

REGIERUNGSRAT

2. November 2016

16.210

Interpellation Ralf Bucher, CVP, Mühlau, vom 20. September 2016 betreffend Investitionsstau bei schlechter Wirtschaftslage; Beantwortung

I.

Text und Begründung der Interpellation wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

Vorbemerkungen

1. Wirtschaftsentwicklung

Der Regierungsrat geht von einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung im Kanton Aargau aus. Die Schweizer Wirtschaft dürfte, trotz bremsender Wirkung des starken Frankens und der teilweisen schwachen Entwicklung wichtiger Handelspartner insbesondere aufgrund der hohen Binnennachfrage und der sich erholenden Weltwirtschaft bereits ab 2016 wieder stärker wachsen.

Für das Jahr 2017 wird eine Fortsetzung des positiven Trends erwartet. Bei der Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts geht der Regierungsrat ab 2017 von einem Wachstum von 1,8 % aus, was exakt dem Potenzialwachstum des Kantons Aargau – beim Potenzialwachstum werden die konjunkturellen Schwankungen nicht berücksichtigt – entspricht (vgl. dazu die volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der (16.171) Botschaft zum Aufgaben- und Finanzplan [AFP] 2017–2020, Seite 12).

Im Bereich der Bauwirtschaft ist der Aufwärtstrends ungebrochen. Das Wachstum im Tiefbau entwickelt sich stabil auf hohem Niveau und im Hochbau ist sogar eine noch stärkere Entwicklung zu beobachten. Verantwortlich für die Hochkonjunktur zumindest im Bereich Hochbau ist primär der Wohnungsbau. Unter dem Einfluss der Negativzinspolitik wurden zusätzliche Investitionsvorhaben realisiert oder sind zeitlich vorgezogen worden. Hinzu kommt, dass aufgrund der Negativzinsen sich die Anlagemöglichkeiten verschoben haben und die Attraktivität für Immobilieninvestitionen noch einmal deutlich gestiegen ist.

2. Investitionsvolumen

In der nachfolgenden Tabelle 1 ist der Investitionsaufwand nach Kontengruppen gemäss dem AFP 2017–2020 zusammengefasst.

Tabelle 1: Investitionsvolumen 2015–2020

in Mio. Fr.	Konto- gruppe	2015 Rechnung	2016 Budget	2017 Budget	2018 Plan	2019 Plan	2020 Plan
Investitionsaufwand	5	268.9	290.3	270.9	353.9	384.4	413.6
Sachanlagen	50	224.8	251.9	223.7	301.6	315.1	328.0
Grundstücke	500	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Strassen / Verkehrswege	501	160.3	187.5	157.5	210.6	212.4	219.6
Wasserbau	502	15.2	19.2	13.8	25.2	32.1	40.7
Gebäude	504	36.0	31.7	36.1	46.5	50.8	52.1
Mobilien / Informatik	506	12.8	13.6	16.4	19.2	19.7	15.6
Investitionen auf Rechnung Dritter	51	1.0	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0
Eigene Investitionsbeiträge	56	40.3	32.7	48.3	43.9	64.7	81.8
Durchlaufende Investitionen	57	2.7	5.2	3.9	8.3	4.6	3.9
Ausserordentliche Investitionen	58	0.0	0.0	-5.0	0.0	0.0	0.0

Anmerkung: (+) Aufwand/Verschlechterung / (-) Ertrag/Verbesserung; Rundungsdifferenzen sind möglich

Rund 60 % des Investitionsaufwands betreffen den Strassenbau und Strassenunterhalt (Sachanlagen, Strassen und Verkehrswege). Dieser gesamte Bereich wird in der Spezialfinanzierung Strassenrechnung geführt. Jede Spezialfinanzierung ist per Definition im Budget und in der Rechnung ausgeglichen und weist daher weder einen Aufwand- noch einen Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung aus. Die schwierige Finanzlage des Kantons hat daher auf diese mit Abstand grösste Investitionsposition keinen Einfluss, da sämtliche Strassenbauvorhaben vollständig über die Spezialfinanzierung Strassenrechnungen finanziert werden. Eine allfällige Kürzung in diesem Bereich hätte auf die ordentliche Rechnung keine Auswirkung. Hinzu kommt, dass die Spezialfinanzierung Strassenrechnung per Ende 2015 ein Guthaben von beinahe 250 Millionen Franken aufweist, da geplante Realisierungen durch Einsparungen verzögert sind.

