

GROSSER RAT

6. November 2019

TRAKTANDENLISTE

An die Mitglieder des Grossen Rats

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich freue mich, Sie zur 67. bis 69. Ratssitzung der Legislaturperiode 2017/2020 einzuberufen auf

Dienstag, 12. November 2019, 10:00 - 12:30 Uhr,
sowie

Dienstag, 19. November 2019, 10:00 - 12:30 Uhr und 14:00 - 17:00 Uhr,
in den Grossratssaal, Grossratsgebäude, in Aarau.

1 **Mitteilungen**

I Inpflichtnahmen

- 2 (19.306) Inpflichtnahmen für den Rest der Amtsperiode 2019-2022:
- Felix Blocher, Othmarsingen, als Ersatzrichter am Obergericht (mit Einsatz am Verwaltungsgericht);
 - Maria Angela Schöb-Talerico, Aarau, als Ersatzrichterin am Obergericht (mit Einsatz am Verwaltungsgericht);
 - Monica Armesto Leuenberger, Frick, als Ersatzrichterin am Obergericht;
 - Adrian Wyss, Meisterschwanden, als Ersatzrichter am Obergericht (mit Einsatz am Handelsgericht);
 - Ueli Wieland, Wettingen, als Fachrichter am Obergericht (mit Einsatz am Handelsgericht);
 - Céline Martin, Lenzburg, als Fachrichterin am Obergericht (mit Einsatz am Verwaltungsgericht).

II Antrag auf Direktbeschluss - Erheblicherklärung

- 3 (19.290) Antrag auf Direktbeschluss der SP-Fraktion (Sprecherin Gabriela Suter, Aarau) vom 17. September 2019 betreffend Standesinitiative zur Einführung von kantonalen "Steuerdetektiven" bei Steuerhinterziehung
- a) Aussprache und Abstimmung über die Erheblicherklärung (§ 76 Abs. 1 GO)
 - b) Im Falle der Erheblicherklärung Zuweisung an die Kommission VWA mit dem Auftrag, dem Grossen Rat innert 4 Monaten Bericht und Antrag vorzulegen (§ 76 Abs. 2 GO)

III Landammann

- 4 (19.7) Interpellation Dr. Titus Meier, FDP, Brugg vom 8. Januar 2019 betreffend Auswirkungen des institutionellen Rahmenabkommens Schweiz-EU auf den Kanton Aargau (Beantwortung)
- 5 (19.146) Motion Kim Schweri, Grüne, Untersiggenthal (Sprecherin), Florian Vock, SP, Baden, Rolf Jäggi, SVP, Egliswil, Andreas Fischer Bargetzi, Grüne, Möhlin, und Marianne Binder-Keller, CVP, Baden, vom 14. Mai 2019 betreffend E-Voting-Moratorium im Kanton Aargau (Entgegennahme mit Erklärung)
- 6 (19.208) Postulat Gabriela Suter, SP, Aarau, vom 25. Juni 2019 betreffend Darstellung des Geschlechteranteils im Grossen Rat in den Wahlunterlagen (Entgegennahme ohne schriftliche Stellungnahme)

IV Departement Finanzen und Ressourcen

- 7 (19.157) Reformvorhaben Immobilien; Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF); Änderung Bericht und Entwurf zur 1. Beratung (Referent KAPF: Ralf Bucher, Mühlau)
a) Eintreten
b) Detailberatung und Beschlussfassung
- 8 (19.126) Postulat Vreni Friker-Kaspar, SVP, Oberentfelden (Sprecherin), Daniel Wehrli, SVP, Küttigen, Milly Stöckli, SVP, Muri, Ralf Bucher, CVP, Mühlau, Marianne Binder-Keller, CVP, Baden, Antoinette Eckert, FDP, Wettingen, Dr. Titus Meier, FDP, Brugg, Renate Gautschy, FDP, Gontenschwil, Roland Agustoni, GLP, Rheinfelden, Max Chopard-Acklin, SP, Obersiggenthal, Martin Brügger, SP, Brugg, Hansjörg Wittwer, Grüne, Aarau, Maya Bally Frehner, BDP, Hendschiken, und Lilian Studer, EVP, Wettingen, vom 7. Mai 2019 betreffend Ausschreibung von Holzvarianten bei Bauprojekten (Entgegennahme mit Erklärung)
- 9 (19.145) Motion der Fraktion der Grünen (Sprecherin Ruth Müri, Baden) vom 14. Mai 2019 betreffend Schaffung von Standards für eine naturnahe Umgebungsgestaltung auf kantonalen Parzellen zur Förderung der Biodiversität (Ablehnung beziehungsweise Entgegennahme als Postulat)
- 10 (19.207) Motion Christoph Hagenbuch, SVP, Oberlunkhofen (Sprecher), und Adrian Bircher, GLP, Aarau, vom 25. Juni 2019 betreffend kantonales Personalreglement (Ablehnung)
- 11 (19.122) Interpellation Claudia Rohrer, SP, Rheinfelden (Sprecherin), Florian Vock, SP, Baden, und Lelia Hunziker, SP, Aarau, vom 7. Mai 2019 betreffend Gleichstellung und Chancengleichheit in Führungspositionen in der kantonalen Verwaltung und den Gerichten (Beantwortung)
- 12 (19.113) Postulat Lelia Hunziker, SP, Aarau, vom 7. Mai 2019 betreffend Frauenquote in Strategie- und Aufsichtsgremien staatsnaher Betriebe (Entgegennahme unter gleichzeitiger Abschreibung)

- 13 (19.199) Motion der Fraktion der Grünen (Sprecher Andreas Fischer Bargetzi, Möhlin) vom 25. Juni 2019 betreffend Schaffung eines Zukunftsfonds aus den Abgeltungen der Aargauischen Kantonalbank (AKB) an den Kanton Aargau (Ablehnung)
- 14 (19.190) Interpellation Michaela Huser, SVP, Wettingen (Sprecherin), Désirée Stutz, SVP, Möhlin, und Daniel Urech, SVP, Sins, vom 18. Juni 2019 betreffend Zukunft der Aargauischen Pensionskasse (APK) (Beantwortung)
- 15 (19.203) Postulat der CVP-Fraktion (Sprecher Alfons Kaufmann, Wallbach) vom 25. Juni 2019 betreffend Erhöhung des Abzugs für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen (Entgegennahme mit Erklärung)
- V Departement Gesundheit und Soziales**
- 16 (19.182) Postulat der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend Gewährleistung des Rechts des Kindes auf ein Zusammenleben mit der Familie unabhängig vom Aufenthaltsstatus (Entgegennahme unter gleichzeitiger Abschreibung)
- 17 (19.177) Interpellation der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend Standards bei der Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern mit besonderen Bedürfnissen (Beantwortung)
- 18 (19.175) Motion der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend verbindliche Standards der Unterkünfte und Unterbringung von geflüchteten Menschen mit Aufenthaltsbewilligung als N- und F-Ausländer/innen in kantonalen Unterkünften und in Gemeinden (Ablehnung beziehungsweise Entgegennahme als Postulat)
- 19 (19.173) Postulat der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend Spielgruppenbesuch für alle Kinder von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländern und Ausländerinnen ein Jahr vor dem Eintritt in den Kindergarten (Entgegennahme unter gleichzeitiger Abschreibung)
- 20 (19.138) Motion der SVP-Fraktion (Sprecherin Martina Bircher, Aarburg) vom 14. Mai 2019 betreffend § 14a Pflegegesetz, Finanzierung der Pflegekosten – Verzicht auf Normkosten (Ablehnung)

Vorgesehene Traktanden für Dienstag, 19. November 2019, 10:00 - 12:30 Uhr und 14:00 - 17:00 Uhr

Wahlen

(19.302) Ersatzwahl am Obergericht für den Rest der Amtsperiode 2019/2022

(1 Fachrichter am Verwaltungsgericht [Bauwesen])

(19.298) Wahl einer ausserordentlichen Stellvertretung der Gerichtspräsidentin Chantal Imobersteg am Bezirksgericht Brugg

Departement Finanzen und Ressourcen

(19.296) Steuergesetz (StG); Änderung; Bericht und Entwurf zur 2. Beratung (Referent Kommission VWA: Patrick Gosteli, Böttstein)

a) Eintreten

b) Detailberatung und Beschlussfassung

Aufgaben- und Finanzplan / Finanzgeschäfte

(19.232) Sammelvorlage für Verpflichtungskredite und Nachtragskredite 2019, II. Teil (Referentin KAPF: Sabine Sutter-Suter, Lenzburg)

a) Eintreten (Antrag der Kommission KAPF auf stillschweigendes Eintreten)

b) Detailberatung und Beschlussfassung

(19.228) Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2020–2023 mit Budget 2020

(Referent KAPF: Ralf Bucher, Mühlau)

a) Allgemeine Aussprache

b) Detailberatungen: Fragen zur Botschaft und Detailberatung der Aufgabenbereiche

c) Schlussberatung: Hauptanträge

Freundliche Grüsse

Renata Siegrist-Bachmann
Präsidentin des Grossen Rats

Erledigte Geschäfte

(19.253) Interpellation Nicole Müller-Boder, SVP, Buttwil, vom 3. September 2019, betreffend Fall Brugg "Schädelbruch eines Kleinkindes durch eigenen Vater"; Beantwortung

(19.258) Interpellation Martina Bircher, SVP, Aarburg (Sprecherin), und Daniel Urech, SVP, Sins, vom 3. September 2019 betreffend Kündigungen von Lehrpersonen und deren Rechtstreitigkeiten; Beantwortung

(19.70) Interpellation Uriel Seibert, EVP, Schöftland (Sprecher), Urs Plüss, EVP, Zofingen, und Daniel Hölzle, Grüne, Zofingen, vom 5. März 2019 betreffend nachhaltige Anlagefonds und Vorsorgelösungen bei der Aargauischen Kantonalbank (AKB); Beantwortung

(19.71) Motion Claudia Rohrer, SP, Rheinfelden (Sprecherin), Thomas Leitch-Frey, SP, Wohlen, Barbara Portmann-Müller, GLP, Lenzburg, Roland Agustoni, GLP, Rheinfelden, Doris Iten, SVP, Birr, Tonja Kaufmann, SVP, Hausen, Désirée Stutz, SVP, Möhlin, und Lilian Studer, EVP, Wettingen, vom 5. März 2019 betreffend Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für die Einrichtung einer Ombudsstelle gemäss § 101 der Kantonsverfassung (Erledigung infolge Rückzug)

Liste der behandlungsreifen Geschäfte

Departement Volkswirtschaft und Inneres

- (18.259) Interpellation Marianne Binder-Keller, CVP, Baden, vom 11. Dezember 2018 betreffend Sensibilität des Regierungsrats gegenüber häuslicher und familiärer Gewalt an Männern; Beantwortung
- (19.58) Interpellation Désirée Stutz, SVP, Möhlin, vom 5. März 2019 betreffend Rolle der Staatsanwaltschaften in Zusammenhang mit "Abklärungen" für den Kantonsarzt; Beantwortung
- (19.100) Interpellation Sander Mallien, GLP, Baden, vom 7. Mai 2019 betreffend KESB, Qualität von Fach-Gutachten sowie Transparenz und Korrektheit deren Kosten; Beantwortung
- (19.142) Postulat Dr. Adrian Schoop, FDP, Turgi, vom 14. Mai 2019 betreffend "Verwendung von Lotteriefondsgeldern für die berufliche Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen ü50"; Entgegennahme mit Erklärung
- (19.170) Interpellation Martin Brügger, SP, Brugg (Sprecher), und Stefanie Heimgartner, SVP, Baden, vom 4. Juni 2019 betreffend illegale Transporte mit Start und Ziel in der Schweiz, "Kabotage" durch ausländische Firmen – mit ausländischem Personal; Beantwortung
- (19.163) Interpellation Christoph Riner, SVP, Zeihen, vom 4. Juni 2019 betreffend Stellensuche von EU/EFTA Staatsangehörigen; Beantwortung
- (19.162) Postulat Gertrud Häseli, Grüne, Wittnau, vom 4. Juni 2019 betreffend Regelung und Erhalt der Ortschaftsnamen bei Gemeindegemeinschaften; Entgegennahme unter gleichzeitiger Abschreibung
- (19.103) Interpellation Nicole Müller-Boder, SVP, Buttwil, vom 7. Mai 2019 betreffend Ausschaffung von W. A. nach neuem Entscheid im Schweizerischen Parlament; Beantwortung
- (19.188) Interpellation Silvan Hilfiker, FDP, Oberlunkhofen, vom 18. Juni 2019 betreffend Wohnen in der Schweiz – Arbeiten in Deutschland; Beantwortung
- (19.176) Motion der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend Konzept für künftige Grossunterkünfte im Kanton Aargau; Ablehnung beziehungsweise Entgegennahme als Postulat
- (19.204) Interpellation Dr. Titus Meier, FDP, Brugg (Sprecher), Clemens Hochreuter, SVP, Erlinsbach, und Vreni Friker-Kaspar, SVP, Oberentfelden, vom 25. Juni 2019 betreffend Bestandesentwicklung und -sicherung im Aargauer Zivilschutz; Beantwortung
- (19.268) Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) 2020–2023; Ziele
- (19.267) Vermessungsprogramm 2020–2023; Ziele; Verpflichtungskredit

Departement Bildung, Kultur und Sport

- (19.119) Interpellation Doris Iten, SVP, Birr, vom 7. Mai 2019 betreffend Psychomotorik-Fördermassnahmen bei Schülerinnen und Schülern; Beantwortung
- (19.143) Interpellation Dr. Adrian Schoop, FDP, Turgi, vom 14. Mai 2019 betreffend organisierten politischen Islam im Kanton Aargau; Beantwortung
- (19.183) Interpellation Nicole Müller-Boder, SVP, Buttwil, vom 18. Juni 2019 betreffend muslimische Feiertage an Aargauer Schulen; Beantwortung

(19.172) Postulat der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend Erhöhung der Stundenzahl im Einschulungs- und Vorbereitungskurs (EVK) für asylsuchende Kinder und unbegleitete Minderjährige; Ablehnung

(19.206) Interpellation der SP-Fraktion (Sprecher Manfred Dubach, Zofingen) vom 25. Juni 2019 betreffend Mangel an Logopädie-Lehrpersonen; Beantwortung

Departement Gesundheit und Soziales

(19.104) Interpellation von Nicole Müller-Boder, SVP, Buttwil, vom 7. Mai 2019 betreffend Gehälter der Geschäftsleitung der SVA Aargau; Beantwortung

Departement Bau, Verkehr und Umwelt

(19.263) Motion der CVP-Fraktion (Sprecher Ralf Bucher, Mühlau) vom 3. September 2019 betreffend Verkürzung der Dauer der temporären Strassenreklamen zur Wahl- und Abstimmungswerbung; Ablehnung

(19.217) Unterkulm IO; K 242 Hauptstrasse, WSB-Eigentassierung (Richtplankapitel M 3.3, Beschluss 2.1, Nr. 22 und Beschluss 3.1, Nr. 55); Festsetzung im Richtplan; Verpflichtungskredit (behandlungsreif ab 12.05.2020)

Geschäftsnummern der am Dienstag, 12. November 2019 traktandierten Geschäfte in aufsteigender Reihenfolge (unter Angabe der Ziffern zur Traktandenliste)

4	19.7	9	19.145	17	19.177	10	19.207				
12	19.113	5	19.146	16	19.182	6	19.208				
11	19.122	7	19.157	14	19.190	3	19.290				
8	19.126	19	19.173	13	19.199	2	19.306				
20	19.138	18	19.175	15	19.203						

GROSSER RAT

GR.19.290

VORSTOSS

Antrag auf Direktbeschluss der SP-Fraktion (Sprecherin Gabriela Suter, Aarau) vom 17. September 2019 betreffend Standesinitiative zur Einführung von kantonalen "Steuerdetektiven" bei Steuerhinterziehung

Text:

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Aargau folgende Standesinitiative ein:

Der Bund wird aufgefordert, das Steuerstrafrecht so anzupassen, dass die kantonalen Behörden auch Strafverfolgungsrecht anwenden können. Den kantonalen Steuerbehörden soll es möglich sein, bei hinreichendem Tatverdacht von Steuerhinterziehung ein Strafverfahren zu eröffnen und Auskünfte von Banken einzuholen.

Begründung:

Das Steuerstrafverfahren richtet sich bei den indirekten Steuern seit dem 1. Januar 1975 nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR). Im Bereich der direkten Steuern fehlt dagegen ein entsprechendes Verfahrensrecht. Es ist naheliegend und sinnvoll, wenn dieses jahrelang erprobte Bundesgesetz auch für die direkten Steuern für anwendbar erklärt wird. Dadurch entsteht auf einfache Art und Weise ein einheitliches Verfahrensrecht für alle Steuerstrafverfahren. Den Kantonen soll das notwendige Instrumentarium in die Hand gegeben werden, um auf wirksame Art und Weise Steuerwiderhandlungen zu bekämpfen.

Für Verfahren zu den direkten Steuern sind die kantonalen Steuerbehörden zuständig. Sie können aber dem Verdacht auf eine Steuerstraftat kaum nachgehen, da ihnen nur sehr wenige Untersuchungsmittel zur Verfügung stehen. Die kantonalen Steuerbehörden können Drittpersonen im Strafverfahren betreffend direkte Steuern nur in sehr beschränktem Umfang und Banken gar nicht befragen. Davon profitieren steuerunehrliche Personen. Die kantonalen Steuerbehörden sind in einem Steuerstrafverfahren auf die Kooperation der verdächtigen Person angewiesen, um an die notwendigen Informationen zu gelangen. Wenn der verdächtige Steuerpflichtige sein verfassungsmässiges Recht wahrnimmt, seine Mitwirkung zu verweigern, sind der Steuerbehörde die Hände gebunden.

