

Interpellation Fraktion SP (Rithy Chheng/Thomas Göttin, SP): Werden durch den teuren Wohnungsbau mehr Steuereinnahmen generiert?

Mit Vorstoss vom 21.06.2012 wollte die SP-Fraktion vom Gemeinderat wissen, ob der Bau von teurem Wohnraum zu mehr Steuereinnahmen führt. Leider treffen die Antworten des Gemeinderates vom 17.10.2012 den Kern der Sache nicht. Dass der Steuerertrag pro Kopf im Kirchenfeld höher ist als in Bethlehem, ist schon lange bekannt. Auch ist bekannt, dass die Wohndichte in der Länggasse höher ist als in Oberbottigen. Dies kann alles aus den statistischen Jahrbüchern der Stadt Bern entnommen werden. Was man nicht weiss, ist, wie hoch der Steuerertrag pro Hektare Nutzfläche im Stadtteil bzw. Quartier ist. Der Gemeinderat macht die Verknüpfung leider nicht. Dass solche Aussagen pro Hektare aber mit den bestehenden statistischen Daten möglich sind, zeigen die Analysen und Resultate in Luzern und Biel. Es wäre zudem angebracht gewesen, wenn die Statistikerinnen und Statistiker die Anzahl Haushalte pro Hektar und den arithmetischen Mittelwert (anstatt dem Median) pro Quartier angegeben hätten. Die entscheidende Angabe fehlt somit. Es ist logisch, dass teure Wohnungen nur von Menschen mit höherem Einkommen und Vermögen gemietet oder gekauft werden können. Es ist fragwürdig, wenn das steuerbare Einkommen von Haushalten in Grosssiedlungen mit den in der Antwort des Gemeinderates aufgezählten Neubausiedlungen verglichen wird. Grosssiedlungen, welche 40-50 Jahr alt sind, können vom Komfort, von der Grösse, vom Zustand und auch von der Wohnungsdichte her, nicht mit den Neubausiedlungen verglichen werden. Die Wohnflächen von Neubausiedlungen sind bedeutend grösser, d.h. die Wohndichte ist kleiner und der Landverbrauch ist umso höher. In der Antwort des Gemeinderates vom 17.10.2012 werden somit Äpfel mit Birnen verglichen.

Der Gemeinderat wird somit gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie hoch ist der Steuerertrag pro Hektare Nutzfläche in den jeweiligen Stadtteilen bzw. Quartieren (unter Angabe der Anzahl Haushalte pro Hektar und des arithmetischen Mittelwerts (nicht Median) pro Quartier?)
2. Wie hoch ist der Anteil der Mietenden und der EigentümerInnen pro HA Nutzfläche nach Stadtteil/Quartier und wie drückt sich dies im Steuerertrag pro HA Nutzfläche aus?
3. Werden durch den teuren Wohnungsbau mehr Steuereinnahmen generiert?

Bern, 19. September 2013

Erstunterzeichnende: Rithy Chheng, Thomas Göttin

Mitunterzeichnende: Lena Sorg, Michael Sutter, Lukas Meier, Marieke Kruit, Silvia Schoch-Meyer, Patrizia Mordini, Gisela Vollmer, Benno Frauchiger, Stefan Jordi, Annette Lehmann, Halua Pinto de Magalhães, Bettina Stüssi, Hasim Sönmez, David Stampfli, Katharina Altas, Peter Marbet, Ursula Marti, Yasemin Cevik

Antwort des Gemeinderats**1. Vorbemerkungen**

Die Interpellation fordert die Berechnung des Steuerertrags pro Hektare Nutzfläche in den jeweiligen Stadtteilen bzw. Quartieren. Dies bedingt, dass über die räumlichen Einheiten Stadtteil und Quartier die Nutzungszonen gelegt werden müssen. Als für die Beantwortung relevant erachtet der Gemeinderat die folgenden Nutzungszonen:

- Wohnzone
- Gemischte Wohnzone
- Kernzone
- Untere Altstadt + Wohngebiet Matte

Im Folgenden werden Daten zu diesen Zonen dargestellt. Die Statistikdienste haben die Zahlen für alle Zonen berechnet. Verglichen werden im Folgenden nur die erwähnten Zonen, nicht berücksichtigt sind unter anderem Industrie- und Gewerbezone, Wald, Freiflächen, Schutzzone und Landwirtschaftsflächen.

