

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

29.06.2005

911. Interpellation von Gerold Lauber und 18 Mitunterzeichnenden betreffend Liegenschaftenverwaltung, Bewertungsdossiers

Am 8. Dezember 2004 reichten Gerold Lauber (CVP) und 18 Mitunterzeichnende folgende Interpellation GR Nr. 2004/662 ein:

Die Stadt Zürich zählt zu den grössten Immobilieneigentümerinnen der Schweiz. Der Liegenschaftenbestand ist sehr unterschiedlich zusammengesetzt und dient den verschiedensten Zwecken. Diese sind nicht identisch mit den meisten privaten Immobilien. Die Bewirtschaftung der Objekte im Finanzvermögen müsste aber nach denselben Kriterien erfolgen. Ziel sollte die nachhaltige und kontinuierliche Werterhaltung und -steigerung sein. Nebst der notwendigen Professionalität ist dazu eine ganze Reihe von Daten erforderlich. Nur auf einer solchen Grundlage sind Entscheide über die Festlegung der Mieten, Bildung von Reserven, Planung von Unterhaltsarbeiten, Modernisierungen usw. überhaupt möglich.

Wir bitten den Stadtrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Verfügt die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Zürich für die Liegenschaften im Finanzvermögen über vollständige Bewertungsdossiers, insbesondere über die nach anerkannten Regeln erforderlichen Stammdaten und Kennzahlen?
2. Welche Daten und Kennzahlen gehören bei der Liegenschaftsverwaltung der Stadt Zürich zum Standard ihrer Bewertungsdossiers?
3. Verfügt die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Zürich über ein für Führung und Haltung solcher Dossiers adäquates Portfolio-Management-System? Wenn nicht, ist beabsichtigt ein solches einzuführen und in welchem Zeitraum?
4. Falls nicht für alle Liegenschaften solche Bewertungsdossiers vorhanden sind, bei wie vielen Liegenschaften fehlen diese Unterlagen?
5. Verfügt die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Zürich über die zur Berechnung der Wertanteile erforderlichen Daten, wie Wohnungsgrösse, Anzahl Zimmer, Haupt-, Aussen- und Nebennutzflächen pro Objekt?
6. Welcher Bedarf an Mittel zur Sanierung von Liegenschaften besteht für die kommenden 5/10/15 Jahre?
7. Nach welcher Methode und aufgrund welcher Berechnungsgrundlagen berechnet die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Zürich den Wert ihrer Liegenschaften?
8. Ist der Liegenschaftsverwaltung der Stadt Zürich die Differenz zwischen dem Buchwert der Liegenschaften und deren Marktwert bekannt?
9. Warum setzt die Liegenschaftsverwaltung der Stadt Zürich die Mieten der städtischen Liegenschaften nach dem Prinzip der Kostenmiete und nicht nach Quartierüblichkeit fest?

Auf den Antrag des Vorstehers des Finanzdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Das von der Liegenschaftenverwaltung bewirtschaftete Portefeuille im Finanzvermögen enthält nebst den Baulandreserven und den im Baurecht langfristig abgegebenen Arealen folgende Liegenschaften (Stand 31. Dezember 2004):

Anzahl Objekte		Gebäude	Gebäudeversicherungswert (Neuwert)/Fr.	Buchwert (31.12.2004) Fr.
6337	Wohnungen	52 kommunale Überbauungen	1 438 515 000	757 191 897
2657 866 75	Wohnungen Geschäftsräume Restaurants/Kioske	rund 800 Einzelliegenschaften (so genannte Fiskalliegenschaften)	1 580 280 570	751 231 260
3183	Parkplätze in Parkhäusern	9 Parkhäuser	139 887 000	77 705 022

Die Liegenschaften werden in der städtischen Rechnung getrennt nach Objektgruppen in verschiedenen Rechnungskreisen geführt.

Die Bewirtschaftung der einzelnen Portfolios erfolgt auch bei der Liegenschaftenverwaltung unter dem üblichen Primat der Vollvermietung, Werterhaltung- und Wertsteigerung. So bestimmen insbesondere Nachhaltigkeits- und Wirtschaftlichkeitsaspekte massgeblich die Bauvorhaben und die Bewirtschaftung.

Anders als bei konventionellen Immobilieninvestoren steht bei der Stadt Zürich jedoch nicht ausschliesslich die reine Performance- oder Renditeorientierung im Vordergrund. So umfasst der heterogene Immobilienbestand viele Objekte, die wegen ihrer geringen Grösse und spezifischen Nutzung nicht den gängigen Anlagekriterien des typischen Immobilieninvestors entsprechen. Auch sei in diesem Zusammenhang auf die in der Gemeindeordnung verankerte Wohnbauförderung, die kein Gewinnstreben kennt, verwiesen. Ferner dienen zahlreiche Läden der Sicherstellung der Quartiersversorgung oder es werden beispielsweise Liegenschaftenkäufe im Rahmen des Programms „Langstrasse Plus“ als Massnahme gegen die Auswirkungen des Sexgewerbes getätigt.