Neu soll es den kantonalen Steuerbehörden möglich sein, bei hinreichendem Tatverdacht ein Strafverfahren zu eröffnen und Auskünfte von Banken einzuholen. So soll der Zugang zu deren Informationen auch bei den direkten Steuern ermöglicht werden. Auskünfte bei Banken sollen sie nur mit Ermächtigung einer verwaltungsunabhängigen Stelle einholen können.

Wenn den kantonalen Behörden in Steuerstrafverfahren weitergehende Instrumente zur Verfügung stehen würden, hätte dies wohl eine nicht zu unterschätzende abschreckende Wirkung und würde sich wahrscheinlich insgesamt positiv auf die Steuerehrlichkeit auswirken.

GROSSER RAT

GR.19.7

VORSTOSS

Interpellation Dr. Titus Meier, FDP, Brugg vom 8. Januar 2019 betreffend Auswirkungen des institutionellen Rahmenabkommens Schweiz-EU auf den Kanton Aargau

Text und Begründung:

Am 7. Dezember 2018 hat der Bundesrat das Verhandlungsergebnis zum institutionellen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) zur Kenntnis genommen. Er verzichtet vorerst auf eine Paraphierung des Abkommens und will stattdessen eine Konsultation durchführen. Dabei wird es darum gehen, noch offene Punkte auszumachen und eine konsolidierte Haltung zu erreichen für allfällige weitere Gespräche mit der EU. Gleichzeitig wird eine notwendige öffentliche Diskussion lanciert über Vor- und Nachteile eines institutionellen Abkommens. Die Diskussion wird sich dabei nicht bloss um die Folgen des institutionellen Abkommens drehen. Sie wird auch die Frage einschliessen müssen, welche Auswirkungen es hätte, wenn – wie von EU-Kommissar Johannes Hahn geäussert – die bestehenden Marktzugangsabkommen nicht mehr aktualisiert werden würden.

Der Aargau als viertgrösster (Bevölkerung) bzw. fünftgrösster (Wertschöpfung) Kanton der Schweiz ist aufgrund seiner geografischen Lage und seiner Wirtschaftsstruktur enger mit dem europäischen Wirtschaftsraum verknüpft als andere Kantone.

Die auswärtigen Angelegenheiten sind zwar Sache des Bundes, doch sieht die Bundesverfassung vor, dass der Bund bei seiner Aussenpolitik die Interessen der Kantone wahrt und sie mitwirken lässt. In diesem Zusammenhang spielt die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) eine Rolle, welche die kantonalen Interessen auf Bundesebene vertritt.

Vor diesem Hintergrund stellen sich einige Fragen betreffend Auswirkungen eines institutionellen Abkommens bzw. mögliche Folgen einer Nichtunterzeichnung auf den Kanton Aargau.

Der Regierungsrat wird deshalb ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Mitwirkung Kanton Aargau in Sachen institutionelles Abkommen Schweiz-EU:
 - 1.1 In welcher Form und mit welchem Inhalt hat sich der Regierungsrat bislang in die Verhandlungen eingebracht (direkt oder via Konferenz der Kantonsregierungen)?
 - 1.2 In welcher Form wird sich der Regierungsrat in die angekündigte Konsultation einbringen?
 - 1.3 Wie wird der Prozess innerhalb der Konferenz der Kantonsregierungen ablaufen? Sind sich die Kantone inhaltlich einig oder bestehen Differenzen? Falls ja, wo?
2. Welche Auswirkungen hätte das institutionelle Abkommen auf den Kanton Aargau? Müssten kantonale Gesetze angepasst werden?
3. Ein wichtiger Streitpunkt ist der "Lohnschutz", wie er durch die flankierenden Massnahmen (FlaM) gewährleistet werden soll. Die FlaM betreffen meldepflichtige Entsendungen und Kurzaufenthalter und sind somit von der langfristigen Zuwanderung und den Grenzgängern zu unterscheiden, die den gleichen rechtlichen Bestimmungen unterstehen wie die in der Schweiz ansässigen Erwerbstätigen.

- 3.1 Welche Bedeutung hat die Entsendungsarbeit in der Aargauer Wirtschaft? Welche Sektoren sind in welchem Ausmass davon betroffen?
- 3.2 Wie viele meldepflichtige Kurzaufenthalter waren in den vergangenen drei Jahren im Kanton Aargau gemeldet worden (aufgeschlüsselt nach den Kategorien "kurzfristiger Stellenantritt < 90 Tage", "selbständigwerbende Dienstleistungserbringer" und "Entsandte von ausländischen Unternehmen"? (Handelt es sich bei diesen Zahlen um Personen oder um Meldungen?))
- 3.3 Welches Arbeitsvolumen (umgerechnet auf Vollzeitstellen) wurde in diesem Zeitraum von den Kurzaufenthaltern pro Jahr geleistet?
- 3.4 Wie würde sich das institutionelle Abkommen auf die Entsendungsarbeit im Kanton Aargau auswirken?
- 3.5 Welche Kosten fallen für die Kontrolltätigkeiten und die Tripartite Kommission an, die durch den Bund und/oder Kanton finanziert werden? An welche Stellen fliessen diese Abgeltungen?
- 3.6 Hält der Regierungsrat eine Verkürzung der 8-Tage-Voranmeldepflicht für ausländische Dienstleistungserbringer auf 4 Tage dank digitalen Hilfsmitteln für machbar?
4. Ein umstrittener Punkt sind staatliche Beihilfen in Form von Subventionen, Steuererleichterungen oder staatlichen Beteiligungen an Unternehmen, die in der EU – von einigen Ausnahmen abgesehen – verboten sind. Der vorliegende Entwurf des Abkommens sieht diesbezüglich kein Verbot vor, trotzdem stellen sich einige Fragen:
 - 4.1 Welche Beteiligungen und Subventionen des Kantons Aargau fallen in die Kategorie "staatliche Beihilfen"?
 - 4.2 Gibt es auch Beteiligungen und Subventionen auf Stufe der Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden, die in dieselbe Kategorie fallen?
 - 4.3 Welche Auswirkungen hätte das institutionelle Abkommen auf die staatlichen Beihilfen aus 3.1 und 3.2?
5. Ein weiterer umstrittener Punkt ist die sogenannte "Unionsbürgerrichtlinie" – auch wenn diese nicht Teil des vorliegenden institutionellen Abkommen ist.
 - 5.1 Welche Auswirkungen hätte die Unionsbürgerrichtlinie auf den Kanton Aargau?
 - 5.2 Welche Auswirkungen hätte die Unionsbürgerrichtlinie auf die Gemeinden im Kanton Aargau?
6. Bislang war der bilaterale Weg ein Erfolg für die Schweiz. Insbesondere die Abkommen über die technischen Handelshemmnisse (MRA) sind für die Exportwirtschaft von grosser Bedeutung und müssen aufgrund der Weiterentwicklung der technischen Anforderungen von Zeit zu Zeit überarbeitet werden. Gemäss EU-Kommissar Johannes Hahn werde es ohne institutionelles Abkommen auch keine Weiterentwicklung bestehender Verträge geben.
 - 6.1 Welche Auswirkungen hätte eine Nicht-Aktualisierung des MRA auf die Aargauer Wirtschaft?
 - 6.2 Welche Sektoren und welcher Anteil der Aargauer Wirtschaft wäre davon besonders betroffen?
 - 6.3 Welche Auswirkungen hätte eine Nicht-Aktualisierung des MRA auf den Forschungsplatz im Kanton Aargau (u. a. PARK INNOVARE) und die Ansiedlung von neuen Arbeitsplätzen?

- 6.4 Welche Auswirkungen auf den Forschungs- und Innovationsstandort Aargau hätte eine Nicht-Teilnahme der Schweiz am europäischen Forschungsabkommen?
7. Wie beurteilt der Regierungsrat das institutionelle Abkommen mit Blick auf den Kanton Aargau als Ganzes?

Mitunterzeichnet von 6 Ratsmitgliedern

REGIERUNGSRAT

20. März 2019

19.7

Interpellation Dr. Titus Meier, FDP, Brugg vom 8. Januar 2019 betreffend Auswirkungen des institutionellen Rahmenabkommens Schweiz-EU auf den Kanton Aargau; Beantwortung

I.

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

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

Zur Frage 1

"Mitwirkung Kanton Aargau in Sachen institutionelles Abkommen Schweiz-EU:

- 1.1 In welcher Form und mit welchem Inhalt hat sich der Regierungsrat bislang in die Verhandlungen eingebracht (direkt oder via Konferenz der Kantonsregierungen)?
- 1.2 In welcher Form wird sich der Regierungsrat in die angekündigte Konsultation einbringen?
- 1.3 Wie wird der Prozess innerhalb der Konferenz der Kantonsregierungen ablaufen? Sind sich die Kantone inhaltlich einig oder bestehen Differenzen? Falls ja, wo?"

Zu 1.1

Der Regierungsrat hat sich bislang ausschliesslich über gemeinsame Stellungnahmen der Kantone im Rahmen der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) in die Verhandlungen eingebracht. Der Regierungsrat erachtet es als wichtig, dass die Kantone in der Europa-Frage mit einer Stimme auftreten.

Bislang hat sich die KdK in zwei Stellungnahmen zu den Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) geäussert. Der Regierungsrat hat beide nachstehend kurz erläuterten Stellungnahmen unterstützt:

Am 13. Dezember 2013 hat die KdK eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone zu den Leitlinien des Verhandlungsmandats des Bundesrats zu den institutionellen Fragen Schweiz – EU verabschiedet. Inhalt der Stellungnahme war die grundsätzliche Unterstützung der bundesrätlichen Stossrichtung bei der institutionellen Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz – EU durch die Kantone:

Übernahme des relevanten EU-Acquis in die Abkommen

Die Kantone haben 2013 einer dynamischen Übernahme von EU-Recht grundsätzlich zugestimmt. Dieser Grundsatz sei jedoch ausschliesslich auf Rechtsakte der EU anzuwenden, welche spezifisch den Marktzugang in dem vom sektoriellen Abkommen erfassten Bereich regeln. Weiter sei eine Regelung auf politischer Ebene im gemischten Ausschuss anzustreben. Eine letztinstanzliche Unterstellung der Schweiz unter den Europäischen Gerichtshof (EuGH) komme für die Kantone diesbezüglich nicht infrage. Für sogenannte horizontale Regeln, welche nach Auffassung der Parteien unter Umständen ebenfalls abkommensrelevant sein könnten (zum Beispiel Bestimmungen über den Wettbewerb, staatliche Beihilfen, usw.) müssten zudem Ausnahmen vom Grundsatz der dynamischen Übernahme möglich sein.

Überwachung der Abkommen

Die Kantone haben sich 2013 im Einklang mit dem Bundesrat gegen eine diesbezügliche Kompetenzübertragung an die Europäische Kommission ausgesprochen. Sie haben zudem auch die Möglichkeit eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Vorbild der EU abgelehnt. Schliesslich haben sie sich für das bereits heute praktizierte Modell einer Überwachung im Rahmen der Diskussionen in den jeweiligen Gemischten Ausschüssen ausgesprochen.

Auslegung des relevanten EU-Acquis

Die Kantone haben sich 2013 grundsätzlich bereit erklärt, einer Lösung zuzustimmen, welche die Rechtsprechung des EuGHs betreffend den in die sektoriellen Abkommen übernommenen EU-Acquis für massgeblich erklärt. Gleichzeitig haben die Kantone aber festgehalten, dass sich die dem EuGH zugestandene Kompetenz ausschliesslich auf die Auslegung des von der Schweiz übernommenen EU-Acquis beschränken müsse. Nicht akzeptabel wäre es für die Kantone, wenn dem EuGH eine allgemeine Auslegungs- und Entscheidungsbefugnis betreffend die sektoriellen Abkommen zugestanden würde.

Streitbeilegung

In ihrer Stellungnahme zum Verhandlungsmandat haben die Kantone 2013 einem möglichen Mechanismus zugestimmt, wonach bei einer Streitigkeit betreffend die Auslegung des in einem sektoriellen Abkommen übernommenen EU-Acquis eine Partei den EuGH um eine autoritative Auslegung der betroffenen Vorschriften ersuchen könnte. Aus Sicht der Kantone könne einer solchen Lösung zugestimmt werden, sofern einerseits immer noch der Gemischte Ausschuss für die definitive Streitbeilegung zuständig wäre und sich andererseits die dem EuGH zugestandene Kompetenz erneut auf die rechtlich verbindliche Auslegung des in einem sektoriellen Abkommen übernommenen EU-Acquis beschränken würde.

Anwendungsbereich eines institutionellen Abkommens

Während die Kantone 2013 grundsätzlich damit einverstanden waren, dass ein institutionelles Abkommen auf zukünftige Marktzugangsabkommen anwendbar wäre, äusserten sie sich sehr skeptisch zur Anwendung eines institutionellen Abkommens auf die bereits bestehenden Abkommen.

Am 23. März 2018 hat die KdK folgenden Positionsbezug der Kantone zu den Staatsbeihilfen verabschiedet:

- Eine Verankerung von Regeln oder Grundsätzen über staatliche Beihilfen beziehungsweise deren Überwachung in einem Rahmenabkommen ist aus Sicht der Kantone ausgeschlossen.

- Sofern nötig, könnten zukünftig in sektoriellen Abkommen allenfalls autonome Regeln über staatliche Beihilfen verankert werden, welche der föderalistischen Struktur der Schweiz Rechnung tragen. Eine Übernahme und dynamische Weiterentwicklung der Regelungen der EU sei aber ausgeschlossen. Im sektoriellen Anwendungsbereich seien solche Regelungen präzise zu definieren, damit vor- und nachgelagerte Sektoren nicht erfasst würden. Ebenso dürften nur staatliche Beihilfen betroffen sein, die nachweislich den Handel zwischen der Schweiz und der EU im betroffenen Sektor beeinträchtigten.
- Eine Überwachung und Kontrolle von in der Schweiz gewährten staatlichen Beihilfen müsse in bilateralen sektoriellen Abkommen geregelt und dürfe nur durch eine Schweizer Behörde sichergestellt werden. Dabei seien die Befugnisse einer solchen Schweizer Überwachungsbehörde im Rahmen der geltenden Bundesverfassung zu regeln und nicht in einem Abkommen mit der EU.
- Der Überwachungsbehörde könne aus Sicht der Kantone maximal eine Empfehlungsbefugnis gewährt werden. Eine Rückzahlungsverpflichtung oder andere Sanktionen gefährdeten die Rechts- und Planungssicherheit. Ebenso sei eine generelle Meldepflicht von staatlichen Beihilfen ausgeschlossen. Die Behörde müsse aus unabhängigen Mitgliedern bestehen, die eine besondere Sensibilität für kantonale Belange mitbringen.
- Die Kantone behielten sich vor, bei jedem bilateralen sektoriellen Abkommen nach einer politischen Abwägung Stellung zu beziehen.

Zu 1.2

Am 16. Januar 2019 hat der Bundesrat die Modalitäten der laufenden Konsultation zum Entwurf des institutionellen Abkommens festgelegt. Demnach findet zum jetzigen Zeitpunkt keine Vernehmlassung im Sinne des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren statt. Stattdessen werden die betroffenen Kreise zu interaktiven Treffen eingeladen, an denen der Abkommensentwurf diskutiert und die Haltung der wichtigsten Akteure dazu eingeholt wird. Eine KdK-Vertretung wird an diesen interaktiven Treffen teilnehmen und die Position der Kantone erläutern.

Zu 1.3

Mit Schreiben vom 31. Januar 2019 hat die KdK die Konsultation zum Positionsbezug der Kantone eingeleitet. Der konsolidierte Positionsbezug wurde durch die Plenarversammlung der KdK vom 29. März 2019 verabschiedet. Allfällige Differenzen unter den Kantonen werden nicht öffentlich gemacht.

Zur Frage 2

"Welche Auswirkungen hätte das institutionelle Abkommen auf den Kanton Aargau? Müssten kantonale Gesetze angepasst werden?"

Für den Kanton Aargau ist die Frage der Regelung der staatlichen Beihilfen im institutionellen Abkommen von zentraler Bedeutung. Der Regierungsrat hat sich stets gegen eine Aufnahme einer Regelung der Beihilfen mit horizontaler Wirkung ausgesprochen. Diese Haltung hat auch die KdK im Rahmen ihres Positionsbezugs vom 23. März 2018 bekräftigt. Gemäss dem vorliegenden Abkommensentwurf haben sich die Schweiz und die Europäische Union jedoch auf gewisse Grundsätze der staatlichen Beihilfen geeinigt. Diese wären auf das bestehende Luftverkehrsabkommen sowie auf künftige Marktzugangsabkommen anwendbar. Die vom Bundesrat Mitte Januar 2019 veröffentlichten Erläuterungen machen indes klar, dass eine Anwendung der Regelungen auch auf das Freihandelsabkommen beziehungsweise dessen Modernisierung und somit auf sämtliche in der Schweiz produzierten Industriegüter und allenfalls auch Dienstleistungen nicht auszuschliessen ist. In diesem Fall könnten die EU-Beihilferegeln den Gestaltungsspielraum der Kantone und Gemeinden, wirtschaftliche Rahmenbedingungen eigenständig zu bestimmen, wesentlich einschränken. Darüber, wie weit die möglichen Auswirkungen des Abkommens in der Frage der Staatsbeihilfen gehen, besteht unter

den politischen und wirtschaftlichen Akteuren jedoch noch erhebliche Unsicherheit (zu den staatlichen Beihilfen vgl. ausführlicher die Antwort zur Frage 4 hiernach).