Grundlage für das Zahlenmaterial bilden die Daten des Steuerjahrs 2011, weil dieses das aktuellste nahezu vollständig erfasste bzw. veranlagte Steuerjahr ist und somit die Aussagekraft gegeben ist. Die Auswertungen beziehen sich nur auf dieses Steuerjahr. Insgesamt flossen die Angaben von 83 384 Steuersubjekten in die Berechnungen ein. Dabei handelt es sich ausschliesslich um ordentlich veranlagte natürliche Personen, das heisst unselbständig sowie in der Stadt wohnhafte selbständig Erwerbende. Dagegen sind die Daten von quellensteuerpflichtigen Personen nicht enthalten. Ebenfalls nicht miteinbezogen sind Teilsteuerpflichtige mit lediglich wirtschaftlicher Zugehörigkeit (selbständig Erwerbende und/oder Liegenschaftseigentümer/innen mit Wohnsitz ausserhalb der Stadt), Wochenaufenthaltende und Personen, die mit einer Legitimationskarte beim EDA akkreditiert sind (Botschafter, internationale Beamte, usw.).

Die Interpellanten gehen bei ihrer Fragestellung suggestiv davon aus, dass bei einer hohen Baudichte letztlich pro Hektare ein höherer Steuerertrag resultieren sollte, als bei geringer Baudichte. Bevor aus dieser These, welche sich im Übrigen nicht bestätigen lässt, voreilig Schlussfolgerungen gezogen werden, sollte bedacht werden, dass hier nur die Einnahmenseite berücksichtigt werden kann. Den Steuereinnahmen stehen immer auch städtische Ausgaben für Dienstleistungen und Infrastruktur gegenüber. Dies bedeutet, dass den Einnahmen pro Hektare somit konsequenterweise auch die Ausgaben pro Hektare gegenübergestellt werden müssten. Nur dann liesse sich verlässlich sagen, welche Bauweise welchen Standorten für die Stadt aus einer rein finanziellen Sicht letztlich zielführender ist. Der Gemeinderat setzt sich in den Legislaturrichtlinien 2013 - 2016 zum Ziel, über ein angemessenes Wohnungsangebot für alle Bevölkerungsgruppen zu verfügen. Um der Preissteigerung auf dem Mietmarkt entgegenzuwirken, soll deshalb auch der gemeinnützige bzw. genossenschaftliche Wohnungsbau gefördert werden.

2. Betrachtungsweise nach Stadtteil

Aus untenstehender Tabelle 1 ist ersichtlich, dass die einzig im Stadtteil „Innere Stadt“ vorkommende Zone „Untere Altstadt + Wohngebiet Matte“ mit rund Fr. 735 000.00 weitaus den höchsten Steuerertrag pro Hektare generiert. In der Kernzone ist die Rangfolge der Stadtteile „Länggasse-Felsenau“ mit Fr. 484 000.00, „Mattenhof-Weissenbühl“ mit Fr. 407 000.00, „Breitenrain-Lorraine“ mit Fr. 387 000.00, „Kirchenfeld-Schosshalde“ mit Fr. 309 000.00 und „Bümpliz-Oberbottigen“ mit Fr. 162 000.00. In der Wohnzone generiert der Stadtteil V mit Fr. 377 000.00 den höchsten Steuerertrag pro Hektare, gefolgt vom Stadtteil II mit Fr. 327 000.00. Es folgen der Stadtteil III mit Fr. 320 000.00, der Stadtteil IV mit Fr. 254 000.00 und der Stadtteil VI mit Fr. 193 000.00. In der gemischten Wohnzone ergibt sich eine andere Reihenfolge: Auf Platz 1 liegt mit Fr. 360 000.00 „Breitenrain-Lorraine“. Dann mit Fr. 228 000.00 „Kirchenfeld-Schosshalde“, mit Fr. 210 000.00 „Länggasse-Felsenau“ und mit Fr. 181 000.00 „Mattenhof-Weissenbühl“. An sechster Stelle liegt „Bümpliz-Oberbottigen“ mit Fr. 111 000.00 Steuerertrag pro Hektare. Generell fällt auf, dass dieser Stadtteil gegenüber den anderen in allen Zonen den niedrigsten Steuerertrag pro Hektare generiert.

Aus Tabelle 1 folgt ebenfalls, dass in allen Stadtteilen mit Ausnahme des Stadtteils VI in der Kernzone am meisten Steuersubjekte pro Hektare zu finden sind. Weiter fällt auf, dass im Stadtteil IV in

der Wohnzone mit 54 deutlich am wenigsten Steuersubjekte pro Hektare anzutreffen sind. Am höchsten ist die Zahl mit 129 Steuersubjekten im Stadtteil V gefolgt vom Stadtteil III mit 105 und dem Stadtteil II mit 100. Im Stadtteil VI entfallen 97 Steuersubjekte auf eine Hektare Wohnzone.