Die nach Nutzungskategorien gebildeten Portfolios werden professionell bewirtschaftet und erlauben eine spezifische Steuerung und ein entsprechendes Controlling.

Zu den Fragen 1, 2, 4 und 7: Zur Bewirtschaftung der Liegenschaften stehen der Liegenschaftenverwaltung moderne EDV-Programme (SAP) zur Verfügung. Diese decken die Finanz-, Betriebs- und Anlagenbuchhaltung sowie die Budgetierung ab. Insbesondere werden pro Liegenschaft Bilanzwert, Versicherungswert, Rückstellungen und Baukonten geführt, Erfolgsrechnungen erstellt sowie Mietzinsanpassungen berechnet und Nebenkostenabrechnungen erstellt. Die Profitcenterrechnungen erlauben einen Soll/Ist-Vergleich. Ausserdem führt die Liegenschaftenverwaltung ein Liegenschaftsinventar über sämtliche Objekte. Dieses enthält Objektbeschreibung, Katasternummer, Fläche, Versicherungswert, Baujahr, Zone und Buchwert sowie eine elektronische Verknüpfung mit Kataster- und Zonenplänen.

Bei der Bewertung (Bilanzierung) ihrer Immobilien im Finanzvermögen hat sich die Stadt seit der 1986 erfolgten Einführung des neuen Rechnungsmodells für die Gemeinden im Kanton Zürich nach den übergeordneten einschlägigen Vorschriften zu richten. Dabei gelten folgende in der Verordnung über den Gemeindehaushalt vom 26. September 1984 aufgeführten Bewertungsregeln:

§ 16 Das Finanzvermögen wird wie folgt bewertet:

....

d) überbaute Liegenschaften:
grundsätzlich zum Verkehrswert nach der Formel: einfacher Realwert plus dreifacher Ertragswert, geteilt durch 4;

Neuerwerbungen:
– Kaufpreis;

Wertvermehrende Investitionen werden aktiviert, wobei der Bilanzwert den neu zu ermittelnden Verkehrswert nicht übersteigen darf;

- e) nicht überbaute Liegenschaften:
 - grundsätzlich zum Verkehrswert;
 - Neuerwerbungen:
 - Kaufpreis; lit. d al. 3 ist sinngemäss anwendbar;
 - f) mit Baurechten belastete Liegenschaften:
 - Baurechtszins, kapitalisiert zu einem Zinsfuss von mindestens 4%;
 - g) Grundeigentumsanteile:
 - zum kapitalisierten Ertragswert;
- ...

Gestützt auf § 16 Abs. 4 der Verordnung über den Gemeindehaushalt ordnet die Direktion des Innern jeweils in Abständen von zehn Jahren eine generelle Neubewertung an. Erstmals erfolgte eine solche Aufforderung 1996. Die nächste Neubewertung ist 2006 vorgesehen. Der dabei entstehende Aufwertungsgewinn wird jeweils als Buchgewinn der allgemeinen Rechnung der Stadt gutgeschrieben.

Angesichts des umfangreichen städtischen Liegenschaftenbesitzes verzichtete der Kanton bisher bei den Wohnliegenschaften auf die Anwendung der zitierten starren Bewertungsformel und bewilligte eine Bewertung zum Ertragswert, was im Übrigen auch den heutigen Marktgepflogenheiten entspricht.

Was die Kennzahlen betrifft, so veröffentlicht die Liegenschaftenverwaltung jährlich in ihrem Geschäftsbericht, der jeweils allen Gemeinderätinnen und Gemeinderäten zugeht, verschiedenste Angaben zu den einzelnen Portfolios.

Zu den Fragen 3 und 6: Über ein Portfolio-Management-System, wie dieses in der Interpellation angedeutet wird, verfügt die Liegenschaftenverwaltung zwar nicht, hingegen sind die vorhandenen Instrumente durchaus zweckmässig und tragen den haushaltrechtlichen Anforderungen Rechnung. Abgesehen davon folgen Investitions- und Devestitionsentscheide bekanntlich jeweils politischen und nicht ausschliesslich wirtschaftlichen Entscheidungskriterien.

Was die Investitionsplanung und -finanzierung betrifft, so ist von Bedeutung, dass die kalkulierten und in den Mietzinserträgen enthaltenen Rückstellungen für die periodisch anfallenden grösseren Renovationen in den entsprechenden Rechnungskreisen der Liegenschaftenverwaltung verbleiben und dafür nicht allgemeine Mittel beansprucht werden müssen, die speziell zu disponieren sind.