Darüber hinaus lassen es diverse weitere Unklarheiten in der Auslegung des aktuellen Vertragsentwurfs noch nicht zu, konkrete Aussagen über allfällige Gesetzesanpassungen zu machen. Der Regierungsrat erhofft sich aus der laufenden Konsultation und insbesondere aus den Ergebnissen der interaktiven Treffen mit dem Bund mehr Klarheit über die Auslegung des Rahmenabkommenstexts.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass sich die Beziehungen zur Europäischen Union mit dem Abschluss des Rahmenabkommens normalisieren. Der bilaterale Weg stünde wieder auf einem festen Fundament. Die Verhandlungen zu den neuen und für die Schweiz wichtigen Marktzugangsabkommen könnten wiederaufgenommen werden. Der Kanton Aargau ist Standort zahlreicher exportorientierter Konzerne und kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU), für die ein möglichst diskriminierungsfreier Zugang zum europäischen Markt unerlässlich ist, um am Markt bestehen und Arbeitsplätze sichern zu können. Auch die Forschungslandschaft im Kanton Aargau benötigt einen ungehinderten Zugang zur EU, um im globalen Wettbewerb ihre starke Position behalten zu können. Der Abschluss eines Rahmenabkommens mit der EU würde zudem die nötige Rechtssicherheit wiederherstellen, die die Unternehmen brauchen, um langfristige Investitionen tätigen zu können.

Zur Frage 3

"Ein wichtiger Streitpunkt ist der "Lohnschutz", wie er durch die flankierenden Massnahmen (FlaM) gewährleistet werden soll. Die FlaM betreffen meldepflichtige Entsendungen und Kurzaufenthalter und sind somit von der langfristigen Zuwanderung und den Grenzgängern zu unterscheiden, die den gleichen rechtlichen Bestimmungen unterstehen wie die in der Schweiz ansässigen Erwerbstätigen.

- 3.1 Welche Bedeutung hat die Entsendungsarbeit in der Aargauer Wirtschaft? Welche Sektoren sind in welchem Ausmass davon betroffen?
- 3.2 Wie viele meldepflichtige Kurzaufenthalter waren in den vergangenen drei Jahren im Kanton Aargau gemeldet worden (aufgeschlüsselt nach den Kategorien "kurzfristiger Stellenantritt < 90 Tage", "selbständigwerbende Dienstleistungserbringer" und "Entsandte von ausländischen Unternehmen"? (Handelt es sich bei diesen Zahlen um Personen oder um Meldungen?)
- 3.3 Welches Arbeitsvolumen (umgerechnet auf Vollzeitstellen) wurde in diesem Zeitraum von den Kurzaufenthaltern pro Jahr geleistet?
- 3.4 Wie würde sich das institutionelle Abkommen auf die Entsendungsarbeit im Kanton Aargau auswirken?
- 3.5 Welche Kosten fallen für die Kontrolltätigkeiten und die Tripartite Kommission an, die durch den Bund und/oder Kanton finanziert werden? An welche Stellen fliessen diese Abgeltungen?
- 3.6 Hält der Regierungsrat eine Verkürzung der 8-Tage-Voranmeldepflicht für ausländische Dienstleistungserbringer auf 4 Tage dank digitalen Hilfsmitteln für machbar?"

Zu 3.1

Die folgende Tabelle gibt Auskunft über die Anzahl gemeldeter Arbeitstage von entsandten Arbeitnehmenden pro Branche in den Jahren 2016–2018 (Quelle: Statistikdaten des Staatssekretariats für Migration [SEM] gemäss Eigendeklaration der Entsendebetriebe):

	2016	2017	2018
Land- und Forstwirtschaft	1'850	1'020	483
Energie- und Wasserversorgung, Bergbau	3'593	4'986	2'444
Industrie/Herstellung von Waren	18'283	14'768	12'778
Verarbeitendes Gewerbe	40'785	29'036	26'572
Bauhauptgewerbe	20'142	13'877	9'456
Baunebengewerbe	49'678	41'732	41'730
Gastgewerbe	455	33	151
Handel	2'849	2'843	19'359
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	422	532	1'031
Banken, Versicherungen, Immobilienwesen	68	9	6
Vermietung von Fahrzeugen, Maschinen, Geräten	173	592	208
Informatik-Dienstleistungen	4'747	5'858	6'146
Unternehmensbezogene Dienstleistungen	2'669	3'489	2'354
Reinigungsgewerbe	839	1'202	756
Überwachungs- und Sicherungsgewerbe	458	708	341
Forschungs- und Entwicklungs-Dienstleistungen	2'338	3'615	4'036
Gesundheits-, Veterinärwesen, Heime, Kinderkrippe	291	39	171
Persönliche Dienstleistungen	59	138	79
Private Haushalts-Dienstleistungen	400	361	302
Unterricht	231	230	235
Kirche, Kultur, Sport, Unterhaltung	2'762	487	847
Öffentliche Verwaltungen, ausländische Vertretungen	581	1'435	624

Anhand dieser Daten kann festgestellt werden, dass die Dienstleistungserbringung entsandter Arbeitnehmender für den Kanton Aargau von beachtlicher Bedeutung ist. Insbesondere international tätige und/oder sehr spezialisierte Unternehmen sind auf Dienstleistungserbringungen aus dem Ausland angewiesen, sei es aufgrund spezifischer qualitativer Produkte- und Leistungsanforderungen, für an einen Erstauftrag anschliessende, wiederkehrende Wartungs-, Reparatur- und Ausbauarbeiten oder im Rahmen einheitlicher Konzernstrategien (zum Beispiel gleicher Lieferant für alle europäischen oder weltweiten Konzern-Niederlassungen). Auch in den oftmals nicht präzise voneinander abgrenzbaren Bereichen Baugewerbe, verarbeitendes Gewerbe, Industrie/Herstellung von Waren und Handel werden in grösserem Ausmass ausländische Dienstleistungserbringer beauftragt, sowohl bei Grossprojekten und Grossbaustellen als auch von Privaten.

Zu 3.2

In den Jahren 2016–2018 erfolgten für den Kanton Aargau Meldungen für folgende Anzahl meldepflichtiger Personen:

	2016	2017	2018
Kurzfristiger Stellenantritt < 90 Tage	7'355	8'702	9'322
Selbstständigerwerbende Dienstleistungserbringer	1'733	1'746	1'576
Entsandte von ausländischen Unternehmen	10'268	9'438	9'195

Zu 3.3

In den Jahren 2016–2018 wurden für den Kanton Aargau die nachfolgend aufgelisteten Arbeitstage gemeldet. In Klammern steht jeweils der Annäherungswert für Vollzeitstellen gemäss der vom Staatssekretariat für Wirtschaft in seinen Jahresberichten zum Vollzug der flankierenden Massnahmen (FlaM) verwendeten Berechnungsweise (Divisor 365). Eine präzise Umrechnung der Meldetage auf Vollzeitstellen ist aus verschiedenen Gründen nicht möglich. So bedeutet ein gemeldeter Arbeitstag nicht unbedingt, dass für die Arbeit tatsächlich ein gesamter Arbeitstag aufgewendet wurde. Ausserdem kann die Gesamtdauer der Meldung auch zusätzliche, unbenutzte Reservetage sowie Sonn- und Feiertage oder andere arbeitsfreie Tage umfassen (gewisse Betriebe arbeiten an fünf, andere an sechs Tagen pro Woche).

	2016	2017	2018
Kurzfristiger Stellenantritt < 90 Tage	312'302 (856)	365'395 (1'001)	383'804 (1'052)
Selbstständigerwerbende Dienstleistungserbringer	28'324 (78)	28'293 (78)	25'050 (69)
Entsandte von ausländischen Unternehmen	155'026 (425)	126'990 (348)	130'109 (356)

Zu 3.4

Mit der im FZA verankerten beschränkten Dienstleistungsfreiheit hat die Schweiz die Richtlinie 96/71/EG (EntsRL) übernommen und im Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsG) umgesetzt. Die EU kritisiert nicht grundsätzlich die von der Schweiz getroffenen Massnahmen, sondern lediglich deren Verhältnismässigkeit. Die EU selbst hat ihr Entsenderecht zweimal verschärft: einmal 2014 mit der Durchsetzungsrichtlinie (Richtlinie 2014/67/EU) und sodann 2018 mit der revidierten Entsenderichtlinie (Richtlinie [EU] 2018/957).

Der Bundesrat geht in seinen Erläuterungen zum Institutionellen Abkommen Schweiz-EU vom 16. Januar 2019 (Erläuterungen Bundesrat) davon aus, dass die FlaM mit entsprechender innerstaatlichen Umsetzung weiterhin die gleiche Schutzwirkung entfalten können.

Die revidierte EntsRL bestätigt die Stossrichtung des Schweizer Entsenderechts und stellt keine inhaltlichen Differenzen dar. Wie bis anhin sind die Lohn- und Arbeitsbedingungen in ave GAV, in Gesetzen und Verordnungen sowie in Normalarbeitsverträgen mit zwingenden Mindestlöhnen (Art. 360b Obligationenrecht) anwendbar.

Die Durchsetzungsrichtlinie bietet teilweise die Grundlage für flankierende Massnahmen. Die Richtlinie sieht einerseits Kontrollmassnahmen vor, die das Schweizer Recht aktuell nicht kennt, andererseits kennt sie in einigen Punkten des geltenden Schweizer Entsenderechts keine vergleichbaren Massnahmen. In drei zentralen Punkten werden deshalb Abweichungen in Berücksichtigung der Besonderheiten des Schweizer Arbeitsmarkts im Rahmenabkommen vertraglich geregelt:

Themen	Entsendegesetz (EntsG)	Durchsetzungsrichtlinie (obere Zeile) Rahmenabkommen (untere Zeile)
Dokumentationspflicht für Selbstständigerwerbende	Art. 1b EntsG	Keine Vorgesehene vertragliche Regelung: entspricht Schweizer Gesetzgebung
Voranmeldefrist	8 Kalendertage	keine vorgesehene vertragliche Regelung: 4 Arbeitstage
Kautionspflicht	Gilt für alle Arbeitgebenden, sofern ein ave GAV eine Kautionspflicht vorsieht	Keine Vorgesehene vertragliche Regelung: Kautionspflicht nur noch bei Akteuren, die finanziellen Verpflichtungen in der Vergangenheit nicht nachgekommen sind.

Mit dem institutionellen Abkommen würden die Voranmeldefrist von 4 Arbeitstagen, die Kautionspflicht für Akteure, die ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen, sowie eine Dokumentationspflicht für Selbstständige vertraglich festgelegt. Die vertraglich vereinbarten Massnahmen sind von der Rechtsentwicklung ausgenommen und können in ihrem Grundgehalt weder durch das Schiedsgericht noch durch andere Gerichte infrage gestellt werden. Bei der erforderlichen Revision des Entsendegesetzes wäre darauf zu achten, dass die angepassten Instrumente (insbesondere Kautionspflicht, Voranmeldefrist) weiterhin die gleiche Schutzwirkung entfalten können.

Der Bundesrat geht in seinen Erläuterungen davon aus, dass sich die anderen FlaM grösstenteils mit dem aktuellen EU-Recht vergleichen lassen. Sie wären zwar nicht vertraglich abgesichert und würden damit der Rechtsentwicklung und der Überprüfung durch das Schiedsgericht unterliegen. Sie seien jedoch mehrheitlich im Gehalt den Massnahmen der EU sehr ähnlich und deshalb im Grundgehalt nicht gefährdet respektive sie könnten in der Form unilateral so angepasst werden, dass sie die bisherige Schutzwirkung weiterhin erzielen könnten.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass im heutigen Zeitpunkt nicht verlässlich beurteilt werden kann, wie sich das institutionelle Rahmenabkommen konkret und längerfristig auf die Entsendearbeit der Kantone auswirken würde. Die Auswirkungen der vertraglich zugesicherten Punkte sind einerseits davon abhängig, wie diese Punkte durch den Bund im innerstaatlichen Recht umgesetzt werden. Andererseits hängen die Auswirkungen der übrigen FlaM von den dem Schiedsgericht unterliegenden europäischen Rechtsentwicklungen ab.

Zu 3.5

Der Bund übernimmt die Hälfte der Lohnkosten der für die mit FlaM-Inspektionstätigkeiten betrauten Mitarbeitenden des Kantons Aargau (Art. 7a EntsG und Art. 16c Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer [EntsV]). Für das Jahr 2018 ergibt dies eine Bundesfinanzierung von Fr. 479'262.– für Mitarbeitende des Amts für Migration und Integration Kanton Aargau, des Departements Volkswirtschaft und Inneres. Zusätzlich können die Kantone seit 2018 beim Bund Zusatzfinanzierungsanträge für gewisse notwendige IT-Unterstützungen (Personal- und/oder Informatikentwicklungskosten) stellen. Die übrigen Kosten für Informatikmittel sowie die persönliche Inspektoren-Ausrüstung etc. fallen vollumfänglich beim Amt für Migration und Integration Kanton Aargau an. Das Amt für Migration und Integration Kanton Aargau hat einen inzwischen vom

Bund genehmigten Zusatzfinanzierungsantrag für 2018 eingereicht (rund Fr. 35'000.–, genauer Betrag aufgrund ausstehender Lieferantenrechnung noch nicht bekannt) und beabsichtigt, auch für das Jahr 2019 einen solchen Antrag zu stellen. Die finanziellen Bundesbeteiligungen fliessen an das Amt für Migration und Integration Kanton Aargau (Aufgabenbereich 225 'Migration und Integration').

Für die Sitzungsteilnahme der kantonsexternen Mitglieder der Tripartiten Kommission fielen 2018 beim Amt für Migration und Integration Kanton Aargau Sitzungsgelder und Sitzungsspesen von Fr. 849.80 an.

Zu 3.6

Die heutige 8-tägige Voranmeldefrist erlaubt es der kantonalen Meldestelle und der zuständigen Kontrollinstanz, die Meldungen entgegenzunehmen, zu verarbeiten, branchenbezogen der zuständigen Kontrollinstanz weiterzuleiten, gemäss risikobasierten Kontrollstrategien die passenden Fälle für Kontrollen zu ermitteln, die Kontrollen vorzubereiten und durchzuführen. Als Kontrollorgane agieren die externen paritätischen Berufskommissionen in Branchen mit allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (beziehungsweise deren allfällige Kontrollvereine) sowie die kantonalen tripartiten Kommissionen für die übrigen Branchen (beziehungsweise die in deren Auftrag handelnden Inspektoren der kantonalen Behörden).

Die Einsatzmeldungen erfolgen seit deren Einführung im Jahr 2004 grösstenteils online und nur sehr selten mittels Formularen auf dem Postweg. Die Weiterleitung der eingegangenen und verarbeiteten Meldungen erfolgt in den meisten Kantonen (inklusive Kanton Aargau) auf dem elektronischen Weg, sei es mittels einer Spezial-Software (wie im Kanton Aargau) oder per E-Mail/Fax. Postalische Weiterleitungen dürften nur noch vereinzelt vorkommen. Weitere grundsätzliche Ausbaumöglichkeiten digitaler Hilfsmittel, welche sich spürbar auf die Dauer des Meldungsprozesses im Kanton Aargau auswirken würden, sind für den Regierungsrat nicht ersichtlich.

Eine Fristverkürzung von heute 8 Kalendertagen auf gemäss institutionellem Rahmenabkommen 4 Arbeitstage (genaue Definition der Arbeitstage unter Berücksichtigung des genauen Fristbeginns und von kantonalen Feier- und Brückentagen etc. liegt noch nicht vor), wäre aus Sicht des Regierungsrats zwar möglich. Dies würde jedoch den Handlungsspielraum der zuständigen Kontrollorgane einschränken. Je kurzfristiger ein Einsatz gemeldet und je kürzer die Einsatzdauer (je nach Branche und Tätigkeit bloss ein Tag oder ein paar wenige Tage) in der Schweiz ausfallen würde, desto weniger Zeit verbliebe für die Meldungsverarbeitung (zum Beispiel Überprüfung der 90-Tage-Grenze, Vorliegen von Einreiseverboten oder Dienstleistungssperren) und die erforderlichen Vorbereitungsarbeiten für die Triagierung und Weiterleitung der Meldungen sowie die Planung und Durchführung von risikobasierten Kontrollen. Dabei sind die teilweise schwierigen Abgrenzungen der GAV-Geltungsgebiete zur Ermittlung der zuständigen Kontrollinstanz sowie notwendige Abklärungen bei missbrauchsanfälligen Meldekongstellationen zu berücksichtigen. Bei Kurzeinsätzen wird dies immer dazu führen, dass keine rechtzeitigen Kontrollen mehr möglich sind. Generell bedingt eine kürzere Voranmeldefrist einen erhöhten Personaleinsatz und generiert zusätzlich Personalaufwendungen, wenn im Ergebnis, die heutige Kontrolldichte auch bei kurzfristigen Arbeitseinsätzen, vor allem im Baugewerbe und bei Unterhalts- und Wartungsarbeiten aufrecht erhalten bleiben sollen.

Zur Frage 4

"Ein umstrittener Punkt sind staatliche Beihilfen in Form von Subventionen, Steuererleichterungen oder staatlichen Beteiligungen an Unternehmen, die in der EU – von einigen Ausnahmen abgesehen – verboten sind. Der vorliegende Entwurf des Abkommens sieht diesbezüglich kein Verbot vor, trotzdem stellen sich einige Fragen:

- 4.1 Welche Beteiligungen und Subventionen des Kantons Aargau fallen in die Kategorie "staatliche Beihilfen"?
- 4.2 Gibt es auch Beteiligungen und Subventionen auf Stufe der Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden, die in dieselbe Kategorie fallen?
- 4.3 Welche Auswirkungen hätte das institutionelle Abkommen auf die staatlichen Beihilfen aus 3.1 und 3.2?"

