

AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL DES STADTRATES

Überparteilicher Auftrag: "Boden behalten – Olten nachhaltig gestalten"

Zuhanden der Parlamentssitzung vom 29. Januar 2026 wurde ein überparteilicher Auftrag mit folgendem Wortlaut eingereicht:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Parlament eine Vorlage zur Anpassung der Gemeindeordnung zu unterbreiten. Die Anpassung hat vorzusehen, dass die Veräusserung von Liegenschaften und Grundstücken der Gemeinde grundsätzlich ausgeschlossen ist. Zulässig bleibt die Überlassung von Grundstücken an Dritte im Rahmen der von Baurechtsverträgen.

Von diesem Grundsatz abweichende Ausnahmen sind in folgenden Fällen zulässig:

- 1. Bei einem Grundstücksaustausch mit einem mindestens gleichwertigen Grundstück hinsichtlich Fläche, Nutzung und Wert (ökonomisch, ökologisch und sozial),*
- 2. Wenn ein Grundstück für die Realisierung öffentlicher Bauvorhaben des Kantons oder des Bundes benötigt wird.*

Weitere eng begrenzte Ausnahmen – beispielsweise im Fall von gewichtigen öffentlichen Interessen – sind zu prüfen und in der Vorlage an das Parlament vorzusehen.

Begründung

Strategischer Wert von gemeindeeigenem Boden

Der Besitz von eigenem Land und eigenen Liegenschaften stellt für eine Gemeinde einen wesentlichen strategischen Wert dar. Grundstücke werden der Spekulation entzogen und können gezielt an gemeinnützige Bauträger abgegeben oder im Rahmen von Verhandlungen zum Landabtausch eingesetzt werden. Eine aktive Bodenpolitik ermöglicht es der Gemeinde, ihren Einfluss auf den lokalen Wohnungsmarkt wahrzunehmen, die städtebauliche Entwicklung aktiv zu steuern und auch Einfluss darauf zu nehmen, welche Nutzungen, Läden und Angebote in strategisch wichtigen Liegenschaften angesiedelt sind, und die Rahmenbedingungen für die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum nachhaltig zu verbessern.

Langfristige Handlungsfähigkeit durch Baurecht

Wird Bauland nicht verkauft, sondern im Baurecht abgegeben, bleibt die Gemeinde Eigentümerin des Bodens. Nach Ablauf des Baurechts kann das Grundstück den dann bestehenden Bedürfnissen entsprechend einer neuen Nutzung zugeführt oder erneut im Baurecht vergeben werden. So bleibt die Gemeinde langfristig handlungsfähig und kann flexibel auf veränderte Anforderungen reagieren.

Finanzielle Vorteile gegenüber einem Verkauf

Angesichts stetig steigender Bodenpreise und der kaum mehr vorhandenen Möglichkeiten neuer Einzonungen ist eine zurückhaltende Verkaufspolitik besonders wichtig. Bei einer Abgabe im Baurecht partizipiert die Gemeinde am Wertzuwachs, da der Baurechtzins proportional zum Landwert steigt. Sie erzielt damit einen dauerhaften und angemessenen Ertrag. Ein Verkauf hingegen führt lediglich zu einem einmaligen Erlös, der ausschliesslich vom aktuellen Marktwert abhängt und die langfristige Einflussnahme auf die örtliche Entwicklung dauerhaft schmälert.

Erprobte Praxis in anderen Städten

Zahlreiche Schweizer Städte haben bereits vergleichbare Regelungen verankert. Sie haben erkannt, dass der Erhalt des kommunalen Bodens ein zentrales Instrument für eine nachhaltige Stadtentwicklung sowie für die Förderung bezahlbaren Wohnraums ist.

* * *

Thomas Füst beantwortet den Vorstoss im Namen des Stadtrates wie folgt:

Bei der Beantwortung des Auftrages geht der Stadtrat von folgenden Überlegungen aus:

1. Operative Auswirkungen mit einem Verkaufsverbot
- 1.1 Strategische Einflussnahme bei Abgabe von Liegenschaften oder Grundstücken im Baurecht (Strategischer Wert)

Vorab ist festzuhalten, dass die Stadt Olten eine verantwortungsbewusste Immobilienpolitik betreibt. Insbesondere ist sich der Stadtrat der Bedeutung städtischer Immobilien im Zusammenhang mit der langfristigen Entwicklung der Stadt bewusst und prüft allfällige Veräusserungen entsprechend stets unter Einbezug sämtlicher relevanter Umstände.