Tabelle 1: Steuerertrag pro Hektare Nutzfläche und Stadtteil

| Stadtteil | Nutzungszonen-Kategorie | Steuerertrag pro Hektare (in Franken) | Anz. Steuersubjekte pro Hektare |
|---------------|---|---------------------------------------|---------------------------------|
| Stadtteil I | UA - Untere Altstadt + Wohngebiet Matte | 735 212.00 | 161.1 |
| Stadtteil II | K - Kernzone | 484 438.00 | 202.1 |
| Stadtteil II | W - Wohnzone | 327 133.00 | 99.5 |
| Stadtteil II | WG - Gemischte Wohnzone | 210 163.00 | 51.5 |
| Stadtteil III | K - Kernzone | 407 046.00 | 132.6 |
| Stadtteil III | W - Wohnzone | 320 146.00 | 105.2 |
| Stadtteil III | WG - Gemischte Wohnzone | 180 696.00 | 72.5 |
| Stadtteil IV | K - Kernzone | 309 149.00 | 99.0 |
| Stadtteil IV | W - Wohnzone | 254 346.00 | 54.3 |
| Stadtteil IV | WG - Gemischte Wohnzone | 228 329.00 | 77.9 |
| Stadtteil V | K - Kernzone | 386 832.00 | 142.0 |
| Stadtteil V | W - Wohnzone | 377 434.00 | 128.5 |
| Stadtteil V | WG - Gemischte Wohnzone | 359 630.00 | 125.0 |
| Stadtteil VI | K - Kernzone | 161 828.00 | 75.4 |
| Stadtteil VI | W - Wohnzone | 193 431.00 | 96.8 |
| Stadtteil VI | WG - Gemischte Wohnzone | 111 060.00 | 39.0 |

Legende für die Stadtteile:

- I Innere Stadt
- II Länggasse-Felsenau
- III Mattenhof-Weissenbühl
- IV Kirchenfeld-Schosshalde
- V Breitenrain-Lorraine
- VI Bümpliz-Oberbottigen

Bemerkung: Im Stadtteil „Innere Stadt“ gibt es keine Wohnzone, gemischte Wohnzone oder Kernzone. Als Vergleich dient hier die Zone „Untere Altstadt + Wohngebiet Matte“.

3. Betrachtungsweise nach Quartier

Eine Betrachtungsweise nach Quartier erfordert eine grafische oder kartografische Darstellung. Grafik 1 stellt eine mögliche Betrachtungsweise dar. In ihr sind pro Zone für jeden Stadtteil so genannte Box-Plots abgebildet, welche folgendermassen zu lesen sind:

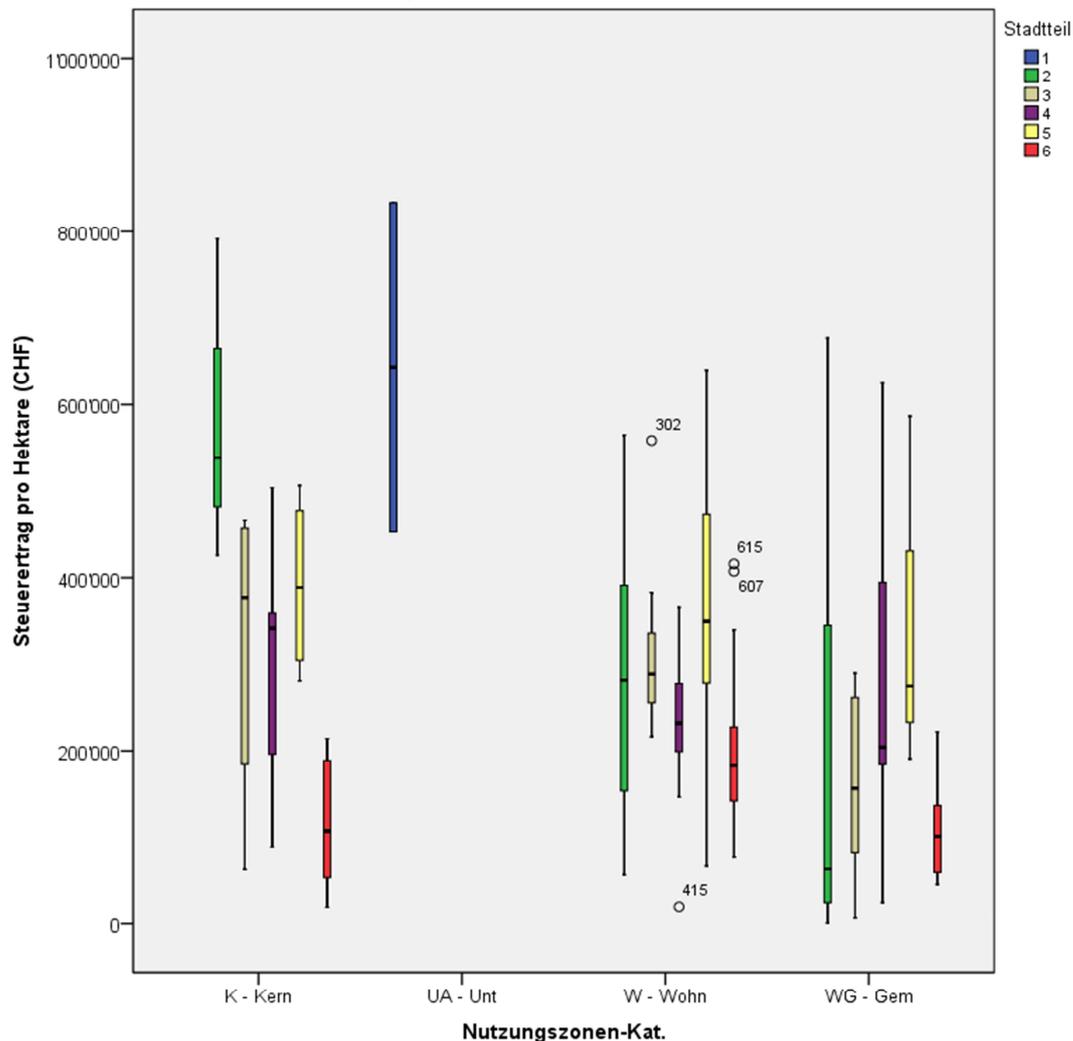
In den farblich dargestellten Boxen befinden sich die mittleren 50 % aller Quartiere in dem Stadtteil und dieser Zone. Die grüne Box für den Stadtteil II in der Kernzone reicht von ca. Fr. 480 000.00 bis ca. Fr. 680 000.00. Das bedeutet, dass 25 % aller Quartiere in der Kernzone im Stadtteil II einen Steuerertrag pro Hektare generieren, der unter Fr. 480 000.00 liegt. Bei 75 % aller Quartiere liegt er unter Fr. 680 000.00 und bei 25 % darüber. Der schwarze horizontale Balken in der Box stellt den Median dar. Die vertikalen Linien, die oben und unten aus den Boxen ragen gehen bis

zur 90 %- bzw. 10 %-Marke. 10 % aller Quartiere haben Steuererträge pro Hektare, die über der oberen Begrenzung liegen, 10 % aller Quartiere haben Steuererträge pro Hektare, die unterhalb der unteren Begrenzung liegen. Quartiere, die mit Nummern abgebildet sind, stellen Extremwerte dar. Im Stadtteil „Mattenhof-Weissenbühl“ in der Wohnzone ist dies das Quartier „Monbijou“ (302), das einen deutlich höheren Steuerertrag je Hektare generiert als die anderen Quartiere im selben Stadtteil. Gleiches gilt für die Quartiere „Fellergut“ (615) und „Holenacker“ (607) im Stadtteil VI. Umgekehrt weist im Stadtteil IV das Quartier „Zentrum Paul Klee“ (415) einen deutlich niedrigeren Steuerertrag pro Hektare auf als die übrigen Quartiere in diesem Stadtteil.