Zu 4.1

Als wichtiges Element zur Gewährleistung gleicher Bedingungen für alle Akteure haben sich die Schweiz und die EU im institutionellen Rahmenabkommen auf gewisse Grundsätze der staatlichen Beihilfen geeinigt. Diese wären auf das bestehende Luftverkehrsabkommen und auf künftig abzuschliessende Marktzugangsabkommen anwendbar. Die Schweiz und die EU haben sich zudem auf eine Gemeinsame Erklärung geeinigt und die Absicht bekundet, Verhandlungen über eine Modernisierung des Freihandelsabkommens sowie weiterer handelsrelevanter Abkommen aufzunehmen. In Abhängigkeit von künftigen Verhandlungsergebnissen ist es nicht ausgeschlossen, dass die EU-Beihilferegeln für die Schweiz umfassend gelten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die EU immer betont hat, dass sie keine neuen Marktzugangsabkommen mit der Schweiz mehr abschliessen wird, ohne dass diese dem EU-Recht gleichwertige Beihilferegeln enthalten.

Daher wird nachstehend von der hypothetischen Annahme ausgegangen, dass das EU-Beihilferecht auch für die Beteiligungen und die Subventionen des Kantons Aargau gelten. Beihilfen sind gemäss Rahmenabkommen verboten, wenn sie den grenzüberschreitenden Handel zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb verfälschen oder ihn zu verfälschen drohen. Eine abschliessende Klärung, welche Beteiligungen und Subventionen des Kantons Aargau unter EU-Recht künftig verboten wären, ist derzeit aus den genannten Gründen unmöglich.

Zwar sind gemäss den Erläuterungen des Bundesrats zum Rahmenabkommen die Finanzdienstleistungen nicht explizit erfasst. Da die EU staatliche Beihilfen im Finanzsektor jedoch verbietet, stünde je nach künftigem Verhandlungsergebnis die Staatsgarantie für die Aargauische Kantonalkasse infrage. Gemäss Bundesrat wären für diesen Fall eine Sonderbewilligung der EU notwendig. Ebenso infrage gestellt sein könnte künftig das Salzhandelsmonopol, welches die Kantone an die Schweizer Salinen AG abgetreten haben.

Kantonale Steuererleichterungen für globale Unternehmen verstossen ebenso gegen das EU-Beihilferecht. In der Volksabstimmung zum Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung vom 19. Mai 2019 sollen Steuerprivilegien für überwiegend international tätige Unternehmen abgeschafft werden. Indem künftig für alle Unternehmen die gleichen Besteuerungsregeln gelten sollen, berücksichtigt diese Vorlage die internationale Kritik an den in der Schweiz gewährten Steuerprivilegien.

Auch die Unterstützung von Infrastrukturanlagen aus Swisslos-Fonds Geldern wie beispielsweise die in Aussicht gestellte Unterstützung des Kantons Aargau an das Fussballstadion Aarau könnte beihilferechtlich problematisch sein, auch wenn dies nur in Form eines Darlehens erfolgen würde. In der EU erlaubte Beihilfen für Sportstätten waren an verschiedene Bedingungen geknüpft, wie die mögliche Nutzung der Sportstätte durch mehrere Sportvereine, auch aus dem Amateurbereich. Weiter betrifft dies auch staatliche Massnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien. Dann nämlich, wenn keine am Markt kostendeckenden Preise erzielt würden.

In verschiedenen Bereichen sind in der EU staatliche Beihilfen zulässig, so etwa zur Unterstützung oder Förderung benachteiligter Regionen, kleiner und mittlerer Unternehmen, in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Umweltschutz, Ausbildung, Beschäftigung und Kultur. Jedoch sind sämtliche dieser Beihilfen an verschiedenste Bedingungen geknüpft. Im Vordergrund steht dabei, den freien Wettbewerb nicht zu verzerren und dass die geförderten Bereiche dem gemeinsamen Interesse der EU dienen.

Beispielsweise erlaubt die EU meistens Beihilfen zur Unterstützung des öffentlichen Verkehrs. Nicht zulässig sind allgemeine Investitionsbeihilfen für Grossunternehmen ausserhalb genau definierter Fördergebiete, Exportbeihilfen sowie Beihilfen zur Deckung der Betriebskosten von Unternehmen (Betriebsbeihilfen). Letzteres gilt beispielsweise auch für den Betrieb von Spitälern. Bei staatlichen Beihilfen unter € 200'000.– in einem Zeitraum von drei Jahren wird angenommen, dass diese den EU-Handel nicht beeinflussen (De-minimis-Beihilfe).

Komplizierter ist die Angelegenheit im Gesundheitsbereich, was die aargauischen Kantonsspitäler betreffen würde. Der Europäische Gerichtshof erliess Richtlinien für Spitäler zur Regelung von Beihilfen. Beispielsweise darf durch die Beihilfe keine Überkompensation entstehen, die Berechnungsparameter für die Beihilfe müssen objektiv und transparent sein und die Dienstleistungen müssen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sein. Aufgrund des öffentlichen Auftrags sollte die Beihilfe bei Spitälern tendenziell möglich sein, allerdings wäre eine Einschätzung der Sachlage bei Vorliegen privater Konkurrenz kompliziert.

Zu 4.2

Für Gemeinden könnte sich das EU-Beihilferecht weniger restriktiv auswirken als für den Kanton Aargau. Kommunale Beteiligungen an Institutionen beispielsweise im Gesundheits-, Verkehrs- oder Energiebereich dürften aufgrund ihres beschränkten geografischen Wirkungsbereichs weniger vom EU-Beihilferecht tangiert sein. Welche kommunalen Beteiligungen konkret beihilferechtlich relevant sind, kann zum jetzigen Zeitpunkt allerdings ebenfalls noch nicht abschliessend beurteilt werden.

Zu 4.3

Wie in der Antwort zu den Ziffern 3.1 und 3.2 dargelegt, ist die Dienstleistungserbringung entsandter Arbeitnehmender für Firmen im Kanton Aargau von beachtlicher Bedeutung. Da in den genannten Sektoren des Kantons Aargau gemäss heutiger Beurteilung keine wesentlichen staatlichen Beihilfen auszumachen sind, ist mit keinen erheblichen Auswirkungen auf die Arbeitgebenden der entsandten Personen respektive auf die entsandten Personen selbst zu rechnen.

Zur Frage 5

"Ein weiterer umstrittener Punkt ist die sogenannte "Unionsbürgerrichtlinie" – auch wenn diese nicht Teil des vorliegenden institutionellen Abkommen ist.

5.1 Welche Auswirkungen hätte die Unionsbürgerrichtlinie auf den Kanton Aargau?

5.2 Welche Auswirkungen hätte die Unionsbürgerrichtlinie auf die Gemeinden im Kanton Aargau?"

Zu 5.1

Die Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) regelt die Freizügigkeit und den Aufenthalt von EU/EFTA-Staatsangehörigen. Sie gilt innerhalb der EU/EFTA seit 2004. Aus Schweizer Sicht stellt sie keine Weiterentwicklung des Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EU (FZA) von 1999 dar, weshalb der Bundesrat der Ansicht ist, dass sie nicht übernommen werden muss. Für die EU hingegen stellt sie eine Weiterentwicklung der Personenfreizügigkeit dar. Im Vertragsentwurf ist die UBRL nicht erwähnt. Im Falle einer Meinungsverschiedenheit in Bezug auf die Übernahme würde der Streitbeilegungsmechanismus des Rahmenabkommens zur Anwendung kommen. Sollte das

Schiedsgericht nicht im Sinne der Schweiz entscheiden, müsste über eine zumindest teilweise Übernahme verhandelt werden. Würde die Schweiz eine Übernahme verweigern, könnte die EU Ausgleichsmassnahmen beschliessen, die allerdings verhältnismässig sein müssen. Im Unterschied zu heute könnte die Schweiz aber die Verhältnismässigkeit solcher Ausgleichsmassnahmen wiederum vom Schiedsgericht überprüfen lassen.

Die Unionsbürgerrichtlinie regelt unter anderem den Zugang zur Sozialhilfe. Der Bundesrat hält in seinen Erläuterungen zum Rahmenabkommen fest, welche EU-Bürgerinnen und EU-Bürger nach Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) in der Schweiz neu Anspruch auf Sozialhilfe hätten. Es handelt sich dabei insbesondere um EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, die sich noch nicht lange in der Schweiz aufhalten. Die Änderungen würden folgende Personengruppen beziehungsweise Situationen tangieren:

Arbeitslosigkeit im ersten Aufenthaltsjahr

Verliert ein Ausländer aus der EU im ersten Jahr seines Aufenthalts in der Schweiz unfreiwillig die Stelle, behält er nach geltendem Recht während 6 Monaten nach Verlust der Arbeitsstelle oder bis zum Ende des Bezugs von Arbeitslosenentschädigung sein Aufenthaltsrecht. Heute hat die betroffene Person während dieser Zeit keinen Anspruch auf Sozialhilfe. Gemäss UBRL können Unionsbürgerinnen und Unionsbürger in dieser Situation im Bedarfsfall während 6 Monaten nach Verlust der Stelle Sozialhilfe beziehen.

Arbeitslosigkeit ab dem zweiten Jahr

Verliert ein Ausländer aus der EU seine Stelle unfreiwillig nach den ersten 12 Monaten seines Aufenthalts in der Schweiz, behält er derzeit sein Aufenthaltsrecht während 6 Monaten nach Verlust der Stelle oder bis 6 Monate nach Ende der Arbeitslosenentschädigung. Während dieser Zeit hat er im Bedarfsfall Anspruch auf Sozialhilfe. Nach diesen 6 Monaten verfällt der Anspruch auf Sozialhilfe. Die UBRL hingegen sieht in derselben Situation grundsätzlich ein unbeschränktes Aufenthaltsrecht einschliesslich des Anspruchs auf Sozialhilfe vor. Voraussetzung sind die Anmeldung bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung sowie nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) eine aktive Stellensuche und die begründete Aussicht, in absehbarer Zeit eine Stelle zu finden.

Nichterwerbstätige Personen

Bereits das Freizügigkeitsabkommen (FZA) sieht vor, dass sich auch nichterwerbstätige EU-Bürgerinnen und EU-Bürger (beispielsweise Studierende und Rentner) in der Schweiz aufhalten dürfen. Dies unter der Voraussetzung, dass sie über genügend eigene finanzielle Mittel und eine Krankenversicherung verfügen. Bislang haben diese Personen keinen Anspruch auf Sozialhilfe. Beziehen sie dennoch Sozialhilfe, so ist ein automatischer Entzug des Aufenthaltsrechts möglich. Unter der UBRL haben EU-Bürgerinnen und EU-Bürger nach 3 Monaten rechtmässigem Aufenthalt Anspruch auf Sozialhilfe. Sie dürfen in diesem Fall auch nicht automatisch ausgewiesen werden. Dabei darf das Sozialsystem des Aufnahmestaats jedoch nicht in "unangemessener Weise" beansprucht werden. Dieses Kriterium ist im Einzelfall zu prüfen. In Bezug auf Studierende ist zu berücksichtigen, dass der Zugang zur Ausbildung gemäss UBRL für alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger unter denselben Bedingungen erfolgen muss. Ausländische Studierende dürften so kaum mehr von Stipendien oder Unterhaltsbeiträgen ausgeschlossen werden.

Daueraufenthalt

Das FZA sieht kein unbefristetes Daueraufenthaltsrecht vor. Hingegen kennen das Schweizer Recht und zwischenstaatliche Vereinbarungen eine vergleichbare Niederlassungsbewilligung bei guter Integration grundsätzlich nach 10 Jahren. Ein Anspruch darauf besteht hingegen nicht. Diese Niederlassungsbewilligung kann unter anderem bei einem dauerhaften und erheblichen Bezug von Sozialhilfe entzogen werden. Die UBRL hingegen sieht ein Recht auf Daueraufenthalt nach einem 5-jährigen

gen, rechtmässigen und ununterbrochenen Aufenthalt vor. Dieses Recht kann auch bei Sozialhilfeabhängigkeit nicht verweigert werden.

Landesverweis

Die Voraussetzungen für eine Ausweisung wären unter der UBRL restriktiver als unter den geltenden Regelungen des FZA. Vom FZA garantierte Aufenthaltsansprüche dürfen nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit eingeschränkt werden. Es gilt das Verhältnismässigkeitsprinzip, was Einzelfallbeurteilungen verlangt und deshalb im Spannungsverhältnis mit dem Automatismus der strafrechtlichen Landesverweisung steht. Mit Übernahme der UBRL wäre der Entzug des Daueraufenthaltsrecht nur aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung möglich. Nach 10-jährigem Aufenthalt wäre der Entzug nur aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit möglich.

Familiennachzug

Die Voraussetzungen der UBRL für den Familiennachzug sind weniger restriktiv als diejenigen des FZA. Gemäss der UBRL dürfen Kinder unter 21 Jahren erleichtert nachgezogen werden. Dies gilt ebenso für Eltern, sofern die Unionsbürgerin respektive der Unionsbürger ihren Unterhalt bestreitet. Alle Familienangehörigen geniessen unter der UBRL Zugang zum Arbeitsmarkt. Beim Tod einer Unionsbürgerin respektive eines Unionsbürgers oder in Fällen von Scheidung bleibt das Aufenthaltsrecht auch für Familienangehörige aus Drittstaaten bestehen, wenn diese bereits länger als ein Jahr im Gastland wohnen.

Kostenfolgen

Für eine Schätzung der Kostenfolgen für den Kanton Aargau sowie die Gemeinden (Frage 5.2) ist ausschlaggebend, wie viele Personen aufgrund der oben genannten favorableren Aufenthaltsrechte und dem erleichterten Zugang zu Sozialleistungen zusätzliche kantonale und kommunale Leistungen beziehen würden und während welcher Dauer. In den Erläuterungen des Bundesrats zum Rahmenabkommen findet sich keine Kostenfolgenabschätzung. Es sind zudem keine einschlägigen Studien oder systematischen Erhebungen der Auswirkungen der UBRL in anderen Mitgliedstaaten bekannt, welche zu Vergleichszwecken herangezogen werden könnten.

Gemäss Daten des Bundesamts für Statistik stammten im Kanton Aargau im Jahr 2017 (aktuellste verfügbare Daten) von 15'000 Sozialhilfebeziehenden 2'239 Personen aus EU28 und EFTA-Ländern (14,93 %). Die Sozialhilfequote dieser Personengruppe lag mit 2,4 % (2017) nur leicht über dem aargauischen Durchschnitt von 2,3 %. Eine Prognose zur Veränderung dieser Quote unter der UBRL kann aufgrund der fehlenden Daten nicht gemacht werden.

Weiter beinhaltet die UBRL – wie bereits erwähnt – einen gewissen Spielraum, der durch die Staaten beziehungsweise durch den EuGH zu interpretieren ist. Der EuGH hat in den letzten Jahren in Bezug auf den Zugang von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern zu nationalen Sozialleistungen restriktivere Urteile gefällt. Er hat diesbezüglich präzisiert, unter welchen Umständen die Auszahlung einer Sozialhilfeleistung verweigert werden kann. Der EuGH hat in zwei wegweisenden Urteilen von 2014 und 2015 beispielsweise festgestellt, dass Staatsangehörige anderer EU-Staaten, die zur Arbeitssuche einreisen oder einwandern ohne Arbeit zu suchen, von der Grundsicherung (Sozialhilfe) ausgeschlossen werden dürfen.

Aus den genannten Gründen kann keine aussagekräftige Einschätzung zu den (finanziellen) Auswirkungen einer Übernahme der UBRL auf den Kanton Aargau beziehungsweise die Zunahme der Sozialleistungen gemacht werden.

Zu 5.2

Siehe Antwort zur Frage 5.1. Aufgrund der fehlenden Daten und Prognosen können keine Aussagen zu den Auswirkungen auf die Gemeinden im Kanton Aargau gemacht werden.

Zur Frage 6

"Bislang war der bilaterale Weg ein Erfolg für die Schweiz. Insbesondere die Abkommen über die technischen Handelshemmnisse (MRA) sind für die Exportwirtschaft von grosser Bedeutung und müssen aufgrund der Weiterentwicklung der technischen Anforderungen von Zeit zu Zeit überarbeitet werden. Gemäss EU-Kommissar Johannes Hahn werde es ohne institutionelles Abkommen auch keine Weiterentwicklung bestehender Verträge geben.

- 6.1 Welche Auswirkungen hätte eine Nicht-Aktualisierung des MRA auf die Aargauer Wirtschaft?
- 6.2 Welche Sektoren und welcher Anteil der Aargauer Wirtschaft wäre davon besonders betroffen?
- 6.3 Welche Auswirkungen hätte eine Nicht-Aktualisierung des MRA auf den Forschungsplatz im Kanton Aargau (u. a. PARK INNOVARE) und die Ansiedlung von neuen Arbeitsplätzen?
- 6.4 Welche Auswirkungen auf den Forschungs- und Innovationsstandort Aargau hätte eine Nicht-Teilnahme der Schweiz am europäischen Forschungsabkommen?"

Zu 6.1

Das Abkommen über technische Handelshemmnisse (MRA) regelt für aktuell 20 Produktbereiche die gegenseitige Anerkennung der Konformitätsbewertung von Industriegütern, wobei geprüft wird, ob ein Produkt den geltenden, in der Schweiz und der EU gleichwertigen, Vorschriften entspricht und somit auf den Markt gebracht werden kann. Sollte das Abkommen über technische Handelshemmnisse nicht mehr an künftige Vorschriften der EU angepasst werden, würde der Export von Schweizer Erzeugnissen in die EU erschwert. Selbst bei autonomer Anpassung an die technischen Vorschriften der EU durch die Schweiz müssten in der Schweiz produzierte Produkte, die in der EU vermarktet werden, einer doppelten Konformitätsbewertung unterzogen werden: Einmal bei einer schweizerischen und ein zweites Mal bei einer EU-Konformitätsbewertungsstelle. Das verursacht Mehrkosten und verzögert die Marktzulassung, wodurch der Aargauer Industrie im internationalen Wettbewerb ein Nachteil entsteht und die Attraktivität des Produktionsstandorts gemindert wird.