Im Auftrag wird ausgeführt, dass gemeindeeigener Boden einen strategischen Wert hat. Wenn künftig jedoch Land nur noch im Baurecht abgegeben werden dürfte, würden sich die strategischen Möglichkeiten der Stadt deutlich reduzieren. Bei einer Abgabe von Land im Baurecht bindet sich der Baurechtsgeber meist auf eine Laufzeit von 50 – 99 Jahren. Während dieser Zeit ist das Land bzw. der Gegenwert blockiert und kann nicht für strategische Zwecke genutzt werden.

1.2 Erfahrungen mit Vergaben im Baurecht

Die Abgabe von Bauland im Baurecht beinhaltet Risiken und ist nicht immer zielführend. So lief in jüngerer Zeit ein Baurecht auf einem städtischen Grundstück im Industriegebiet aus. Das Areal war durch den ursprünglichen Baurechtsnehmer mit Altlasten belastet, das Land erlitt eine deutliche Abwertung. Die Lösungssuche dauerte mehrere Jahre. Als weiteres Beispiel dient die Kirchgasse 8 (Liegenschaft Kunstmuseum). Dort war die ursprüngliche Absicht, diese Liegenschaft im Baurecht abzugeben und das Kunstmuseum in der Liegenschaft Kirchgasse 10 einzuquartieren. Im Rahmen der öffentlichen Ausschreibung des Baurechtes in Zusammenarbeit mit einem spezialisierten Unternehmen wurde kein einziges Angebot eingereicht. Es gibt jedoch auch ein positives Beispiel im Hagberg. An topografisch und geometrisch anspruchsvoller Lage wird mittels Public-Private-Partnership ein nachhaltiges Wohnprojekt entwickelt, bei welchem die städtischen Flächen im Baurecht abgegeben werden. Solche Projekte entstehen bei idealen Voraussetzungen, welche sehr einzelfallabhängig sind.

Sofern die Stadt eine aktive Bodenpolitik betreiben soll, ist es wichtig, dass sie auch sämtliche Instrumente ausschöpfen kann. Eine Einschränkung könnte dazu führen, dass öffentliches Bauland ohne Nutzen bleibt und dass keine sachgerechte Strategie umgesetzt werden kann. Für eine städtische Wohnraumpolitik, wie dies in der Begründung geltend gemacht wird, ist ein Verkaufsverbot nicht sinnvoll.

1.3 Liegenschaftspolitik des Stadtrates

Der Stadtrat ist bereits heute in seiner Liegenschaftspolitik stark eingeschränkt. Käufe und Verkäufe über den unter Ziffer 3 aufgeführten Limiten sind nicht möglich. Die letzten 10 Jahre wurden lediglich 4 massgebende Verkäufe vorgenommen.

2. Finanzpolitische Überlegungen

Die Stadt Olten bilanziert Grundstücke und Liegenschaften, die nicht dem Zweck der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen, im Finanzvermögen. Liegenschaften, welche einer öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen (Schulhäuser, Stadthaus, Museen etc.) werden im Verwaltungsvermögen bilanziert. Verkäufe können nur aus dem Finanzvermögen erfolgen. Für verwaltungszwecke nicht mehr benötigte Liegenschaften müssen vor einem Verkauf zuerst vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen transferiert werden.

Für die Zuweisung zum Finanz- oder Verwaltungsvermögen sind die Richtlinien des Kantons Solothurn (Kapitel 14.2) massgebend.

https://so.ch/fileadmin/internet/vwd/vwd-agem/pdf/hrm2/Handbuch_HRM2/14-Bilanzbewertung-6.0_02.pdf