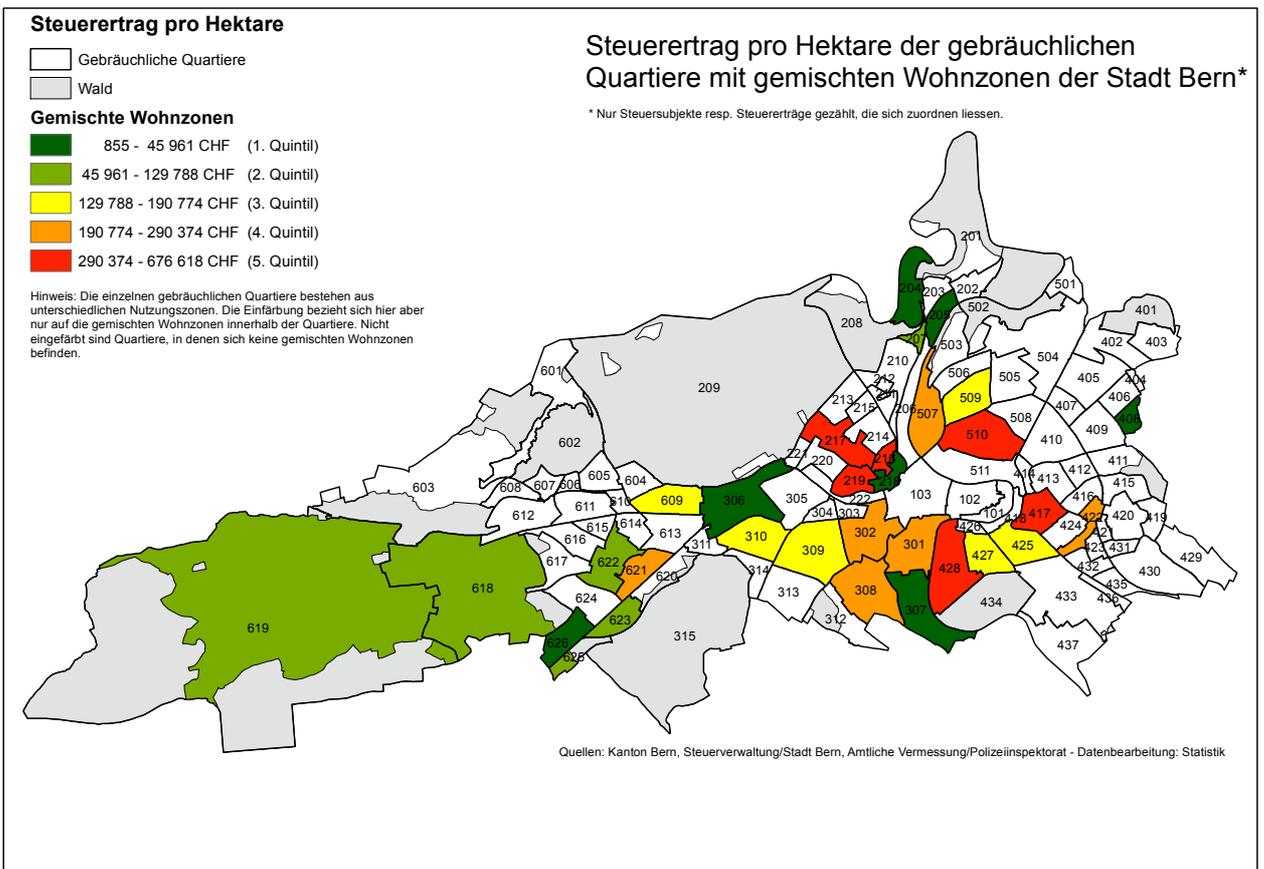
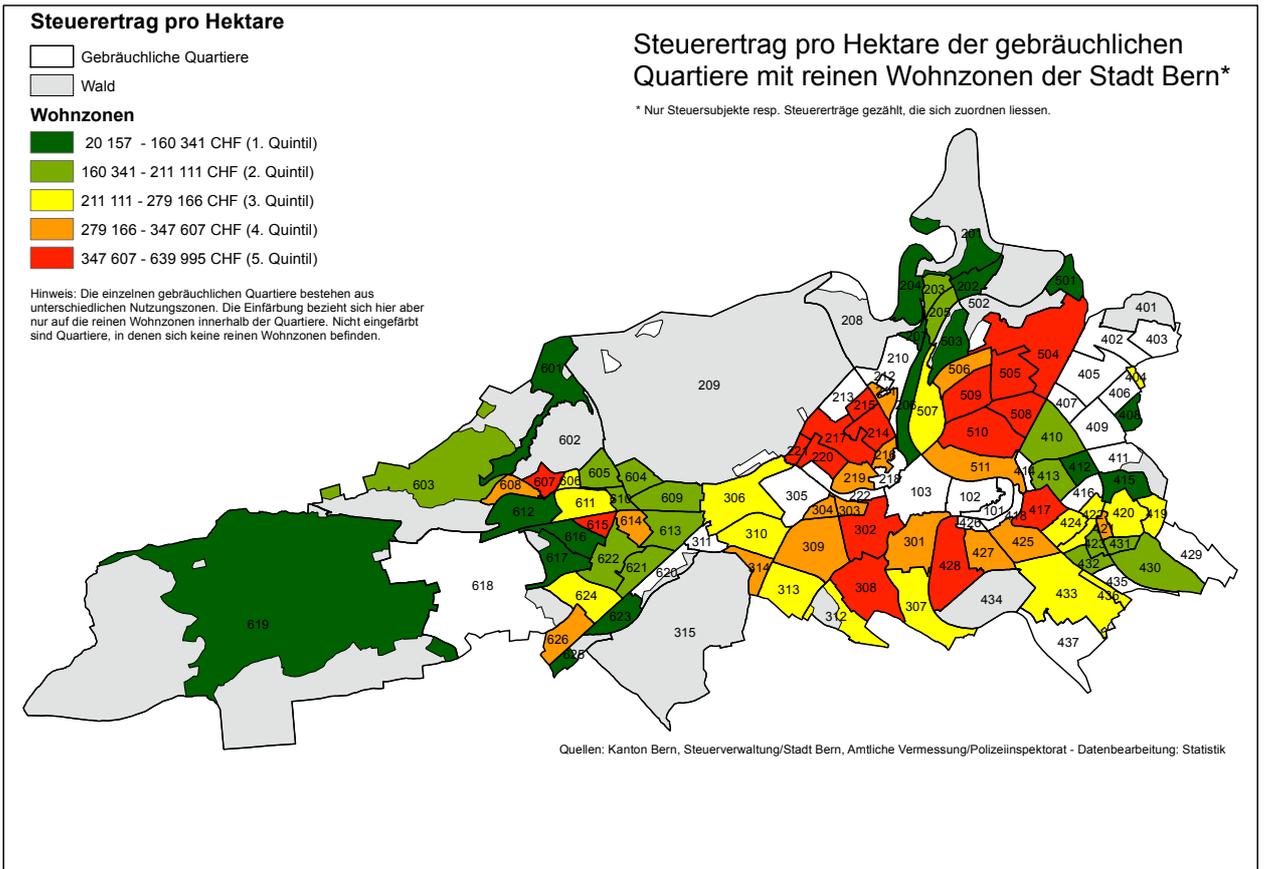
Generell lässt sich aus den Box-Plots etwa Folgendes ablesen:

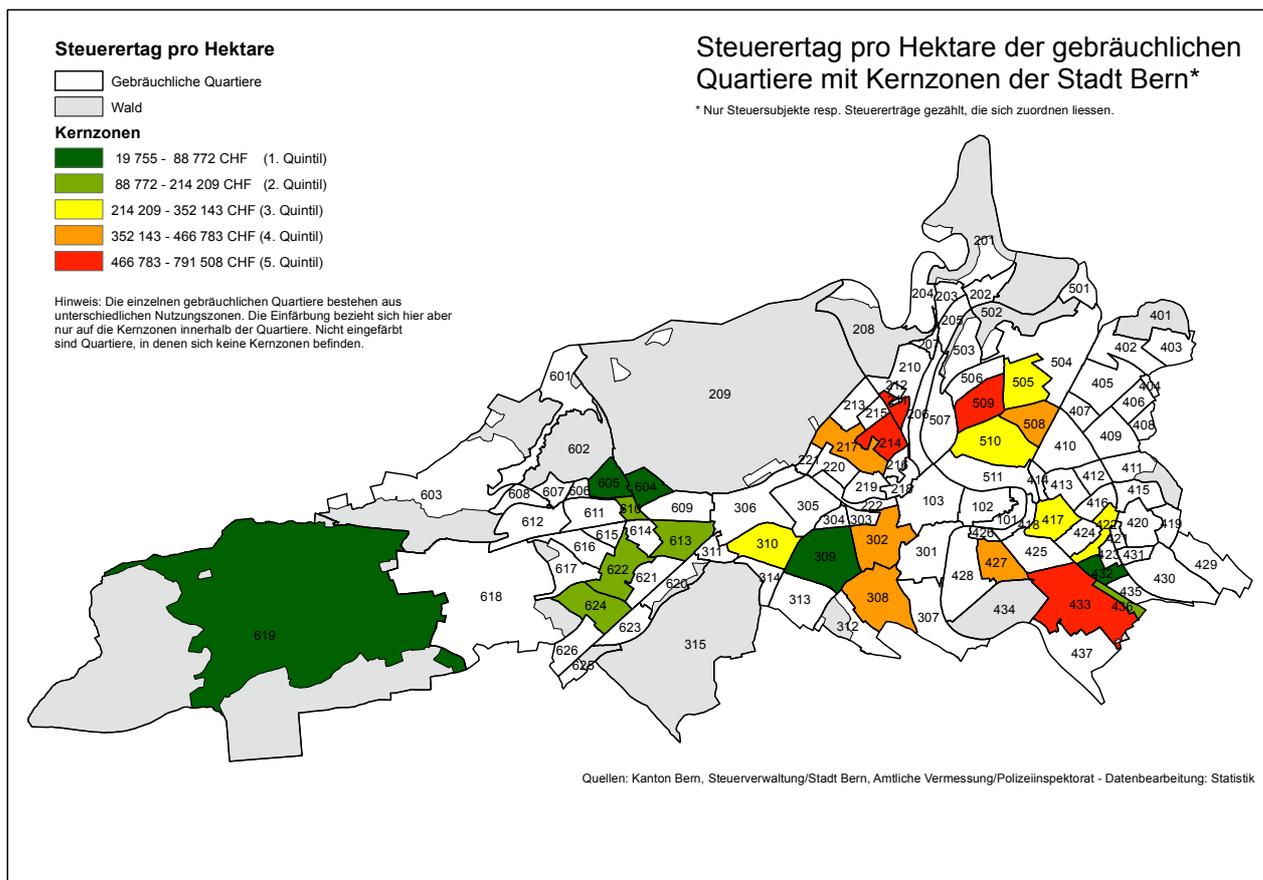
In der Wohnzone sind die Quartiere in den Stadtteilen III, IV und VI homogener als in den Stadtteilen II und V, wenn man von den oben beschriebenen Extremwerten absieht. Diese zeigen, dass dichtes Bauen (Fellergut, Holenacker, Monbijou) einen hohen Steuerertrag pro Hektare mit sich bringen kann. Die Box mit den mittleren 50 % ist im Stadtteil VI am niedrigsten und im Stadtteil V am höchsten.