Der Investitionsbedarf für die nächsten fünf Jahre ist jeweils im städtischen Finanzplan aufgeführt. Die Liegenschaftenverwaltung prüft derzeit die Übernahme des im Amt für Hochbauten für die Liegenschaften des Verwaltungsvermögens eingesetzten Programms, mit dem sich die Altersentwertung der einzelnen Bauteile über einen längeren Zeitraum berechnen lässt. Es ermöglicht Aussagen zum mutmasslichen Re-Investitionsbedarf, wobei sich diese auf die reine Werterhaltung beschränkt. Insbesondere wird noch geklärt, ob die im Finanzvermögen erwünschte Verknüpfung mit der Liegenschaftenrechnung (Hochrechnung der künftigen Rückstellungen) mit vertretbarem Aufwand zu realisieren ist.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Einführung eines umfassenden Portfolio-Management-Systems und die damit verbundene Datenerfassung und -aufbereitung mit einem Aufwand von mehreren Millionen Franken verbunden wäre. Ein solches, von institutionellen Immobilieninvestoren benötigtes System würde gemessen am tatsächlichen Nutzen für die Liegenschaftenverwaltung über das Ziel hinausschiessen bzw. eine fragwürdige Kosten-/Nutzen-Relation ergeben.

Zu Frage 5: Wohnfläche und Anzahl Zimmer gehören durchaus zu den von der Liegenschaftenverwaltung geführten Stammdaten. Eine differenzierte Unterscheidung der einzelnen Nutzflächen erfolgt bei Wohnobjekten nicht, da sich die Mietzinshöhe nach den jeweiligen Anlagekosten (Kostenmiete) richtet.

Bei den Geschäftsliegenschaften wird dagegen in der Regel zwischen Haupt- und Neben-nutzflächen unterschieden, was ausreicht, um den marktüblichen Mietzins festlegen oder überprüfen zu können.

Zu Frage 8: Die Baulandreserven sind, wie vorne ausgeführt, zum Verkehrswert bilanziert. Letzterer wird gemäss den Vorgaben des Kantons alle zehn Jahre aktualisiert, teilweise unter Beizug externer Fachleute. Entstehen im Falle zwischenzeitlicher Verkäufe oder Baurechtseinräumungen Gewinne, werden diese wie die Aufwertungsgewinne der allgemeinen Rechnung der Stadt gutgeschrieben.

Die meisten Wohnüberbauungen der Stadt wurden mit Krediten, welche die Stimmberechtigten zweckgebunden bewilligten, erstellt. Die Wohnbauförderung ist seit 1907 als Gemeindeaufgabe in der Gemeindeordnung verankert. Aber auch bei den übrigen Wohn- und Geschäftshäusern handelt es sich – im Gegensatz zu Portfolios institutioneller Anleger – nicht um blosse Renditeobjekte, die je nach Anlagestrategie wieder veräussert werden. Zahlreiche Laden- und Gewerberäume erfüllen zudem eine wichtige Funktion bei der Quartiersversorgung.

Bei dieser Ausgangslage macht es wenig Sinn, wenn nebst den vom Kanton vorgeschriebenen periodischen Neubewertungen nach einschlägigen Kriterien zusätzliche Verkehrswertschätzungen vorgenommen werden, um eine theoretische Abweichung vom Buchwert zu eruieren. Auch orientieren sich solche Verkehrswertschätzungen weitgehend am möglichen Ertragspotential, was zwar zur Darstellung des Leistungsausweises (Performance) oder im Hinblick auf Portfolioanpassungen (Veräusserung) angezeigt sein kann. Im Falle der Stadt bildet hingegen der aktuelle Ertrag der Wohnliegenschaften, die den hauptsächlichen Immobilienbestand ausmachen, Basis für die Bewertung.

Zu Frage 9: Die Mietzinse der kommunalen Wohnüberbauungen, die den grössten Anteil der Wohnungen ausmachen, richten sich nach der kantonalen Wohnbauförderungsverordnung. Diese schreibt die Kostenmiete vor, welche auch Rückstellungen für die periodisch anfallenden grösseren Renovationen umfasst. Die Mieten der übrigen Wohnungen in Einzelliegenschaften werden aus Gleichbehandlungsgründen ebenfalls nach der Kostenmiete kalkuliert. Bei den Geschäftsräumen gelten dagegen quartierübliche Ansätze (Marktmiete). Die Mietzinse der Restaurants sind umsatzabhängig.

Mitteilung an den Stadtpräsidenten, den Vorsteher des Finanzdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Liegenschaftsverwaltung (3) und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber