des Kantons Bern im Bereich Gesundheitswesen und Altersversorgung anzubieten. Der Verein kann Geschäfte eingehen und Verträge abschliessen, die geeignet sind, den Vereinszweck zu fördern. Der Verein kann Grundeigentum erwerben, verwalten, veräussern und belasten. Der Verein hat ausschliesslich gemeinnützige Zielsetzungen und ist politisch und konfessionell neutral. Zur Förderung des Zweckes sind wirtschaftliche Tätigkeiten möglich und erwünscht.

b) Vermietungskriterien

Die Stadt hat in der Vergangenheit keine Vermietungskriterien verlangt. Vermietungskriterien können jedoch in den jeweiligen Statuten und anderen Grundlagen der Organisation/der Wohnbauträgerschaft festgelegt sein.

c) Einkommen Mieterschaft

Innerhalb der für die Beantwortung der Interpellation zur Verfügung stehenden Zeit war es nicht möglich, für sämtliche Trägerschaften das durchschnittliche Vermögen und Einkommen der Mieterschaft zu erheben. Die für die nachfolgenden Trägerschaften mit Hilfe der Steuerverwaltung erhobenen Zahlen zeigen, dass der Gemeindesteuerertrag je Steuerpflichtige/r deutlich höher ist als der Durchschnitt von rund Fr. 3 000.00 pro steuerpflichtige Person mit Wohnsitz in der Stadt.

Zu beachten ist jedoch, dass es sich bei den ausgewerteten Siedlungen der gemeinnützigen Trägerschaften um Neuüberbauungen handelt. Wie eine Studie der Abteilung Stadtentwicklung vom Juli 2010 zu den Steuereinnahmen aus Neubausiedlungen und Neubauwohnungen in der Stadt Bern zeigt, liegt der Steuerertrag aus Neubausiedlungen und Neubauwohnungen deutlich über dem Ertrag aus dem Gesamtwohnungsbestand - unabhängig von der Trägerschaft der Wohnungen.

Wok Lorraine AG (Mietwohnungen)	
Anzahl Wohneinheiten	39
Anzahl steuerpflichtige Personen	59
Durchschnittliches Einkommen pro steuerpflichtige Person in Franken	52 995
Durchschnittliches Vermögen pro steuerpflichtige Person in Franken	72 692
Gemeindesteuer pro steuerpflichtige Person in Franken	3 275

Region Wohnbaugenossenschaft (Mietwohnungen)	
Anzahl Wohneinheiten	51
Anzahl steuerpflichtige Personen	56
Durchschnittliches Einkommen pro steuerpflichtige Person in Franken	56 613
Durchschnittliches Vermögen pro steuerpflichtige Person in Franken	39 625
Gemeindesteuer pro steuerpflichtige Person in Franken	3 561

NPG AG und WOK Burgunder AG (Mietwohnungen)	
Anzahl Wohneinheiten	69
Anzahl steuerpflichtige Personen	81
Durchschnittliches Einkommen pro steuerpflichtige Person in Franken	58 664
Durchschnittliches Vermögen pro steuerpflichtige Person in Franken	123 037
Gemeindesteuer pro steuerpflichtige Person in Franken	3 619

Zur Frage 4:

Wohnbauförderung war und ist für die Stadt ein wichtiges Instrument. Neben der Trägerschaft ist auch das eigentliche Bauvorhaben entscheidend. Dabei wurden nicht nur Mietwohnungen erstellt, sondern auch Eigentumswohnungen, um der gestiegenen Nachfrage in städtischer Lage gerecht zu werden. Die Vergabe erfolgt einzelfallbezogen, wobei die Grundsätze des Reglements vom 20. Mai 1984 über die Boden- und Wohnbaupolitik der Stadt Bern (Fondsreglement; FRBW; SSSB 854.1) einzuhalten sind, was einmal eine soziale, aber auch wirtschaftliche und bauliche Entwicklungsförderung der Stadt beinhaltet. Sowohl bei den „alten“ Baurechtsverträgen wie auch bei den oben aufgeführten Baurechtsverhältnissen wurden in den Verträgen keine Vermietungskriterien stipuliert, da man sich diesbezüglich auf die Zweckbestimmung der Organisationen stützte. Der Gemeinderat ist aber gewillt, neu Vermietungskriterien einzuführen.

Zur Frage 5:

Wie bereits erwähnt, sind Grundsätze teilweise durch die Statuten der Trägerschaften gewährleistet. In den Baurechtsverträgen werden bisher keine Vermietungskriterien verlangt. Es findet deshalb auch keine Kontrolle statt. Zum Teil wurden ganze Gebäude in Generalmiete zurückgemietet und durch die Stadt bewirtschaftet. Auch bestand in vielen Verträgen ein Vormietrecht für das Sozialamt.

Zur Frage 6:

Immobilien Stadt Bern ist seit Herbst 2012 mit dem Regionalverband WBG Bern-Solothurn daran, einen Muster-Baurechtsvertrag für gemeinnützige Wohnbauträgerschaften mit den entsprechenden Grundsätzen zu erarbeiten. Als Grundlage dienen auch Musterverträge aus andern grösseren Städten (bspw. Zürich und Basel). Vorgesehen ist dabei neu eine genauere Definition:

- zu den Voraussetzungen an die Organisation der Wohnbauträgerschaft
- zur Zweckbestimmung der konkreten Überbauung
- allgemein zum Begriff des gemeinnützigen Wohnungsbaus
- zu den Komponenten des preisgünstigen Wohnungsbaus
- zur Festlegung der Mietzinse (insbesondere Grundsatz der Kostenmiete)
- zur Zielgruppe der Mieterschaft (Grundsatz der Drittels-Regel [Miete beträgt 1/3 des Einkommens] ist zu beachten sowie die persönlichen Lebensumstände der Mieterschaft und das dem Haushalt zur Verfügung stehende reine Einkommen¹, d.h. die Tragbarkeit).
- zu den Vermietungskriterien (Einkommen, Vermögen, Wohnsitznahme in Bern) und Belegungsvorschriften bei Erst- und Neuvermietung mit späterer Kontrolle inkl. Sanktionen
- zur Pflicht zu verdichtetem Bauen.

Dieser Muster-Baurechtsvertrag wird zurzeit redigiert und soll anschliessend dem Gemeinderat vorgelegt werden.

¹ Bruttohaushaltseinkommen abzüglich Zwangsausgaben (Sozialversicherungsprämien, Steuern, Krankenkassenprämien, Transferzahlungen) gemäss Studie BWO „Raumplanerische Instrumente für preisgünstigen Wohnraum: Notwendig?“ vom 11.12.2012.

Weiter sind bei der Ausarbeitung der jeweiligen Baurechtsverträge Vorgaben zu beachten, welche von den zuständigen Organen gemacht wurden. Beispielsweise wurde beim Warmbächliweg gemäss Abstimmungsbotschaft ein Baurechtszins in der Höhe zwischen 1 bis 1,3 Mio. Franken in Aussicht gestellt, was eine deutliche Vergünstigung ist gegenüber den potentiellen Baurechtszinseinnahmen.

Zur Frage 7:

Kriterium wird neben dem gemeinnützigen Status die Einhaltung der vorerwähnten Vorschriften im Musterbaurechtsvertrag inklusive Anhang für gemeinnützige Wohnbauträgerschaften sein.

Bern, 23. April 2014

Der Gemeinderat