Der Import von Produkten regelt das Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse (THG), das zum Ziel hat, technische Handelshemmnisse zu vermeiden und abzubauen. Eines der Instrumente dazu ist die autonome Harmonisierung der schweizerischen technischen Vorschriften mit denjenigen der EU. Ein zweites Instrument ist das autonom eingeführte "Cassis-de-Dijon-Prinzip", wodurch Produkte, die in der EU, beziehungsweise im EWR, rechtmässig in Verkehr sind, grundsätzlich auch in der Schweiz ohne vorgängige Kontrollen frei zirkulieren.

Zu 6.2

Das MRA erstreckt sich auf die meisten industriellen Produkte, wobei insbesondere Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie, die Chemie- und Pharmaunternehmen (nur teilweise Konformitätsbewertung notwendig für "gute Herstellungspraxis" und "gute Laborpraxis") sowie Hersteller von Medizinprodukten und Messgeräten besonders davon profitieren.

Aus dem Kanton Aargau wurden 2018 (provisorische Zahlen der Eidgenössische Zollverwaltung) insgesamt Waren im Wert von 7,5 Milliarden Franken in die EU exportiert, was einem Anteil von 64 % des gesamten aargauischen Aussenhandels (ohne Edelmetalle/Schmuck und Kunstgegenstände/Antiquitäten) entspricht. Dieser Wert liegt deutlich über dem Anteil des Gesamthandels aus der Schweiz in die EU von 52 %.

Die beiden bedeutendsten Warengruppen nach Wert der exportierten Waren 2018 sind Produkte der chemisch-pharmazeutischen Industrie sowie Maschinen, Apparate, Elektronik, die zusammen über 70 % der Aargauer Exporte aus dem Industriesektor in die EU ausmachten (Schweiz: 51 %). Der Kanton Aargau wäre also überdurchschnittlich stark von einer Nicht-Aktualisierung des MRA betroffen.

Konkret betroffen sind aktuell 20 Produktgruppen, die im MRA geregelt sind: Maschinen, persönliche Schutzausrüstungen, Spielzeug, Medizinprodukte, Gasverbrauchseinrichtungen und Heizkessel, Druckgeräte, Funkanlagen und Telekommunikationssendegeräte, Geräte und Schutzsysteme zur Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen, elektrische Betriebsmittel und elektromagnetische Verträglichkeit, Baugeräte und Baumaschinen, Messgeräte und Fertigpackungen, Motorfahrzeuge, land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen, gute Laborpraxis (GLP), Inspektion der guten Herstellungspraxis für Arzneimittel (Good Manufacturing Practices, GMP) und Zertifizierung der Chargen, Bauprodukte, Aufzüge, Biozid-Produkte, Seilbahnen, Explosivstoffe für zivile Zwecke.

Als erste Produktgruppe wären von einer Nichtaktualisierung Medizinalprodukte betroffen, für deren Marktzugangsprüfung 2017 eine neue EU-Verordnung in Kraft getreten ist und welche nach einer Übergangsfrist 2020 beziehungsweise 2022 ihre Gültigkeit für Schweizer Erzeugnisse erlangen würden.

Zu 6.3

Da in der Forschung in der Regel keine Endprodukte hergestellt und verkauft werden, die einer Zertifizierung unterliegen, ist keine Auswirkung durch eine Nicht-Aktualisierung des MRA zu erwarten. Der Austausch von Forschungsexponaten mit anderen Forschungsinstitutionen (in der Regel im Freipassverfahren) oder Hardwarekomponenten (Zertifizierung in der Regel erst im Endprodukt) ist vom MRA nicht betroffen.

Start-up Unternehmen, die aus der Forschung entstehen und Produkte herstellen und in die EU exportieren wollen, sind in gleicher Masse vom MRA betroffen wie alle übrigen Unternehmen im Aargau. Anfallende Mehrkosten oder Verzögerungen von Marktzulassungen aufgrund einer dann notwendigen doppelten Konformitätsbewertung wiegen aber bei Start-up Unternehmen schwerer, was sich auf die Attraktivität des Kantons Aargau als bevorzugter Standort für Jungunternehmen auswirkt.

Zu 6.4

Die Nicht-Teilnahme der Schweiz am europäischen Forschungsabkommen wäre eine Einschränkung für den Forschungs- und Innovationsstandort Kanton Aargau. Ein Nein zum institutionellen Rahmenabkommen mit der EU würde zu einer Unsicherheit bezüglich der Zugänglichkeit zum Forschungsprogramm "Horizon Europe" führen, das ab dem Jahr 2021 als Nachfolger des Forschungsprogramms "Horizon 2020" eingeführt werden soll. Die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) orientiert sich durchaus an der internationalen Forschung. Sie ist daher auch mit einigen Projekten international tätig und im Rahmen des bisher grössten Rahmenprogramms "Horizon 2020" beteiligt. Die Teilnahme am Folgeprojekt "Horizon-Europe" ist für die FHNW ein wichtiger Bestandteil, um weiterhin an der internationalen Forschung teilzunehmen.

Zur Frage 7

"Wie beurteilt der Regierungsrat das institutionelle Abkommen mit Blick auf den Kanton Aargau als Ganzes?"

Der Regierungsrat erachtet die Beziehungen zur EU als sehr wichtig. Eine Normalisierung der Beziehungen der Schweiz zur EU sind dem Regierungsrat folglich ein grosses Anliegen. Als Grenzkanton zur EU ist der Kanton Aargau von den zukünftigen Entwicklungen der Beziehung zwischen der Schweiz und der EU besonders betroffen. Die EU ist mit Abstand der wichtigste Handelspartner des

Kantons Aargau. Besonders zum nördlichen Nachbarn Deutschland bestehen sehr enge wirtschaftlichen Verflechtungen: 30 % des Aargauer Gesamthandels entfallen auf Deutschland. Im Jahr 2017 wurden Waren im Wert von rund 5 Milliarden Franken aus dem Kanton Aargau nach Deutschland exportiert. Die Importe aus Deutschland beliefen sich 2017 auf rund 8 Milliarden Franken. Ende 2017 waren bei Aargauer Unternehmen knapp 12'000 deutsche Grenzgängerinnen und Grenzgänger arbeitstätig. Dies entspricht einem Anteil von rund 17 % an allen deutschen Grenzgängerinnen und Grenzgängern in der Schweiz.

Der Regierungsrat will am bilateralen Weg festhalten und erachtet deshalb den Abschluss eines institutionellen Rahmenabkommens grundsätzlich als zweckmässig. Ein freier Zugang zum europäischen Markt ist für die Wirtschaft des Kantons Aargau von grosser Bedeutung. Allerdings ist der Regierungsrat der Auffassung, dass die offenen Fragen zu den Staatsbeihilfen, zur Unionsbürgerrechtslinie und zu den flankierenden Massnahmen einer Klärung bedürfen.

Der Regierungsrat regt folglich an, in einem ersten Schritt die noch offenen Fragen mit der Europäischen Union zu klären und darauf basierend eine abschliessende Beurteilung vorzunehmen.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 3'092.—.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.146

VORSTOSS

Motion Kim Schweri, Grüne, Untersiggenthal (Sprecherin), Florian Vock, SP, Baden, Rolf Jäggi, SVP, Eggliswil, Andreas Fischer Bargetzi, Grüne, Möhlin, und Marianne Binder-Keller, CVP, Baden, vom 14. Mai 2019 betreffend E-Voting-Moratorium im Kanton Aargau

Text:

Der Regierungsrat sistiert sämtliche weiteren Vorbereitungen zur Einführung von E-Voting im Kanton Aargau bis ein sicheres E-Voting-System vorliegt, welches von der Bundeskanzlei für 100 % des Elektorats zugelassen wurde und welches die bewährten Anforderungen an die handschriftliche Stimmabgabe erfüllt. Dazu gehört u. a., dass sich die Stimmberechtigten ohne besondere Sachkenntnis davon überzeugen können, dass das E-Voting-System korrekt und sicher ist und damit das Vertrauen in die direkte Demokratie erhalten bleibt.

Begründung:

Der Kanton Aargau hat betreffend E-Voting schon zwei Fehlschläge erlitten. Konsortium vote électronique

Das E-Voting-System, dem sich der Kanton Aargau im Konsortium vote électronique anschloss, wurde von der Bundeskanzlei nicht für die Nationalratswahlen zugelassen (notabene nachdem sämtliche Warnungen in den Wind geschlagen wurden). Das Konsortium löste sich daraufhin im Jahr 2015 abrupt auf.

System Genf

Der Kanton Aargau schloss sich anschliessend dem Genfer System an, doch auch dieses System scheiterte. Nachdem der Kanton Genf mehr als zwei Millionen Franken in die Überarbeitung seines Systems und die Verbesserung der Sicherheit hätte investieren müssen und die beteiligten Kantone dies nicht mittragen wollten, war im November 2018 auch mit dem System Genf überraschend Schluss.

Scheitern mit dem System Post?

Das einzige nun noch verbleibende E-Voting-System in der Schweiz stammt vom spanischen Hersteller ScytI und wird von der Post vertrieben. Auch dieses System steht bereits wieder massiv in der Kritik. Nicht nur die gravierenden Sicherheitsmängel, sondern auch der sorglose Umgang mit dem Vertrauen der Stimmbevölkerung sind besorgniserregend.

Im Februar 2019 hat die Post zum Public Intrusion Test eingeladen. Hacker konnten den Quellcode des E-Voting-Systems einsehen, wenn sie sich an eine Geheimhaltungsvereinbarung hielten (Fehler im System hätten nicht veröffentlicht, sondern nur der Post gemeldet werden dürfen). Der Quellcode wurde jedoch leaked und damit einer breiten Öffentlichkeit ohne Geheimhaltungsvereinbarung zugänglich gemacht. So wurden zwei gravierende Mängel festgestellt (und veröffentlicht):

1. Fehler bei der individuellen Verifizierbarkeit

Es waren Unregelmässigkeiten bei der individuellen Verifizierbarkeit feststellbar: Abgegebene Stimmen können ungültig erklärt werden, ohne dass das System eine Manipulation meldet. So können unbemerkt Stimmen manipuliert werden.

2. Fehler bei der universellen Verifizierbarkeit

Stimmen könnten manipuliert werden, während trotzdem der mathematische Beweis für die Korrektheit erbracht werden könnte. Im Klartext: Die Post selbst könnte fälschlicherweise beweisen, dass die Abstimmung nicht manipuliert wurde, obwohl die Abstimmung durch sie selbst manipuliert wurde.

Die zweite Sicherheitslücke war Scytal und der Post bereits seit dem Jahr 2017 bekannt. Dennoch wurde der Fehler nicht behoben. Die Post hat nicht bemerkt, dass dieser gemeldete Fehler von der Firma Scytal nicht behoben wurde. Und um dem Ganzen die Krone aufzusetzen, auditiert und zertifiziert die Firma KPMG das System, ohne zu merken, dass gravierende Fehler vorliegen. Sämtliche Instanzen haben auf der ganzen Linie versagt.

Es liegt nicht im Interesse des Kantons, das Vertrauen der Stimmbevölkerung in die direkte Demokratie in die Hände von drei Firmen zu legen, welche dieses Vertrauen nachweislich nicht verdienen. Da der Kanton Aargau das E-Voting im Sinne von "Software as a service" beziehen will, kann er getrost auf ein voll funktionsfähiges System warten, ohne das Vertrauen der Stimmbevölkerung oder seine eigenen Finanzen einem übermässigen Risiko auszusetzen.

Im internationalen Kontext sei bemerkt, dass E-Voting in Holland bereits 2006 gerichtlich verboten wurde. Im Jahre 2009 erklärte das deutsche Bundesverfassungsgericht Wahlcomputer (und damit auch E-Voting) für verfassungswidrig. Auch Österreich, Frankreich, Grossbritannien oder Irland haben sich aus Sicherheitsüberlegungen von E-Voting verabschiedet. Wegen erwiesener Sicherheitslücken hat Norwegen kurz vor der flächendeckenden Einführung E-Voting 2014 wieder abgeschafft. Ende 2017 gab auch Finnland bekannt, auf E-Voting-Systeme zu verzichten. Finnland sah das grösste Risiko in einem möglichen Verlust des öffentlichen Vertrauens.

In diesem Sinne verlangen die Motionäre und Motionärinnen ein sofortiges E-Voting-Moratorium, bis ein sicheres E-Voting-System vorliegt, welches von der Bundeskanzlei für 100 % des Elektorats zugelassen wurde und welches die bewährten Anforderungen an die handschriftliche Stimmabgabe erfüllt.

Mitunterzeichnet von 47 Ratsmitgliedern

REGIERUNGSRAT

14. August 2019

19.146

Motion Kim Schweri, Grüne, Untersiggenthal (Sprecherin), Florian Vock, SP, Baden, Rolf Jäggi, SVP, Egliswil, Andreas Fischer Bargetzi, Grüne, Möhlin, und Marianne Binder-Keller, CVP, Baden, vom 14. Mai 2019 betreffend E-Voting-Moratorium im Kanton Aargau; Entgegennahme mit Erklärung

I.

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

II.

Der Regierungsrat ist bereit, die Motion mit folgender Erklärung entgegenzunehmen:

1. Vorbemerkungen

Der Grosse Rat hat am 7. März 2017 (GRB Nr. 2017-0060) einen Verpflichtungskredit für die Jahre 2017–2021 im Umfang von Fr. 2'830'000.– zur Weiterführung der E-Voting-Versuche für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer und für Pilotversuche in ersten Aargauer Gemeinden beschlossen. Nach einem öffentlichen Beschaffungsverfahren hat der Regierungsrat am 9. November 2016 dem Kanton Genf den Auftrag für den Betrieb des E-Voting-Systems für den Kanton Aargau erteilt.

Der Kanton Aargau setzte das E-Voting-System des Kantons Genf seit September 2017 erfolgreich ein. Die stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer nutzten die elektronische Stimmabgabe seither an sieben Urnengängen. Mehr als zwei Drittel¹ der Stimmen wurden dabei elektronisch abgegeben. E-Voting ist für die Bürgerinnen und Bürger im Ausland zum unverzichtbaren Stimmkanal geworden. Ohne die elektronische Stimmabgabe ist vielen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern eine rechtzeitige und sichere Stimmabgabe unmöglich.

Der Staatsrat des Kantons Genf hat den Nutzerkantonen des Genfer E-Voting-Systems² im November 2018 mitgeteilt, dass er aus Kostengründen auf eine Entwicklung einer neuen Systemversion verzichtet und den Betrieb des aktuellen Systems per Februar 2020 einstellen wird. Im Zuge des Verfahrens der Systemzulassung für die Nationalratswahlen 2019 hat der Kanton Genf ausserdem entschieden, den Betrieb seines Systems bereits vor den anstehenden Wahlen – früher als ursprünglich geplant – einzustellen. Damit steht auch dem Kanton Aargau das System des Kantons

¹ Urnengang vom 19. Mai 2019: 67,7 % E-Voting-Stimmen

² Zu diesem Zeitpunkt die Kantone Aargau, Basel-Stadt, Bern, Luzern und St. Gallen

Genf ab sofort nicht mehr zur Verfügung. Die sofortige Systemeinstellung wurde am 10. Juni 2019 in einer Medienmitteilung kommuniziert.

Die Schweizerische Post AG (Post) hat ihr E-Voting-System der neuesten Generation (System mit vollständiger Verifizierbarkeit³) im März 2019 offen gelegt und einem öffentlichen Intrusionstest⁴ unterzogen. Ziel dieser Massnahmen ist es, mögliche Schwachstellen aufzudecken und sie beheben zu können, bevor das neue System zum Einsatz kommt. Der öffentliche Intrusionstest des Systems war erfolgreich. Am Test nahmen mehrere hundert Testerinnen und Tester teil. Ihnen gelang es nicht, in das System einzudringen und Schaden zu verursachen. Es wurden jedoch einige Punkte entdeckt (ca. 16), die nicht sogenannten "best practices" entsprechen. Daneben haben Forscher im Rahmen der Offenlegung des Quellcodes⁵ am 12. März 2019 einen erheblichen Mangel offengelegt, welcher Funktionen der vollständigen Verifizierbarkeit eines Urnengangs betrifft. Diese Funktionen waren im System im Vergleich zum kryptografischen Konzept⁶ nicht korrekt umgesetzt.

Die Post wird ihr System aufgrund der Testergebnisse weiterentwickeln. Am 5. Juli 2019 hat sie mittels Medienmitteilung bekanntgegeben, dass sie ihre Kräfte im Bereich E-Voting bündeln und ausschliesslich an ihrem neuen System mit universeller Verifizierbarkeit weiterarbeiten wird. Das System mit individueller Verifizierbarkeit, das bisher im Einsatz war, bietet sie per sofort nicht mehr an. Der Aufwand für die Entwicklung und den Betrieb von zwei Systemen wäre zu gross. Die neue Systemversion wird durch die Kantone, die sie künftig einzusetzen gedenken, einem offiziellen Bewilligungsverfahren des Bundes unterzogen werden. Die Post plant, den Kantonen diese Systemversion ab 2020 für den Versuchsbetrieb zur Verfügung zu stellen.