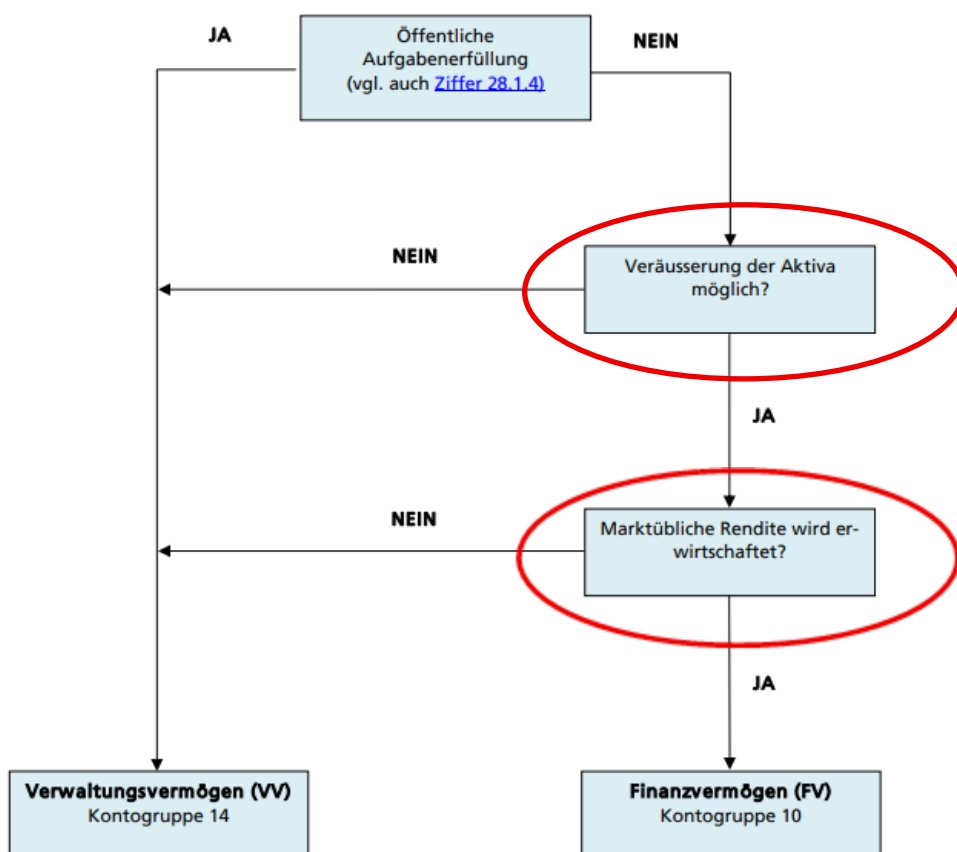
Bei der Zuweisung zu Finanz- oder Verwaltungsvermögen sind insbesondere Kriterien wie Veräusserbarkeit oder Rendite massgebend.

2.1 Veräusserbarkeit

In Kapitel 14.2 wird ein Entscheidungsbaum aufgezeigt, mit welchem die Zuordnung vorzunehmen ist. Bei der Zuweisung nach dem vorgegebenen Entscheidungsbaum zeigt sich, dass Liegenschaften, welche nicht veräussert werden können (Gebrauch für die Erfüllung von öffentlichen Zwecken oder freiwillige Einschränkungen eines Verkaufs) nicht mehr dem Finanzvermögen zugerechnet werden dürfen. Gegebenenfalls zu prüfen wäre, ob Grundstücke, für welche ein Baurechtsvertrag oder die Möglichkeit dazu besteht, davon ausgenommen werden könnten.

Ob dieser Problematik entgegnet werden könnte, wenn eine Regelung eingeführt würde, wonach in begrenzten Ausnahmefällen dennoch eine Veräusserung möglich bliebe, ist fraglich und wäre im Falle einer Erheblicherklärung des vorliegenden Vorstosses durch das Amt für Gemeinden kostenpflichtig vorzuprüfen.

Zur Zuordnung der Aktivposten ist folgender *Entscheidungsbaum* zu beachten:



2.2 Abweichung zu anderen Kantonen und zum Handbuch HRM2 der KFDK)

Bei der Auslegung von HRM2 kann es zu Unterschieden kommen.

Das Handbuch des Harmonisierten Rechnungsmodells für Kantone der Konferenz der Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren hat in seiner Fachempfehlung 11, Ziffer 10 zur Bilanz lediglich festgelegt, dass das Finanzvermögen jene Vermögenswerte zu erfassen hat, welche nicht unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen. Die beim Kanton Solothurn festgelegten Zuweisungspunkte der Veräusserbarkeit und der marktüblichen Rendite werden nicht explizit erwähnt.

<https://www.srs-csppc.ch/sites/default/files/pages/2026-01-16-handbuch-hrm2-2.-auflage.pdf>

Das kann auch der Grund sein, wieso in anderen Kantonen eine Bilanzierung von nicht veräusserbaren Liegenschaften im Finanzvermögen trotzdem möglich ist.