Die zweitgrösste Position ist der Hochbau (Sachanlagen, Gebäude). Die moderate Entwicklung in den Jahren 2015–2017 ist auf vom Regierungsrat vorgenommene Priorisierung zurückzuführen. Ab 2018 wird wieder mit einem Anstieg beim Investitionsaufwand für Immobilienvorhaben gerechnet. Dieser begründet sich primär durch die geplante Realisierung von kantonalen Grossunterkünften im Asylwesen, welche vom Bund refinanziert werden und damit für die Finanzierungsrechnung saldonneutral sind. Der Bausaldo der Investitionsrechnung verharrt bei rund 35 Millionen Franken.

Im Bereich Sachanlagen/Wasserbau kam es einerseits zu Verzögerungen aufgrund der Bewilligungsverfahren. Andererseits hat der Regierungsrat angesichts der aktuellen finanziellen Situation im Kantonshaushalt sich für eine Priorisierung der Vorhaben entschieden. Die zeitlich verschobenen Hochwasserschutz- und Renaturierungsprojekte werden ab 2018 realisiert.

Bei den 'Eigenen Investitionsbeiträge' handelt es sich mehrheitlich um Investitionen im Bereich des öffentlichen Verkehrs. Der starke Anstieg ab dem Jahr 2019 ist auf den Baubeginn der Limmattalbahn zurückzuführen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Regierungsrat auch in dieser angespannten finanziellen Lage auf die wichtigen Investitionen nicht verzichtet hat. Der starke Anstieg der Investitionen in der Strassenrechnung und im Rahmen der Limmattalbahn sind für die Finanzierungsrechnung des Kantons Aargau nicht saldowirksam.

3. Nutzen von Investitionen

Die Vornahme von Investitionen erfolgt immer im Zusammenhang mit dem Nutzen. Ohne die Abklärung respektive das Vorhandensein eines konkreten Raumbedürfnisses können beispielsweise keine neuen Bildungsstandorte, Gefängnisse oder Gerichtsbauten errichtet werden. Wie die drei Beispiele zeigen, erfüllt der Kanton auch in finanziell schwierigen Zeiten die notwendigen Raumbedürfnisse. Bei konjunkturpolitisch motivierter Investitionstätigkeit dürfte die Wahrscheinlichkeit von Fehlinvestitionen respektive einem nicht optimalen Kosten-Nutzen-Verhältnis zunehmen.

4. Bewilligungsverfahren

Je nach Bautyp und Standort können die Bewilligungsverfahren zu mehrjährigen Verzögerungen bei der Realisierung des Vorhabens führen. Die Vergangenheit wie auch die Gegenwart zeigen, dass vor allem bei grossen Strassenbauprojekten mit zahlreichen Einsprachen gerechnet werden muss und sich die Investition dadurch zeitlich verzögert. Dies ist ein Hauptgrund, dass in der Strassenrechnung in den letzten Jahren das Budget regelmässig stark unterschritten wurde.

5. Gesamtkosten von Gebäuden mit Nutzung

Der Investitionsanteil an den Gesamtkosten eines Gebäudes ist verhältnismässig tief; er liegt bei rund 10 %. Den grössten Anteil an den Gesamtkosten beispielsweise von Spitälern, Schulen und Gefängnissen ist auf den Folgeaufwand zurückzuführen.

Dies ist gerade mit Blick auf die ernste Finanzlage des Kantons zu beachten. Investitionen, welche nach Inbetriebnahme zu grossem Folgeaufwand führen, sind sehr genau hinsichtlich ihres Kosten-Nutzen-Verhältnisses zu analysieren. Investitionen sind grundsätzlich dann sinnvoll, wenn sie Gesamtkosten der Aufgabenerfüllung durch den Kanton über den gesamten Lebenszyklus optimieren.