Grafik 1: Box-Plots des Steuerertrags pro Hektare der Quartiere nach Stadtteil und Zone



Die kartografischen Darstellungen des Steuerertrags pro Hektare je für die Wohnzone, die gemischte Zone und die Kernzone zeigen folgende Bilder:





4. Einfluss des Wohneigentums

Der Einfluss des Wohneigentums auf den Steuerertrag pro Hektare lässt sich gut in Tabelle 2 ablesen: In allen Stadtteilen und Nutzungszonen tragen die Eigentümerinnen und Eigentümer mehr zum Steuerertrag pro Hektare bei als ihr Anteil an den Steuersubjekten ausmacht. Zum Beispiel sind in der Wohnzone im Stadtteil IV 19 % der Steuersubjekte Eigentümerinnen und Eigentümer, die 41,7 % zum Steuerertrag pro Hektare beitragen; entsprechend tragen die Mietenden (81 % der Steuersubjekte) 58,3 % zum Steuerertrag pro Hektare bei.

Tabelle 2: Steuerertrag von Eigentümer/innen pro Hektare

| Stadtteil/Quartier (GQU) | Nutzungszonen-Kat. | Anteil Steuerbetrag Eigentümer/in (%) | Anteil Eigentümer/in am Total Steuersubjekte (%) |
|--------------------------|--|---------------------------------------|--|
| Stadtteil I | UA - Untere Altstadt + Wohngebiet Matte | 12,9 | 5,3 |
| Stadtteil II | K - Kernzone | 10,8 | 3,8 |
| Stadtteil II | W - Wohnzone | 21,7 | 9,8 |
| Stadtteil II | WG - Gemischte Wohnzone | 16,7 | 6,2 |
| Stadtteil III | K - Kernzone | 15,5 | 3,9 |
| Stadtteil III | W - Wohnzone | 19,1 | 7,2 |
| Stadtteil III | WG - Gemischte Wohnzone | 6,1 | 2,2 |
| Stadtteil IV | K - Kernzone | 20,8 | 10,0 |
| Stadtteil IV | W - Wohnzone | 41,7 | 19,0 |
| Stadtteil IV | WG - Gemischte Wohnzone | 9,8 | 3,0 |
| Stadtteil V | K - Kernzone | 14,8 | 6,4 |
| Stadtteil V | W - Wohnzone | 19,8 | 7,7 |
| Stadtteil V | WG - Gemischte Wohnzone | 29,0 | 3,9 |
| Stadtteil VI | K - Kernzone | 15,8 | 7,0 |
| Stadtteil VI | W - Wohnzone | 21,1 | 9,2 |
| Stadtteil VI | WG - Gemischte Wohnzone | 47,0 | 16,8 |