Weiter gilt es zu berücksichtigen, dass einige der im Auftrag aufgeführten Gemeinden lediglich entsprechende strategische Dokumente (Richtlinien, Strategien, Exekutivbeschlüsse) erstellt haben, welche keine rechtliche Bindung haben.

Selbst bei bindenden Vorschriften sind Verkaufseinschränkungen jeweils nicht strikt durchgezogen. In der Gemeindeordnung von Winterthur sind z.B. Liegenschaften erst ab Flächen von 1'500m² (respektive 2'500m² bei Gewerbezonem) von Verkaufsverboten betroffen.

Zwischenfazit: Aufgrund der Ausführungen (Handbuchordner, Kapitel 14) zur Rechnungslegung dürften voraussichtlich Immobilien mit Einschränkungen in der Veräusserbarkeit nicht im Finanzvermögen geführt werden und müssten ins Verwaltungsvermögen überführt werden. Wird der Auftrag erheblich erklärt, müsste eine detaillierte, kostenpflichtige Prüfung durch das Amt für Gemeinden vorgenommen werden.

2.3 Voraussichtliche finanzielle Konsequenzen

Sollten aufgrund von Einschränkungen die Liegenschaften ins Verwaltungsvermögen transferiert werden müssen, so hat die Überführung Auswirkungen auf folgende Kennzahlen und künftige Jahresabschlüsse:

- Nettoverschuldungsquotienten → steigt → Einschränkung des Investitionsspielraums
- Pro-Kopf-Verschuldung → steigt → Einschränkung des Investitionsspielraums
- Künftige Jahresabschlüsse → Sachwerte im Verwaltungsvermögen müssen abgeschrieben werden.

Untenstehende Tabelle zeigt die Auswirkungen auf die Bilanz und die strategische Finanzsteuerung, anhand des Jahresabschlusses 2024.

Position in TCHF	2024	Korrektur	2024 nach Transfer
Finanzvermögen	111'751	-28'510	83'241
Verwaltungsvermögen	185'272	+28'510	213'782

Fremdkapital	137'711		137'711
Eigenkapital	159'312		159'312
Nettoschuld*	25'959	+28'510	54'610
Pro-Kopf-Verschuldung	1'247 Franken	1'489 Franken	2'736 Franken
Nettoverschuldungsquotient	32.2%		67.7%

*Die Nettoschuld berechnet sich: Fremdkapital - Finanzvermögen

2.4 Künftige Belastung der Erfolgsrechnungen

Grundstücke und Liegenschaften des Verwaltungsvermögens müssen unabhängig von der Entwicklung des Wertes abgeschrieben werden. Liegenschaften des Finanzvermögens unterliegen einer alle 5 Jahre anstehenden Wertprüfung. Wertveränderungen werden in den Aktiven korrigiert.

Bei einer kontinuierlichen Abschreibung würde die Erfolgsrechnung jährlich mit rund 825'000 Franken belastet werden.

Anlagegut in TCHF	Buchwert 2024	Abschr. Satz	Jähr. Abschreibungen
Grundstücke	7'349	2.50%	184
Gebäude	21'162	3.03%	641
Total	28'511		825

https://so.ch/fileadmin/internet/vwd/vwd-agem/pdf/hrm2/Handbuch_HRM2/07-Anlagenbuchhaltung-6.0_01.pdf

2.5 Fazit aus finanzpolitischen Gründen:

Aus finanzpolitischen Gründen macht ein faktisches Verkaufsverbot keinen Sinn. Voraussichtlich löst dies eine bilanzielle Wertvernichtung aus, schränkt den finanziellen Handlungsspielraum der Stadt weiter ein und künftige Jahresrechnungen würden durch zusätzliche Abschreibungen stark belastet. Weitere Sparprogramme oder Steuererhöhungen wären wahrscheinlich, da für Interventionen massgebende Kennzahlen wie die Pro-Kopf-Verschuldung oder der Nettoverschuldungsquotient schneller steigen würden.