An seiner Sitzung vom 26. Juni 2019 hat der Bundesrat entschieden, derzeit auf eine geplante Überführung von E-Voting in den ordentlichen Betrieb zu verzichten. Damit verzichtet er aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung zur Anpassung des Bundesgesetzes über die Politischen Rechte (BPR) auf eine Aufnahme von E-Voting als dritten ordentlichen Stimmkanal ins Bundesrecht. Es gelten für die laufenden E-Voting-Versuche der Kantone weiterhin die aktuellen bundesrechtlichen Bestimmungen⁷.

E-Voting ist für den Regierungsrat auch im Rahmen der Strategie "SmartAargau" ein wesentliches Element eines künftigen digitalen Dienstleistungsangebots für die Bürgerinnen und Bürger des Kantons Aargau. E-Voting trägt ausserdem dazu bei, verwaltungsinterne Prozesse der Gemeinden und der kantonalen Verwaltung effizient zu gestalten. Der Regierungsrat führt sein Vorhaben für Versuche zur elektronischen Stimmabgabe nach der Maxime "Sicherheit vor Tempo" und berücksichtigt dabei laufend aktuelle Entwicklungen.

³ Die vollständige Verifizierbarkeit gewährleistet, dass Fehlfunktionen und Manipulationen im Verlauf eines Urnengangs sicher entdeckt werden.

⁴ Prüfung der Sicherheit eines IT-Systems mit Mitteln und Methoden, die ein Angreifer typischerweise anwenden würde, um unautorisiert in das System einzudringen.

⁵ Veröffentlichung des Softwarecodes des E-Voting-Systems; dient fachkundigen Experten dazu, die korrekte Funktion einer E-Voting-Software zu überprüfen.

⁶ Konzept, das die kryptografischen Schritte des E-Voting-Systems (zum Beispiel Stimmenverschlüsselung/Stimmenentschlüsselung, Bildung und Nutzung von Prüf- und Verifizierungscodes, Verfahren zur Verifizierung von Stimmen) beschreibt

⁷ Art. 8a Bundesgesetz über die Politischen Rechte (BPR; SR 161.1); Art. 27a ff. Verordnung über die politischen Rechte (VPR; SR 161.11); Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS; SR 161.116)

2. Verzicht auf Pilotversuche in Aargauer Gemeinden und auf die Beteiligung an neuen E-Voting-Projekten

Der Regierungsrat nimmt die Anliegen der Motion auf. Er sistiert die im Rahmen des Entwicklungsschwerpunkts E-Voting (120ES007) ursprünglich ab Anfang 2019 geplanten E-Voting-Pilotversuche in ersten Aargauer Gemeinden bis zum Zeitpunkt, an dem ein sicheres, durch den Bund zugelassenes System mit vollständiger Verifizierbarkeit zur Verfügung steht. Er verzichtet auch weiterhin auf die Beteiligung an Projekten zur Entwicklung und Einführung neuer E-Voting-Systeme. Insbesondere verzichtet er auf die Entwicklung und den Betrieb eines eigenen Systems.

Nach heutigem Kenntnisstand wird die Post den Kantonen ein entsprechendes System mit vollständiger Verifizierbarkeit ab 2020 zur Verfügung stellen. Der Regierungsrat plant demnach, ab diesem Zeitpunkt im Rahmen des genehmigten Verpflichtungskredits 2017–2021 das Angebot der elektronischen Stimmabgabe für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer weiterzuführen. Voraussetzung für einen möglichen Einsatz im Kanton Aargau ist die Prüfung und Zulassung des Systems durch den Bund gemäss der geltenden Sicherheitsvorgaben⁸ und die Finanzierbarkeit dieses Systems.

Der Regierungsrat wird dem Grossen Rat im Jahr 2021 Bericht und Antrag über die weitere Planung der elektronischen Stimmabgabe im Kanton Aargau unterbreiten.

3. Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Auf das im Entwicklungsschwerpunkt des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2019–2022 formulierte Ziel von Pilotversuchen in Aargauer Gemeinden ab dem Jahr 2019 wird verzichtet. Damit sistiert der Regierungsrat weitere Vorbereitungen für die Einführung von E-Voting in Aargauer Gemeinden. Sobald ein sicheres, durch den Bund zugelassenes System mit vollständiger Verifizierbarkeit zur Verfügung steht, sollen die Pilotversuche für die stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer weitergeführt werden. Der Regierungsrat passt den Entwicklungsschwerpunkt E-Voting (120ES007) im AFP 2020–2023 an. Der Grosse Rat wird darüber im Rahmen der AFP-Beratungen 2020–2023 entscheiden.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'494.–.

Regierungsrat Aargau

⁸ Siehe dazu vor allem Verordnung über die politischen Rechte (VPR, SR 161.11); Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (VEleS, SR 161.116)

GROSSER RAT

GR.19.208

VORSTOSS

Postulat Gabriela Suter, SP, Aarau, vom 25. Juni 2019 betreffend Darstellung des Geschlechteranteils im Grossen Rat in den Wahlunterlagen

Text:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, in der Wahlanleitung für die Wahlen des Grossen Rats den Geschlechteranteil im Grossen Rat darzustellen und die Relevanz der ausgewogenen Geschlechtervertretung im kantonalen Parlament hervorzuheben.

Begründung:

Seit der Einführung des Frauenstimmrechts im Kanton Aargau im Jahr 1971 ist der Frauenanteil im kantonalen Parlament in den ersten Jahrzehnten gestiegen, danach stagnierte er allerdings. Die kantonale Politik ist in den letzten Jahren nicht viel weiblicher geworden, obwohl über 50 Prozent der Bevölkerung Frauen sind. Aktuell politisieren 49 Grossrätinnen und 91 Grossräte, was einem Frauenanteil von 35 Prozent entspricht. 2005 betrug der Frauenanteil noch 36.4 %.

Ein Parlament soll die Gesellschaft widerspiegeln. Es ist deshalb staatspolitisch und gesellschaftlich wichtig, dass die Bevölkerung im Parlament repräsentativ abgebildet wird, insbesondere auch, was das Geschlecht betrifft. Studien¹ belegen zudem, dass gemischte Gremien besser funktionieren, kreativer und erfolgreicher sind. Ausserdem bringen Frauen oft einen anderen Erfahrungshorizont mit, was dazu führen kann, dass gewisse Themen anders angegangen werden.

Im Sinn einer repräsentativen Vertretung ist daher jede Massnahme zu unterstützen, um die Wählerinnen und Wähler für eine ausgewogene Geschlechtervertretung zu sensibilisieren. Die Unterrepräsentation von Frauen und vor allem die Tendenz, dass der Frauenanteil sogar zurückgeht, sind bedenklich. Die grosse gesellschaftliche Bedeutung, die ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis im Rat hat, rechtfertigt es, dass in den Wahlunterlagen darauf hingewiesen wird.

Auch dem Bundesrat ist die Unterrepräsentation der Frauen in der Politik bewusst. Er hat die Kantonsregierungen deshalb im September 2018 in seinem *Kreisschreiben über die Gesamterneuerungswahl des Nationalrates vom 20. Oktober 2019*² gebeten, "die Wahlberechtigten auf das allfällige Missverhältnis in der Repräsentation von Frauen und Männern aufmerksam zu machen".

Die Darstellung des Frauenanteils in der Wahlanleitung und die Empfehlung für die Berücksichtigung bei den Wahlen können einen Beitrag leisten, die Wahlberechtigten auf die ausgewogene Geschlechtervertretung zu sensibilisieren. Die Kantone Luzern und Tessin praktizierten dies bereits mit Erfolg. Bei den kantonalen Wahlen in Luzern im März 2019 wurden die Wahlberechtigten mit einer

¹ z. B. McKinsey & Company: Women matter. Time to accelerate. Ten years of insights into gender diversity. Oktober 2017. <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/Women%20matter/Women%20Matter%20Ten%20years%20of%20insights%20on%20the%20importance%20of%20gender%20diversity/Women-Matter-Time-to-accelerate-Ten-years-of-insights-into-gender-diversity.ashx> (abgerufen 21.6.2019)

² <https://www.bk.admin.ch/dam/bk/de/.../Kreisschreiben%20des%20Bundesrates.PDF> (S. 7, abgerufen 21.6.2019)

prominent platzierten Infobox in der Wahlanleitung explizit über die "ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern sowie aller Altersgruppen" informiert.³ Der Frauenanteil stieg gegenüber der vorgängigen Legislatur um 5 Prozent und erreichte damit den bisher höchsten Stand in der Geschichte des Luzerner Kantonsrats. Auch der Kanton Tessin hat in den Wahlen 2015 auf die Wichtigkeit der angemessenen Geschlechtervertretung in seiner Wahlanleitung hingewiesen. Die Tessiner Regierung hielt fest: "Frauen im Parlament: Ihre Stimme kann etwas verändern! ". Auch hier zeigte die Massnahme Wirkung: Der Frauenanteil im Kantonsrat Tessin betrug im Jahr 2011 15,5 Prozent, im Jahr 2015 lag er bei 24,5 Prozent.

Mitunterzeichnet von 23 Ratsmitgliedern

³ https://wahlen.lu.ch/~mediaWahlen/Dokumente/Wahlen_2019/Wahlanleitung_Kanton_2019_LOW.pdf?la=de-CH (abgerufen 21.6.2019).

REGIERUNGSRAT

22. Mai 2019

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

19.157

Reformvorhaben Immobilien

Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF); Änderung

Bericht und Entwurf zur 1. Beratung

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
1. Ausgangslage	8
1.1 Handlungsbedarf	8
1.2 Nichteintreten des Grossen Rats auf Botschaft mit neuer Finanzierungsgesellschaft	9
1.3 Motion der FDP-Fraktion vom 10. Januar 2017	9
1.4 Gesamtischt Haushaltsanierung und Reformvorhaben Immobilien	10
1.5 Immobilienstrategien von anderen Kantonen	10
1.6 Ungesteuerter und gesteuerter Bedarf	11
1.7 Steuerungsinstrumente	12
2. Immobilienbestand 2018	12
2.1 Erläuterung	12
2.2 Gesamtübersicht Gebäude und Einrichtungen	14
2.3 Teilportfolio ausserhalb Zentralverwaltung	14
2.4 Teilportfolio Zentralverwaltung	15
2.5 Entwicklung Finanzierungsrechnung 2013–2023, Aufgabenbereich 430 'Immobilien'	15
3. Einflussfaktoren und ungesteuerter Bedarf an Immobilienvorhaben	16
3.1 Einflussfaktoren für Immobilien-Politik	16
3.1.1 Flächenbedarf für Aufgabenerfüllung	16
3.1.2 Grosszyklischer Erneuerungsbedarf aus Immobilienlebenszyklus	16
3.1.3 Abstimmung Nutzungs- und Gebäudezyklus	17
3.1.4 Technologische Entwicklung	17
3.1.5 Veränderungen in der Arbeitswelt	18
3.2 Ungesteuerter Bedarf bis 2040	18
3.2.1 Raumbedarf für Mittelschulen und Kantonspolizei	18
3.2.2 Geplante Bauprojekte	19
3.2.3 Identifizierte Erneuerungsprojekte	21
4. Beschaffungs- und Finanzmodelle	23
4.1 Beschaffungsmodelle	23
4.2 Finanzmodelle	23
4.2.1 Darstellung der Grossvorhaben in Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung	23
4.2.2 Bedeutung Finanzmodelle	24
4.2.3 Vor- und Nachteile Eigenbestand	24
4.2.4 Vor- und Nachteile Fremdbestand	25
5. Inhalte der Anhörungsvorlage	25
6. Auswertung des Anhörungsverfahrens	27
6.1 Hauptergebnisse	27
6.2 Frage 1: Handlungsbedarf	27
6.3 Frage 2: Strategische Stossrichtungen	28
6.4 Frage 3: Vereinfachung Beschlussfassung	29
6.5 Frage 4: Grundsätze Immobilienführung	30
6.6 Frage 5: Variante 1 "Finanzierungsgesellschaft"	30
6.7 Frage 6: Variante 2 "Anpassung des Saldos Finanzierungsrechnung"	30
6.8 Frage 7: Finanzierungsvarianten (1 oder 2)	31
6.9 Frage 8: Bemerkungen	32

7. Angepasster Lösungsvorschlag	32
7.1 Strategische Stossrichtungen zum Immobilien-Portfolio und zu den Finanzen.....	32
7.2 Finanzierungsmodell für Grossprojekte Immobilien	34
7.2.1 Schuldenbremse im Kanton Aargau.....	34
7.2.2 Finanzierungsmodell für Grossvorhaben Immobilien	35
8. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen.....	38
8.1 GAF	38
8.2 DAF	41
9. Gesteuerter Bedarf durch Grossprojekte.....	42
9.1 Zofingen, BKS, Bildungszentrum Zofingen, Erneuerung Bildungszentrum	43
9.2 Aarau, DVI, Kantonspolizei, Neubau Polizeigebäude	43
9.3 Aargau, DGS, Amt für Verbraucherschutz, Neubau	44
9.4 Schafisheim, DVI, Strassenverkehrsamt, Erneuerung Prüfhalle	44
9.5 Baden, BKS, Kantonsschule Baden, Ersatz Provisorium und Erweiterung	44
9.6 Aarau, DVI, Kantonspolizei, Erneuerung Polizeikommando	44
9.7 Aarau, BKS, Alte Kantonsschule Aarau, Erneuerung Sportanlage Telli	44
9.8 Aarau, DVI, Amt für Migration und Integration Kanton Aargau, Neubau.....	44
9.9 Aargau, BKS, Kantonsschule Fricktal	45
9.10 Aargau, BKS, Kantonsschule Mittelland	45
9.11 Unterentfelden, DFR, Erneuerung Bauschule	45
9.12 Aarau, DFR, Neubau Verwaltungsgebäude	45
10. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung	46
11. Auswirkungen	46
11.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton Aargau	46
11.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft.....	47
11.3 Auswirkungen auf Gesellschaft, Umwelt, Gemeinden, Bund und andere Kantone	47
12. Weiteres Vorgehen.....	47
Antrag.....	48

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) für die 1. Beratung zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

Zusammenfassung

Bei den Immobilien des Kantons Aargau besteht Handlungsbedarf. Mit der demografischen Entwicklung der Bevölkerung steigt der Flächenbedarf für Schulen und Sicherheitsinfrastruktur. Bei der Zentralverwaltung besteht in Aarau eine grosse Zahl von kantonseigenen Immobilien und Mietobjekten. Die Mietzinse sind teilweise hoch und der Flächenbestand kann durch die Vielzahl an Standorten nur schwer optimiert werden, da kaum Synergieeffekte zum Tragen kommen. Durch die örtliche Verteilung der Arbeitsplätze sind die betriebliche Effizienz innerhalb der Abteilungen des Kantons und damit die Personalführung erschwert.

Weiter stehen in den nächsten Jahren grosszyklische Erneuerungsvorhaben an, da rund 75 % vom kantonalen Immobilienbestand vor 1990 erstellt wurde. Die zukünftige Entwicklung des kantonalen Immobilien-Portfolios wird daher stark geprägt von den in der nächsten Zeit anfallenden grosszyklischen Erneuerungsvorhaben, die zu Ausgabenspitzen in der Investitionsrechnung führen. Ohne Gegensteuer müssten die finanziellen Mittel in der Investitionsrechnung deutlich erhöht werden, um die wichtigsten Bedürfnisse abzudecken; dies wäre nur mit Abstrichen in anderen Bereichen möglich.

Mit dem Reformvorhaben Immobilien hat der Regierungsrat neue ganzheitliche Zielvorstellungen zum gesamten Immobilienportfolio erarbeitet und sich mit den Finanzierungsfragen auseinandergesetzt. Eine ganzheitliche Zielvorstellung zum Immobilienportfolio ist aus drei Gründen notwendig:

1. Der Regierungsrat will in einer langfristigen Sicht agieren und nicht nur aufgrund von aktuellen Bedürfnissen kurzfristig reagieren.
2. Einzelvorhaben sollen unter Kenntnis des Zielbilds beurteilt werden. Nur so können alle notwendigen Entscheide in einer Gesamtsicht gefällt werden. Schnellschuss-Einzellösungen sollen vermieden werden.
3. Die kurzfristig begründeten Entscheide führten oft zu unbefriedigenden Mietlösungen. Diese Mietlösungen sind vielfach langfristig nachteilig, da keine Lebenszyklusbetrachtung erfolgt und die Nutzersicht zu wenig berücksichtigt wird. In der Konsequenz sind solche suboptimale Mietlösungen auf die Dauer deutlich teurer als eine langfristig genutzte Eigenerstellung.

Als Leitplanken für die Umsetzung des neuen Zielbilds hat der Regierungsrat strategische Stossrichtungen zum Immobilienportfolio und den Finanzen verabschiedet. Davon sollen die folgenden 8 Stossrichtungen in das Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) beziehungsweise das Dekret über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (DAF) aufgenommen werden. Dies betrifft die neuen §§ 31a und 47a GAF sowie § 10 Abs. 3 und 4 DAF.

- **Die Immobilienstandorte werden optimiert, wobei 'Eigentum vor Miete' angestrebt wird.**
(Stossrichtung 1)

Standortkonzentrationen ermöglichen die Nutzung von Synergien (Infrastruktur, Personal) und Skaleneffekten. Die Standorte – neue wie allenfalls bestehende – sollen zu grösseren Zentren optimiert respektive ausgebaut werden. Kantonseigene Areale und Liegenschaften sind dabei, sofern wirtschaftlicher gegenüber Fremdobjekten, zu bevorzugen. Langfristig genutzte Mietobjekte sind, wenn immer möglich käuflich zu erwerben. Bei Eigenbestand ist die Belastung der Rechnung über die ganze Nutzungsdauer tiefer. Zudem besteht durch das Eigentum eine sehr hohe

Verfügungssicherheit der Immobilie, und der Eigentümer kann über Erneuerungen und deren Zeitpunkt frei entscheiden.