Anmerkung: Eigentum ist definiert als Versteuerung eines Eigenmietwerts von > Fr. 5 000.00

Zu Frage 1:

Die Antwort ist aus der Tabelle 3 (Beilage) ersichtlich. Haushalte konnten allerdings statistisch nicht gebildet werden, weil dies der Datenstand von 2011 nicht zuliess. Haushalte können erst mit den Einwohnerdaten 2012 gebildet werden, weil ab dann die eidgenössischen Identifikatoren zu Gebäuden und Wohnungen (EGID, EWID) integriert sind. Der arithmetische Mittelwert je Quartier ist in der Tabelle 3 ersichtlich.

Zu Frage 2:

In der Tabelle 2 ist der Anteil der Eigentümerinnen und Eigentümer in Verbindung mit dem entsprechenden Steuerertrag in Prozent ersichtlich. Umgekehrt ergibt sich daraus der Anteil von Mietenden und deren Anteil am Steuerertrag je Nutzungszone und Stadtteil.

Zu Frage 3:

Ja, denn wie die Interpellanten selber festhalten, ist es „logisch, dass teure Wohnungen nur von Menschen mit höherem Einkommen und Vermögen gemietet oder gekauft werden können.“ Dies zeigen punktuelle Auswertungen der städtischen Steuerverwaltung von neulich fertiggestellten Überbauungen:

| Überbauung | * | Durchschnitt Gemeindesteuer pro Pflichtige in Franken |
|---|------|--|
| Überbauung Brünnen (Miet- wohnungen) | 1, 2 | 3 553.00 |
| ARK 143 (Mietwohnungen) | 2 | 3 513.00 |
| Cres Cen Do (Mietwohnungen) | 2 | 3 561.00 |
| 5 Freunde (Mietwohnungen) | 2 | 3 992.00 |
| Hardegger (Mietwohnungen) | 1 | 4 980.00 |
| West Park (Eigentumswohnungen) | 2 | 5 015.00 |
| Baumgarten 3plus (Eigentumswohnungen) | 2 | 6 442.00 |
| Hardegger (Eigentumswohnungen) | 1 | 6 589.00 |
| Come West / Brünnenleben (Eigentumswohnungen) | 1 | 7 035.00 |
| Schönberg Ost (Eigentumswohnungen) | 1, 2 | 11 226.00 |

*Legende:

1) Erhebung 2011 der Steuerverwaltung der Stadt Bern; Steuerjahr 2009 ^{a)}

2) Erhebung 2013 der Steuerverwaltung der Stadt Bern; Steuerjahr 2011 ^{a)}

^{a)} bei ausserkantonalen Zuzügen wurden die steuerpflichtigen Personen nur dann in die Auswertung aufgenommen, wenn mindestens eine Selbstdeklaration aufgrund des Zuzugs erfasst ist.

Wesentlich bedeutender als das Kostenkriterium ist aber die Tatsache, dass mit dem Bau von zeitgemässen Wohnraum einerseits die Knappheit verringert wird und andererseits dadurch neue Steuerpflichtige in die Stadt ziehen, welche den durchschnittlichen jährlichen Gemeindesteuerertrag pro steuerpflichtige Person (rund Fr. 3 200.00; Statistik im statistischen Teil des Jahresberichts) anheben und zwar unabhängig von der angebotenen Wohnungsgrösse.

Die kartografischen Darstellungen zeigen zudem über alle Zonen kein eindeutiges Bild, ausser dass der Westen Berns gesamthaft in allen Zonen den geringsten Steuerertrag pro Hektare aufweist. Es gibt aber auch dort Quartiere (Fellergut, Holenacker), die mit verdichtetem Wohnungsbau gute Steuererträge pro Hektare generieren.

Das umfangreiche Datenmaterial bestätigt zudem die in den Legislaturrichtlinien 2013 - 2016 formulierte Haltung des Gemeinderats, dass für weitere 5 000 Einwohnerinnen und Einwohner mit ihren unterschiedlichen Bedürfnissen ein angemessenes Wohnungsangebot zur Verfügung gestellt oder die planerischen Voraussetzungen hierzu geschaffen werden sollen.

Bern, 29. Januar 2014

Der Gemeinderat

Beilage:

- Tabelle 3: Arithmetisches Mittel Steuerertrag 2011 pro gebräuchliches Quartier (Basis: Steuersubjekte)