6. Finanzierungsgesellschaft Immobilien

Mit der dem Grossen Rat unterbreiteten Vorlage zur Finanzierungsgesellschaft Immobilien beantragt der Regierungsrat die Implementierung eines neuen Finanzierungsinstruments, damit wichtige und nachhaltige Hochbauinvestitionen trotz der angespannten Finanzlage zügig realisiert werden können. Vorgesehen ist eine Finanzierungslösung, wie sie auch beim Campus Brugg-Windisch angewendet wurde. Oberstes Ziel ist die Umsetzung von Immobilienvorhaben mit besonders hohem Nutzen und einer hohen Wirtschaftlichkeit. Können beispielsweise teure Mietlösungen durch zweckorientierten Raum im Eigentum oder Miteigentum des Kantons abgelöst werden, wird der Kantonshaushalt nachhaltig entlastet.

Zur Frage 1

"Was für Hauptgründe gibt es, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat im Jahr 2020 50 % mehr Investitionen vorschlägt als 2017?"

Die starke Zunahme ist – wie aus der Tabelle ersichtlich – hauptsächlich auf höhere Investitionen in der Strassenrechnung und den Bau der Limmattalbahn zurückzuführen.

Zur Frage 2

"Handelt es sich hiermit um einen klassischen Investitionsstau, nur um das aktuelle Budget nicht zu belasten?"

Nein. Nur im Bereich Wasserbau wurden Vorhaben aufgrund der finanziellen Lage des Kantons neu priorisiert. Die Zunahme im Bereich Immobilien ist auf die geplante Realisierung von kantonalen Grossunterkünften im Asylwesen zurückzuführen. Diese Investitionen sind jedoch für die Finanzierungsrechnung saldoneutral, da die Vorhaben vom Bund refinanziert werden.

Zur Frage 3

"Ist es aus Sicht des Regierungsrats sinnvoll, die Investitionen erst in den kommenden Jahren zu planen, wo doch aktuell die Wirtschaft von Investitionen profitieren?"

Der Regierungsrat geht von einer Verbesserung der Wirtschaftslage aus. Ab dem Jahr 2017 wird aktuell mit einem realen Wirtschaftswachstum von 1,8 % gerechnet. Dies entspricht dem Potenzialwachstum des Kantons. Auch bei einer Investitionsplanung, die sich an der Wirtschaftsentwicklung orientiert, sind oft langwierige Planungen und Einspracheverfahren erforderlich. Dies kann zu unerwünschten Verzögerungen und einer nicht beabsichtigten prozyklischen Wirkung führen.

Der Regierungsrat plant die Investitionen des Kantons gezielt und konsequent nach dem Nutzen und dem bestehenden Raumbedürfnis. Die Grundsätze der Aufgabenerfüllung gemäss Verfassung und Gesetz betreffend Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit, Kosten-Nutzen-Verhältnis, Notwendigkeit, Dringlichkeit und Zweckmässigkeit gelten auch für die Investitionstätigkeit.

Zur Frage 4

"Wie viele Bundesmittel verspielt sich hier der Kanton Aargau, wenn er so zurückhaltend investiert und in welchen fünf Bereichen am meisten?"

Keine. Der Regierungsrat erachtete die im AFP 2017–2020 vorgesehene Investitionstätigkeit als zweckmässig und finanzpolitisch vertretbar.

Zur Frage 5

"Kann sich der Regierungsrat vorstellen, in Zukunft antizyklisch zu investieren, damit er auch von grundsätzlich tieferen Preisen profitieren könnte und gleichzeitig die Wirtschaft in schlechten Zeiten mit Aufträgen eindecken kann?"

Der Regierungsrat plant seine Investitionen stabilitätsorientiert. Ziel ist es, dass Vorhaben mit einem guten Kosten-Nutzen-Verhältnis über den Lebenszyklus jederzeit – unabhängig von der Konjunkturlage – realisiert werden können.

Speziell im Immobilienbereich wird auch die Zinssituation berücksichtigt. Die AAA-Bonität des Kantons Aargau hält die Zinsen im Vergleich zu einem privaten Investor in jedem Fall tiefer. Ein privater Schuldner hat in der Regel keine AAA-Bonität und muss vor diesem Hintergrund für seine eigene Geldaufnahme einen Zinsaufschlag bezahlen, da die Ausfallwahrscheinlichkeit und somit das Risiko des Konkurses bei ihm grösser ist als beim Kanton. Dadurch wird es für den Kanton attraktiver, Eigentümer einer Immobilie zu sein, als diese bei einem Privaten zu mieten.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'024.–.

Regierungsrat Aargau