- ***Der heute absehbare Immobilienflächenbedarf für öffentliche Aufgaben soll mit geeigneten Grundstücken strategisch gesichert werden. (Stossrichtung 2)***

Zur langfristigen Sicherung des absehbaren, zukünftigen Flächenbedarfs des Kantons sind Handlungsspielräume notwendig. Diese Handlungsspielräume erhält der Kanton durch strategischen Grundstückerwerb an geeigneten Lagen, um für die zu realisierenden Vorhaben Grundstücke selbst zur Verfügung zu haben. Es ist zu verhindern, dass der Kanton unter Zugzwang teure Grundstücke zu erwerben hat.

- ***Immobilien, die längerfristig nicht mehr für staatliche Aufgaben benötigt werden, sind zu Marktbedingungen zu veräussern oder im Baurecht abzugeben. (Stossrichtung 6)***

Zeigt sich, dass eine Immobilie wegen dem Standort, der Grösse, der Lage, der Gebäudestruktur oder aus anderen Gründen für eine öffentliche Aufgabe des Kantons nicht mehr genutzt werden kann, ist in der Regel eine Veräusserung vorzunehmen. Dabei ist gemäss den §§ 28 Abs. 2 und 35 Abs. 1 DAF der Verkehrswert zu realisieren, wobei die aktuellen Marktbedingungen massgebend sind.

- ***Bei der Beschaffung der Immobilien ist das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung sicherzustellen. (Stossrichtung 7)***

Die Flächenbeschaffung erfolgt auf wirtschaftliche Weise anhand der Lebenszykluskosten und des Nutzwerts. Zur Umsetzung gelangt somit jene Variante mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit. Darunter werden die wirtschaftliche, die soziale und die ökologische Entwicklung verstanden. Neben einer Flächen-, Volumen- und Nutzungseffizienz wird auch auf eine hohe Nutzungs- und Sanierungsflexibilität geachtet. Ziel ist eine Balance zwischen gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Aspekten unter Beachtung der kulturellen Werte.

- ***Die Beschlussfassung für Immobilienvorhaben wird mit nur einem Ausgabenreferendum respektive einer Anhörung vereinfacht. (Stossrichtung 8)***

Der Grosse Rat soll nach Möglichkeit in nur einer Vorlage den Verpflichtungskredit für Projektierung und Ausführung eines Immobilienvorhabens beschliessen. Dieser Beschluss untersteht dem Ausgabenreferendum; vorgängig wird eine Anhörung durchgeführt. Der Regierungsrat erhält die Kompetenz, nach Vorliegen der Projektierung die Ausführung freizugeben. Übersteigt jedoch der Aufwand für Projektierung und Ausführung den vom Grossen Rat beschlossenen Verpflichtungskredit um mehr als 10 % oder 5 Millionen Franken, beschliesst der Grosse Rat den Zusatzkredit, der dem Ausgabenreferendum untersteht. Der Grosse Rat kann bei jedem Vorhaben entscheiden, ob ihm die Freigabe zur Ausführung vorgelegt werden soll.

- ***Immobilien mit einem erwarteten dauerhaften Nutzungszyklus von mindestens 35 Jahren werden in der Regel durch Bau oder Kauf im Eigenbestand geführt. (Stossrichtung 12)***

Zur Sicherstellung der öffentlichen Aufgaben und unter dem Aspekt der langfristigen Wirtschaftlichkeit sowie dem Erhalt der Handlungsfähigkeit hält der Kanton die betriebsnotwendigen Immobilien grundsätzlich im Eigenbestand. Ausnahmen sind dann möglich, wenn eine Fremdfinanzierung nachweislich wirtschaftlicher ist, der Standort gesetzlich vorgegeben ist und der Kanton kein eigenes Land besitzt, oder wenn zeitliche Gründe eine Fremdfinanzierung notwendig machen.

- **Für einen Immobilienbedarf mit Kurzfrist- oder Übergangsnutzung sowie bei kleinerem Flächenbedarf ist die Führung im Fremdbestand möglich.** (Stossrichtung 13)

Als kurzfristige oder Übergangsnutzung wird eine Nutzung verstanden, bei der das Mietverhältnis ein von Anfang an festgelegtes Ende hat. Sofern aus zeitlicher oder wirtschaftlicher Sicht notwendig, können Mietverhältnisse auch für eine dauerhafte Nutzung eingegangen werden.

- **Immobilienvorhaben mit dauerhafter Nutzung und einem Volumen ab 20 Millionen Franken werden über ein besonderes Finanzierungsmodell abgewickelt.** (Stossrichtung 14)

Der Aufwand von Grossvorhaben wird in der Investitionsrechnung geführt, in der Bilanz aktiviert und in der Erfolgsrechnung über die Nutzungsdauer abgeschrieben. Dadurch ergeben sich in der Investitionsrechnung je nach Bauvolumen starke Schwankungen, während die Abschreibungen über den gesamten Nutzungszyklus gleichmässig anfallen. Weil die Schuldenbremse im Kanton Aargau – anders als in den anderen Kantonen oder auch bei Gemeinden – die Investitionen berücksichtigt, nicht aber die Abschreibungen in der Erfolgsrechnung, sind kurz- und mittelfristig dringend notwendige Immobilienvorhaben kaum finanzierbar. Der Regierungsrat schlägt eine Lösung vor, welche bei Grossvorhaben nicht die Investitionen, sondern die Abschreibungen über die gesamte Nutzungsdauer der Schuldenbremse unterstellt.

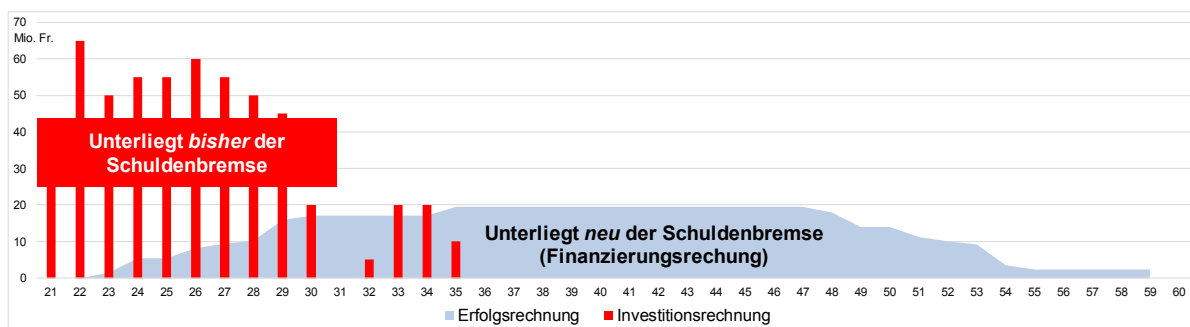


Abbildung 1: Berücksichtigung der Immobilien-Grossvorhaben in der Schuldenbremse (2021–2060)

Mit der Umsetzung der strategischen Stossrichtungen möchte der Regierungsrat langfristig die heutigen Verwaltungsstandorte auf möglichst wenige reduzieren und gleichzeitig Gebäude von historischer Bedeutung (zum Beispiel Regierungs- und Grossratsgebäude) erhalten. Dadurch können kantonseigene Verwaltungsgebäude wie das Telli-Hochhaus, die Stockwerkeinheit Bahnhof, das heutige Laborgebäude und die Alte Kavalleriekaserne einer anderen Entwicklung zugeführt werden. Zudem sollen möglichst alle angemieteten Objekte von der Zentralverwaltung freigegeben werden. Durch diese Optimierung des Teilportfolios Zentralverwaltung wird das Ziel verfolgt, massgebliche Einsparungen bei den Raum- und Betriebskosten bei gleichzeitig verbesserten Arbeitsplatzbedingungen zu generieren.

Für die anstehenden Planungen von Einzelobjekten wird mit der neuen strategischen Gesamtbeurteilung Klarheit, Transparenz und Sicherheit für die Einzelplanungen geschaffen. Damit sollen die geplanten Projekte zeitgerecht realisiert und nicht aufgrund von kurzfristigen Überlegungen verschoben oder abgebrochen werden. Die Planungen bekommen eine hohe Verbindlichkeit.

Der Regierungsrat hat im Rahmen der bestehenden gesetzlich geregelten Schuldenbremse eine Reihe von Finanzierungsmodellen geprüft und in der Anhörungsvorlage zwei zweckmässige Finanzierungsvarianten ausführlich dargestellt: Die Erweiterung der bereits bestehenden Finanzierungsgesellschaft Immobilien (Variante 1) und die Anpassung des massgeblichen Saldo Finanzierungsrechnung (Variante 2).

Die Variante 1 wurde in der Anhörung mehrheitlich abgelehnt und wird daher nicht weiterverfolgt. Die Variante 2 erfuhr eine höhere Zustimmung. Es wurden jedoch Bedenken hinsichtlich einer übermässigen Verschuldung geäussert. Dieses Anliegen hat der Regierungsrat aufgenommen und schlägt

dem Grossen Rat eine modifizierte Variante 2 auf Stufe Dekret vor. Dazu soll der finanzielle Handlungsspielraum, der aus der Berücksichtigung der Abschreibungen anstelle der Investitionen in der Finanzierungsrechnung entsteht, auf maximal 40 Millionen Franken jährlich begrenzt werden (ohne Grundstückkäufe). Die Umsetzung einer solchen Begrenzung im Sinne einer nachhaltigen Finanzpolitik kann beispielsweise durch eine erfolgswirksame zusätzliche Abtragung der bisherigen Fehlbeträge oder durch eine Zuweisung an die Spezialfinanzierung Sonderlasten erreicht werden.

Diese angepasste Variante ermöglicht die Finanzierung der aktuell anstehenden Bauvorhaben wie zum Beispiel im Bereich der Mittelschulen oder den Neubau des Polizeigebäudes.

1. Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf

Aufgrund der demografischen Entwicklung der Bevölkerung steigt der Flächenbedarf für Schulen und für die Sicherheit. Bei der Zentralverwaltung besteht in Aarau eine grosse Zahl von kantonseigenen Immobilien aber auch von Mietobjekten. Das Personalwachstum der kantonalen Verwaltung erfolgte in der Vergangenheit unregelmässig und sehr punktuell. Dadurch entstand zum Beispiel in der Zentralverwaltung ein zusammengewürfeltes Immobilienportefeuille mit zum Teil sehr kleinen Einheiten. Damit besteht ein grosses Optimierungspotenzial im Bereich der Raum- und Betriebskosten. Die Mietzinsen sind teilweise hoch und der Flächenbestand kann durch die Vielzahl an Standorten nur schwer optimiert werden, da kaum Synergieeffekte zum Tragen kommen können. Die örtliche Verteilung der Arbeitsplätze erschwert zudem eine betriebliche Effizienz der Abteilungen des Kantons und erschwert damit die Personalführung. Die Zersplitterung der Standorte ist aus wirtschaftlicher und Führungs-Perspektive nicht sinnvoll.

Vom kantonalen Immobilienbestand wurden mehr als 75 % vor 1990 erstellt und sind somit älter als 25 Jahre. Die zukünftige Entwicklung des kantonalen Immobilien-Portfolios wird stark geprägt von den in der nächsten Zeit anfallenden grosszyklischen Erneuerungsvorhaben, die zu Ausgabenspitzen in der Investitionsrechnung führen. Diese Ausgabenspitzen für den Bau fallen vor der Nutzung an, während die Abschreibungen während der Nutzungsdauer der Immobilien anfallen.

Der gemeldete Bedarf zeigt einen ab dem Jahr 2020 markant ansteigenden Bedarf an bereits geplanten Bauprojekten in der Investitionsrechnung. Ebenso nehmen aufgrund der Gebäudealterung die identifizierten Erneuerungsprojekte deutlich zu. Auch der jährliche bauliche Unterhalt der Erfolgsrechnung wächst. Durch grosse Investitionsvorhaben wird der finanzielle Handlungsspielraum für kleinere Projekte und den baulichen Unterhalt in der Periode bis 2040 stark eingeschränkt.

In Abbildung 2 ist der Bausaldo der Investitionsrechnung der bereits heute geplanten Bauprojekte dunkelblau dargestellt. Für zwei neue Standorte der Kantonsschulen sind Mittel für die Landsicherung in den Jahren 2021 und 2022 eingeplant. Hellblau dargestellt ist der identifizierte Erneuerungsbedarf, die in den kommenden Jahren zu geplanten Bauprojekten führen wird.

Auffällig ist die Investitionsspitze in den Jahren von 2021–2030, die in den Folgejahren kontinuierlich abflaut und sich anschliessend auf einem tiefen Niveau einpendelt. Die schwarze Linie stellt für die Jahre bis 2023 die im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) eingestellten Mittel für den Bausaldo der Investitionsrechnung dar. Die Grösse des Jahrs 2023 wird im Sinne einer langfristigen Entwicklung als Vorgabe weitergezogen.

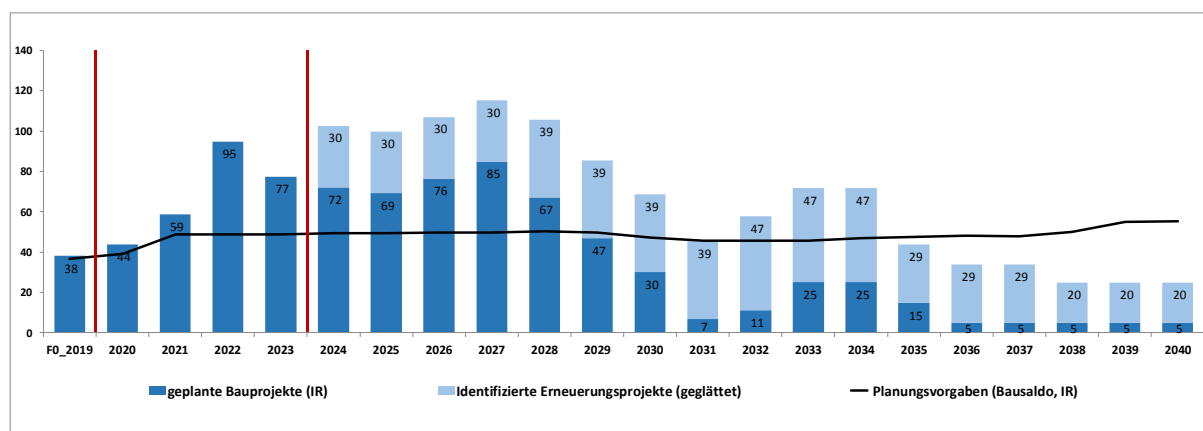


Abbildung 2: Bausaldo Investitionsrechnung (IR) in Millionen Franken (Stand März 2019)

Ohne Gegensteuer müssten die finanziellen Mittel in der Investitionsrechnung deutlich erhöht werden, um die Bedürfnisse abzudecken. Angesichts der finanzpolitischen Lage des Kantons wäre dies nur mit Abstrichen in anderen Bereichen möglich oder die Vorhaben müssten massiv erstreckt werden. Somit besteht eine zentrale Herausforderung darin, diese Investitionsspitze der nächsten 10 Jahre zu glätten.

1.2 Nichteintreten des Grossen Rats auf Botschaft mit neuer Finanzierungsgesellschaft

Bereits am 25. Mai 2016 unterbreitete der Regierungsrat dem Grossen Rat die (16.113) Botschaft "Finanzierungsmodelle für Immobilienvorhaben; Neue Finanzierungsgesellschaft Immobilien Kanton Aargau AG (FGI – AG); Funktionsprinzipien und Abwicklungskriterien". Mit diesem Lösungsvorschlag sollten die voraussehbaren Ausgabenspitzen geglättet werden. Als Weiterentwicklung der bisherigen Finanzierungsgesellschaft Immobilien Fachhochschule Nordwestschweiz AG (FGI – FHNW AG) enthielt diese Botschaft das Konzept einer Finanzierungsgesellschaft mit folgenden zentralen Prinzipien:

- Die FGI – AG wird Eigentümerin jeder von ihr finanzierten Immobilie.
- Das von der FGI – AG finanzierte Bauvorhaben wird linear über 25 Jahre abgeschrieben (Durchschnitt der beiden Anlagekategorien 10 Jahre für Installationen und 35 Jahre für Gebäude).
- Die vom Kanton der FGI – AG gewährten Darlehen werden zum jährlichen durchschnittlichen Fremdkapitalzins des Kantons Aargau verzinst.
- Der Grosse Rat beschliesst zusammen mit dem Verpflichtungskredit und der Höherverschuldung über die Abwicklung über die FGI – AG.

Um ein Vorhaben über die FGI – AG abwickeln zu können, mussten folgende drei Kriterien kumulativ erfüllt sein:

- Die Immobilie ist für die dauerhafte Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe von mindestens 35 Jahren vorgesehen.
- Das Vorhaben muss ein Investitionsvolumen von mehr als 10 Millionen Franken aufweisen.
- Mit der Ablösung von bestehenden Mietverträgen oder mit einem wirtschaftlicheren Neubau sind finanzielle Einsparungen zu erzielen.

An der Sitzung vom 6. Dezember 2016 behandelte der Grosse Rat die Vorlage. Mit 67 gegen 61 Stimmen lehnte der Grosse Rat das Eintreten ab. Als Hauptgründe für die Ablehnung wurden geltend gemacht, dass der Regierungsrat keine Anhörung zur Botschaft durchgeführt habe und dass die FGI – AG nicht konform zur bestehenden Schuldenbremse sei.