3. Heutige Einflussnahme der Politik auf Käufe und Verkäufe im Finanzvermögen

3.1 Bis Ende 2025 geltende Regelung

Über den Verkauf von Liegenschaften, welche nicht zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben dienen, wird in den Richtlinien für das strategische Vorgehen beim Verkauf und Kauf von Liegenschaften und Grundstücken (SR 513) festgelegt, dass gemäss Gemeindebeschluss betreffend Erwerb und Veräusserung von Grundstücken zur Förderung der Stadtentwicklung vom 4. Dezember 1988 für die Veräusserung bis zum Betrag von 1 Mio. Franken im Einzelfall der Stadtrat zuständig ist, für solche mit höherer Preissumme das Gemeindeparlament (Art. 9).

Beim Kauf von Liegenschaften besagt derselbe Beschluss, dass der Stadtrat eine Kompetenz von 2.5 Mio. Franken hat (Art. 12). Die Richtlinie wurde eingeführt, um die diversen Urnenabstimmungsbeschlüsse bezüglich Landerwerb zu regeln.

3.2 Seit 2026 geltende Regelung, gesetzlicher Anpassungsbedarf

Am 19. September 2023 hat der Kantonsrat den Auftrag «Mitte-Fraktion. Die Mitte - EVP: Kompetenzen beim Finanzvermögen regeln» (A 0222/2022) mit geändertem Wortlaut erheblich erklärt. Demnach wurde der Regierungsrat beauftragt, die kantonale Gesetzgebung so anzupassen, dass die Gemeinden und die Zweckverbände die Finanzkompetenzen auch im Bereich des Finanzvermögens regeln müssen. Dieser vom Kantonsrat erheblich erklärte Vorstoss bedingte eine Teilrevision des Gemeindegesetzes (GG). Botschaft und Entwurf für diese Teilrevision wurden mit RR-Beschluss vom 20. August 2024 (RRB Nr. 2024/1302) dem Kantonsrat zugeleitet, welcher die Gesetzesanpassungen mit Inkraftsetzung per 1. Januar 2026 beschloss.

Ab dem Jahr 2026 haben alle Gemeinden und Zweckverbände gestützt auf § 56 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 GG neu auch die Finanzkompetenzen für Geschäfte über im Rechnungslegungsmodell definierte Finanz- und Sachanlagen des Finanzvermögens in ihrer Gemeindeordnung oder ihren Statuten zu regeln. Der Regelungsbedarf wurde im Rechnungslegungsmodell allein auf Geschäfte der Bilanzgruppe «Sachanlagen im Finanzvermögen (Bilanzgruppe 108)» beschränkt. Für alle anderen Positionen in der Bilanzgruppe 10 («Finanzvermögen» inkl. Position 107 langfristige Finanzanlagen) bleibt gestützt auf § 70 Abs. 2 bzw. § 97 Abs. 2 GG unverändert der Stadtrat als vollziehendes und verwaltendes Organ (Exekutive) zuständig. Bezüglich dieser Regelung stehen den Gemeinden grundsätzlich drei Wahlmöglichkeiten zur Festlegung der Finanzkompetenzen für Geschäfte der Sachanlagen im Finanzvermögen zur Verfügung:

1. Die Bestimmung von neuen, separaten Finanzkompetenzen für solche Geschäfte im Finanzvermögen.
2. Die Übernahme der gleichen Finanzkompetenzen wie jene, welche für die Ausgaben im Verwaltungsvermögen gelten.
3. Die vollständige Übertragung der Finanzkompetenz an den Stadtrat.

Soweit in der Gemeindeordnung oder in den Statuten für diese Geschäfte noch keine Beträge bestimmt wurden, ab welchen das Gemeindeparlament zuständig ist, gelten als Übergangsbestimmung nach § 217nonies GG bis auf weiteres die fünffachen Beträge wie sie heute für Geschäfte über das Verwaltungsvermögen in der Gemeinde festgelegt sind.

Somit hat der Stadtrat aktuell eine Kaufs- und Verkaufskompetenz von 2 Mio. Franken.

Die Thematik wird aktuell vom Stadtrat auch im Rahmen einer vorgesehenen Anpassung der Gemeindeordnung aufgegriffen, worin eine Anpassung der entsprechenden Kompetenzen beantragt werden wird.

Antrag:

Der Stadtrat beantragt, den Auftrag aufgrund der strategischen Einschränkungen bei der städtischen Immobilienpolitik, der bereits gemachten Erfahrungen mit Vergaben im Baurecht sowie der finanziellen Auswirkungen als nicht erheblich zu erklären.

Der Stadtschreiber a.i.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'D. W.' or similar, written in a cursive style.