

Neue Finanzierungsformen bei Investitionen

Kantonsrat, 3. Juni 2014

Ich freue mich, dass der vorliegende Bericht insgesamt gut aufgenommen wird, auch wenn – wofür ich Verständnis habe – da und dort die später Berichterstattung beanstandet wird. Anlass für die Berichterstattung war die Frage, ob die Investitionen für Verbund- und andere Aufgaben breiter abgestützt werden können.

Der vorliegende Bericht stellt diese Aspekte dar. Er beschreibt die *herkömmlichen Finanzierungsformen bei Investitionen* ebenso wie die *alternative Finanzierungsformen* und stellt diese in den Zusammenhang mit den bestehenden finanzpolitischen Rahmenbedingungen, wie Schuldenbremse, Finanzleitbild und Investitionsrechnung. Dabei liegt der spezielle Fokus auf der Finanzierungsform *Public-Private-Partnership*, auch PPP genannt.

Der Bericht beschreibt die bekannten Formen von PPP und stellt im Anhang diese Finanzierungsformen nach rechtlichen, finanzwirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Aspekten der herkömmlichen Finanzierung gegenüber. Basierend auf dieser Beurteilung kommt die Regierung zu folgenden Schlussfolgerungen:

1. Ein wesentlicher Unterschied zwischen den Finanzierungsformen ist die *Art der Finanzierung*: PPP-Projekte werden über die laufende Rechnung finanziert, herkömmliche Investitionsprojekte hingegen über die Investitionsrechnung (mit Abschreibungen über die laufende Rechnung). Mittels PPP-Projekten lassen sich dadurch Spitzen in der Investitionsrechnung glätten. Auf der anderen Seite wird die laufende Rechnung des Kantons durch die Finanzierung der PPP-Nutzungsentschädigungen während einer längeren Zeitspanne zusätzlich belastet. Zwar belasten auch herkömmlich über die Investitionsrechnung finanzierte Projekte die laufende Rechnung, nämlich durch die Abschreibungen. Aufgrund der kurzen Abschreibungsfristen ist die Belastung der laufenden Rechnung aber auf 5 bzw. 10 Jahre begrenzt. Da die Schuldenbremse des Kantons

St.Gallen den Fokus auf die laufende Rechnung legt, sind Finanzierungsformen, welche diese langfristig zusätzlich belasten, kritisch zu würdigen.

2. Der Kanton verfolgt bei Planung seiner Investitionsprojekte bereits heute den *Lebenszyklusansatz*. Kostenoptimierung findet also bereits statt.
3. Die heutigen Rechtsgrundlagen im Kanton St.Gallen genügen, um alternative Finanzierungsformen wie PPP umzusetzen.
4. Der Kanton verfügt in der *Kapitalbeschaffung* über *komparative Vorteile* gegenüber Dritten. Es ist unwahrscheinlich, dass PPP-Projekte diesen Vorteil mittels Synergiegewinnen und tieferen Betriebskosten (und einer Marge für den Privaten) wettgemachen können. Die Regierung schätzt deshalb das Einsparpotential für den Kanton als eher gering ein.
5. Bei Aufgaben, die gemeinsam erfüllt werden, geht der Trend eher weg von gemeinsamen Investitionen. Vielmehr trägt ein einziger Partner die Investitionskosten und "vermietet" die Baute dem anderen Partner.
6. Allfällige PPP-Projekte im Aufgabenbereich der Eingriffsverwaltung sind hinsichtlich zusätzlicher Aspekte wie Verantwortlichkeiten, Aufsicht und Interventionsmöglichkeiten sowie institutioneller Unabhängigkeiten zu prüfen.

Fazit

Angesichts der Schlussfolgerungen steht für die Regierung bei kantonalen Investitionsvorhaben das herkömmliche Finanzierungsmodell auch zukünftig im Vordergrund. Langfristig dürften alternative Finanzierungsformen zu höheren Gesamtkosten führen und die laufende Rechnung stärker belasten als herkömmliche. Die Regierung schliesst aber alternative Finanzierungsmodelle (inkl. PPP) nicht gänzlich aus. Nach Meinung der Regierung müssen aber folgende Kriterien erfüllt sein:

1. darf das Projektrisiko für den Kanton durch PPP nicht grösser werden. Vielmehr sollte es geringer werden, weil Dritte das Projektrisiko hauptsächlich übernehmen.
2. muss es sich um ein bedeutendes Investitionsvolumen handeln. Bei Bagatellinvestitionen kommt PPP nicht in Frage.
3. muss ein kompetitiver Bietermarkt bestehen und ein Dritter muss die Dienstleistung grundsätzlich erbringen können.
4. muss eine langfristige Zusammenarbeit mit Privaten sinnvoll erscheinen.

Sind diese Kriterien im Einzelfall erfüllt, so ist eine PPP-Finanzierung prüfenswert. Ob es in nächster Zeit in unserem Kanton zu einer solchen Finanzierung kommt, wird sich zeigen. Erfahrungen haben wir bislang keine. So oder so – dies zeigen die wenigen Beispiele in anderen Kantonen – ist PPP äusserst komplex und entsprechend anspruchsvoll.

Ich darf Sie bitten, auf den Postulatsbericht einzutreten.