1.3 Motion der FDP-Fraktion vom 10. Januar 2017

Mit der (17.17) Motion der FDP-Fraktion (Sprecher Dr. Lukas Pfisterer, Aarau) vom 10. Januar 2017 betreffend Finanzierung der anstehenden Immobilienprojekte wurde der Regierungsrat nach dem Nichteintreten des Grossen Rats auf die obige (16.113) Botschaft eingeladen, dem Grossen Rat eine angepasste Vorlage mit Lösungsvarianten der Finanzierung grosser Immobilienvorhaben vorzulegen. Dafür soll eine öffentliche Anhörung durchgeführt werden und allenfalls notwendige Gesetzesänderungen vorgeschlagen werden. Der Regierungsrat hat die Motion mit Erklärung entgegengenommen und dem Grossen Rat die baldmögliche Erarbeitung einer Vorlage mit der geforderten Auslegeordnung in Aussicht gestellt.

1.4 Gesamtsicht Haushaltsanierung und Reformvorhaben Immobilien

Bei der Erarbeitung der Gesamtsicht Haushaltsanierung wurde in einem ersten Schritt die längerfristige Finanzierungslücke eruiert. Dabei wurde nach Ablehnung der Finanzierungsgesellschaft eine pauschale Erhöhung des bestehenden Immobilienplafonds um jährlich 20 Millionen Franken als notwendig erachtet.

Als Ausgangspunkt für das Reformvorhaben eruierte der Regierungsrat folgenden zentralen Handlungs- und Reformbedarf:

1. Das Immobilien-Portfolio der Zentralverwaltung insbesondere in Aarau ist mit den vielen Standorten verzettelt und es besteht bezüglich Raum- und Betriebskosten sowie der Führung von Abteilungen ein bedeutendes Optimierungspotenzial.
2. Über 75 % des kantonalen Immobilienbestands wurde vor 1990 erstellt. Deshalb stehen in den nächsten Jahren bedeutende grosszyklische Erneuerungsvorhaben an, die zu einer vorübergehenden Ausgabenspitze führen und den Finanzhaushalt belasten.
3. Die Arbeitswelt und damit die Anforderungen an die Büroräumlichkeiten werden sich verändern. Die Digitalisierung führt zu einer stärkeren Vernetzung und zu neuen Formen der Kommunikation und Zusammenarbeit.
4. Mit dem Reformvorhaben sollen die finanzpolitischen Rahmenbedingungen geschaffen werden, um betriebswirtschaftliche vorteilhafte Lösungen wie die Konzentration des Eigentums realisieren zu können.
5. Die Aufwandspitzen sollen geglättet werden und der Finanzierungsbedarf gegenüber der ungesteuerten Entwicklung längerfristig deutlich reduziert werden.
6. Es sollen dafür die notwendigen Gesetzesgrundlagen geschaffen werden.

1.5 Immobilienstrategien von anderen Kantonen

Die Kantone Basel-Landschaft, Bern, Graubünden, Luzern und Solothurn verfügen über öffentlich zugängliche Immobilienstrategien und nahmen bei der Umfrage des Kantons Aargau zu ihrer Immobilienstrategie und ihren Finanzmodellen teil. Die Hauptergebnisse sind:

Alle diese Kantone haben eine Immobilienstrategie und nutzen diese als Instrument zusammen mit einem Aufgaben- und Finanzplan zur Führung ihrer Immobilien. Sie streben eine Konzentration der Verwaltungseinheiten auf möglichst wenige Standorte an. Die vom Nutzer gesteuerten Raumbedürfnisse folgen dabei nachhaltigen und standardisierten Grundlagen und nehmen Bezug auf neue, flexible Arbeitsformen.

Die meisten Kantone handeln jeweils nach dem Grundsatz, dass Objekte im Eigentum den Mietobjekten vorzuziehen sind. Nicht betriebsnotwendige Liegenschaften sollen verkauft werden. Beim Kanton Luzern sollen teure Standorte in Stadtzentren zugunsten von gut erreichbaren, aber günstigeren Standorten in der Agglomeration aufgegeben werden. Der Kanton Luzern plant für Immobilien des Campus Horw als Spezialmodell, ähnlich wie der Kanton Aargau bei der Fachhochschule Nordwestschweiz, eine separate Immobiliengesellschaft. Leasing, Investorenmodelle oder PPP (Public-Private-Partnership) bilden aufgrund der damit verbundenen, zusätzlichen Komplexität zurzeit bei den Kantonen keine Schwerpunkte bei der Finanzierungsstrategie.

1.6 Ungesteuerter und gesteuerter Bedarf

Die folgende Grafik zeigt auf, wie ausgehend von den Nutzerbedürfnissen die zu realisierenden Bauvorhaben bestimmt werden:

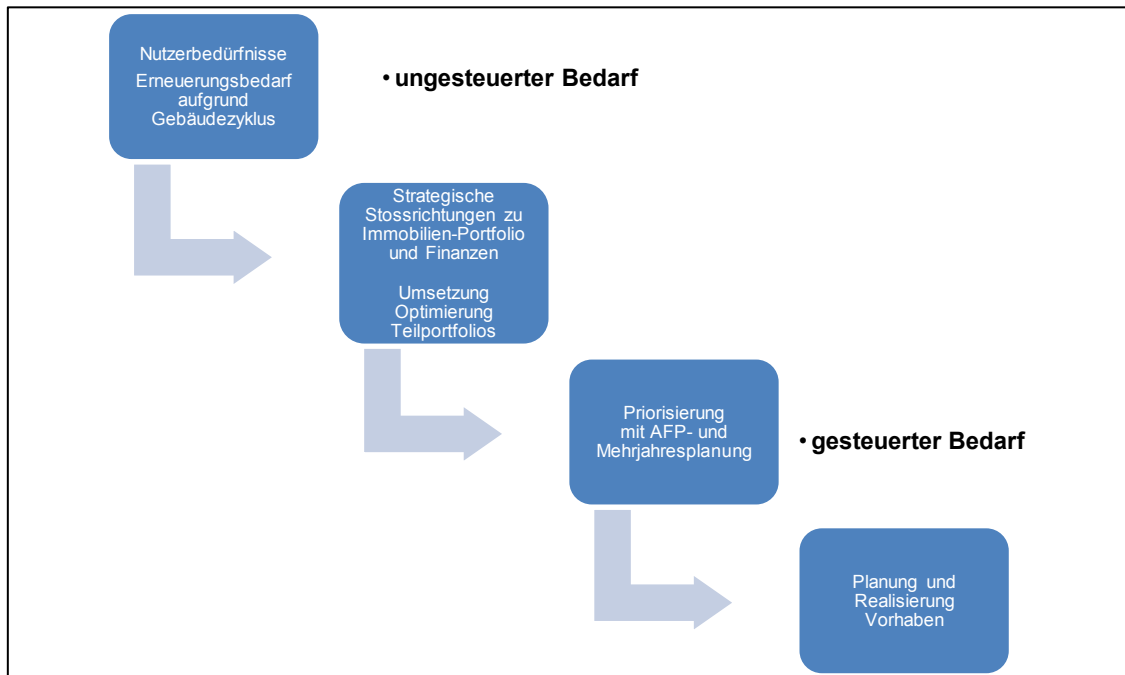


Abbildung 3: Ablauf vom Nutzerbedürfnis bis zur Realisierung

- **Ungesteuerter Bedarf:** Mit der gemeldeten und validierten Bedarfsentwicklung bis 2040 wird aufgezeigt, welche neuen Immobilien aufgrund der Bedarfsmeldungen der Nutzerdepartemente notwendig sind.
- **Gesteuerter Bedarf:** Auf der Grundlage der strategischen Stossrichtungen zum Immobilien-Portfolio und den Finanzen wird die Evaluation des heutigen Immobilien-Portfolio-Bestandes vorgenommen und Massnahmen zur Optimierung und Priorisierung vorgeschlagen. Es wird die Frage geklärt, wie heute bestehende teure Mietobjekte durch wirtschaftlichere eigene Immobilien ersetzt werden können. Des Weiteren sollen Aussagen zur Optimierung der Standorte bei den Verwaltungsbauten in Aarau gemacht werden. Daraus wird der Bedarf der zu realisierenden Vorhaben aufgezeigt und wie sie finanziert werden sollen. Auf dieser Basis wird im Rahmen des AFP-Prozesses die Priorisierung der in den nächsten Jahren zu realisierenden Vorhaben vorgenommen. Daraus ergibt sich der gesteuerte Bedarf.
- **Planung und Realisierung:** Daraus werden die notwendigen Verpflichtungskredite für die Vorhaben geplant und dem Grossen Rat unterbreitet. Nach Beschluss durch den Grossen Rat respektive nach Ablauf der Referendumsfrist respektive der Volksabstimmung bei einem Referendum wird die Realisierung vorgenommen.

1.7 Steuerungsinstrumente

Um die strategischen Vorstellungen bis zur operativen Ebene von der Initialisierung, Bestellung, Bereitstellung, Nutzung und Verwertung der einzelnen Gebäude umzusetzen, bestehen die folgenden Steuerungsinstrumente:

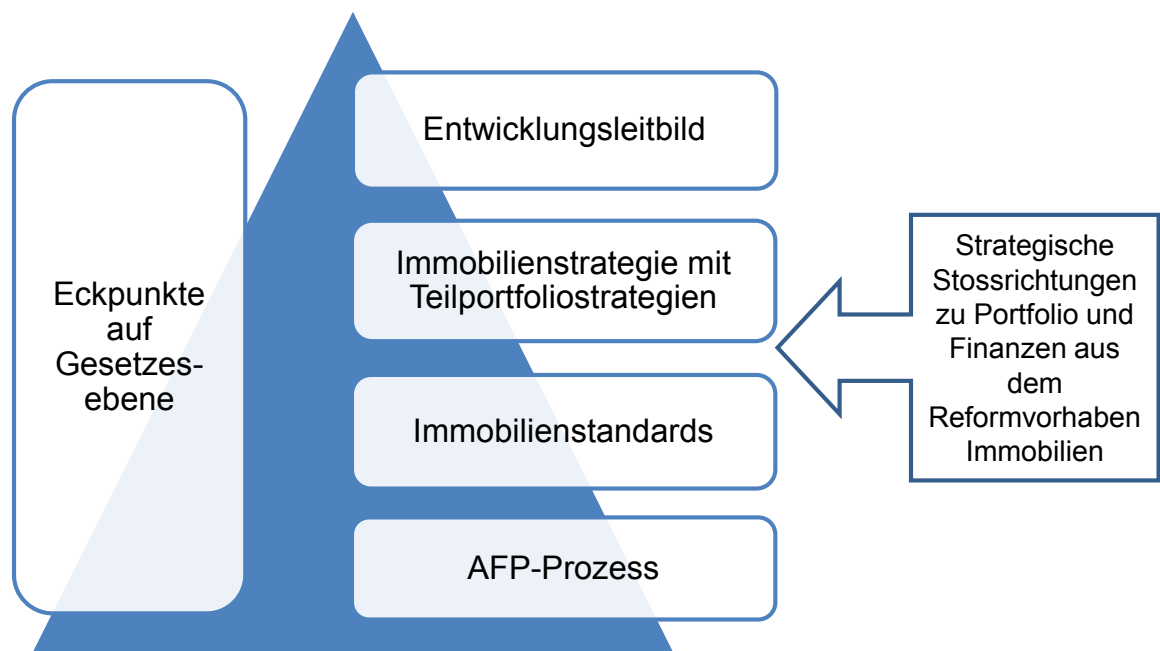


Abbildung 4: Steuerungsinstrumente

Das Entwicklungsleitbild 2017–2026 zeigt die langfristigen Ziele des Regierungsrats, es ist nach Schwerpunkten in zehn Politikbereiche geordnet. Die Immobilienstrategie leitet sich aus dem Entwicklungsleitbild ab und bildet die Grundlage der Teilportfoliostrategien. Auf dieser Basis beruhen die spezifischen Immobilienstandards. Die strategischen Stossrichtungen zum Immobilien-Portfolio und den Finanzen haben Auswirkungen auf die Immobilienstrategie und die Teilportfoliostrategien.

Im jährlich erstellten AFP wird für Budget und Planjahre die Planung der einzelnen Vorhaben festgelegt. Es muss auch der aktuelle Planungsstand der grösseren Immobilienvorhaben abgebildet werden. Da in aller Regel die Bedürfnisse die finanziellen und kapazitätsmässigen Ressourcen übersteigen, muss eine Priorisierung vorgenommen werden. Der AFP stellt für den Regierungsrat, den Grossen Rat und die Öffentlichkeit die verbindliche Planung dar.

Mit den vom Regierungsrat neu beschlossenen strategischen Stossrichtungen zum Immobilien-Portfolio und zu den Finanzen werden die Eckpunkte der neuen Immobilienstrategie und der Teilportfoliostrategien aufgezeigt. Die Eckpunkte werden auf Gesetzesstufe festgehalten. Die Inhalte all dieser Stossrichtungen sind in Kapitel 9 aufgeführt und werden in der Beilage 3 kommentiert.

2. Immobilienbestand 2018

2.1 Erläuterung

Zu den Immobilien gehören die Grundstücke, die Gebäude und die Einrichtungen (Installationen, Einbauten und Mieterausbauten bei Gebäuden). Der gesamte Immobilienbestand des Kantons Aargau kann in Eigen- und Fremdbestand unterteilt werden. Zum Eigenbestand gehören auch die weitestgehend unbebauten Parzellen der Landwirtschaft, des Staatswalds und die Gewässerparzellen. Der Fremdbestand umfasst sämtliche Objekte, welche der Kanton Aargau von einem externen Eigentümer mietet. Dies umfasst beispielsweise Büro- und Lagerräume, Archive wie auch Parkplätze.

Zudem befinden sich im Fremdbestand die Schlösser Lenzburg und Wildegg, das Naturama sowie die FGI – FHNW AG. Diese Objekte sind in der Gesamtübersicht nicht enthalten. Ebenfalls ausklammert wurden die Mietzinse der Liegenschaften des Amts für Wirtschaft und Arbeit des Departements Volkswirtschaft und Inneres, welche über das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) finanziert werden.

In der Übersicht werden nur die Immobilien im Eigentum des Kantons aufgeführt. Sie werden in der Kantonsbilanz ausgewiesen. Somit gehören die Immobilien der Beteiligungen nicht dazu, da deren Steuerung in die Zuständigkeit der Beteiligungen fällt und der Kanton kein direktes Zugriffsrecht auf sie hat.

Im Teilportfolio der kantonseigenen Anlagen (inklusive Zentralverwaltung) befinden sich 269 Objekte mit einem Gesamtgebäudeversicherungswert von rund 1,59 Milliarden Franken. In der Gesamtübersicht zudem enthalten sind die Teilportfolien Staatswald, Strassenliegenschaften, Tiefbau, Spezielle Objekte und die Werkhöfe mit einer Anzahl von 174 Objekten und einem Gebäudeversicherungswert von rund 100 Millionen Franken.

Sämtliche Parzellen und Objekte im Zusammenhang mit der Verkehrsinfrastruktur für den Privatverkehr, die Strassenliegenschaften sowie die Werkhöfe und Spezialliegenschaften der Abteilung Tiefbau des Departements Bau, Verkehr und Umwelt sind im vorliegenden Bericht lediglich in der Gesamtübersicht berücksichtigt. Diese Immobilien umfassen alle Verkehrsanlagen (Strassen, Tunnel, Brücken etc.) und werden im Aufgabenbereich 640 'Verkehrsinfrastruktur' über die Spezialfinanzierung Strassenrechnung geführt und bewirtschaftet.

Sämtliche Daten beziehen sich auf Ende 2018. Die ausgewiesenen AGV-Werte geben die Versicherungswerte der Aargauischen Gebäudeversicherung wieder. Diese beziehen sich ausschliesslich auf die Gebäudesubstanz und machen keine Aussage zu den Landwerten und den aktuellen Zustandswerten. Um eine Vergleichsgrösse unter den beiden Immobilienkategorien Eigentum und Miete zu erhalten, werden die Mietzinse der Fremdobjekte kapitalisiert und um den Landwert und die Baunebenkosten bereinigt.

Unter der Zentralverwaltung sind jene Einheiten zu verstehen, die für die Aufgabenerfüllung der Kernverwaltung zuständig sind. Der Fokus liegt dabei auf den Büroräumlichkeiten. Diese Verwaltungseinheiten befinden sich in der Regel in Aarau. Explizit davon ausgenommen sind die Polizei und die Schulen, da für sie besondere Anforderungen gelten. Damit wird zwischen den Objekten der Zentralverwaltung in Aarau und den übrigen durch Verwaltungseinheiten genutzten Objekten unterschieden. Die Objekte der Zentralverwaltung in Aarau weisen das grösste Potenzial für Optimierungen auf.

2.2 Gesamtübersicht Gebäude und Einrichtungen

Insgesamt bewirtschaftet der Kanton Aargau rund 594 Objekte (exklusive Mandate), davon befinden sich 443 oder rund 75 % im Eigentum des Kantons Aargau. Die Eigenobjekte weisen einen Versicherungswert von rund 1,69 Milliarden Franken auf. In der folgenden Darstellung wird auf die Versicherungswerte der Aargauischen Gebäudeversicherung abgestützt. Damit sind die Grundstücke in den aufgeführten Werten nicht enthalten.

Eigentum Kanton	Anzahl Objekte	AGV-Wert Millionen Franken
ausserhalb Zentralverwaltung	421	1'344
• Kantonseigene Anlagen	247	1'244
• Spezielle Objekte	20	7
• Gebäude Staatswald	31	5
• Strassenliegenschaften	57	27
• Gebäude Tiefbau	22	10
• Werkhöfe	44	51
Zentralverwaltung	22	341
Total	443	1'685

Tabelle 1: Gesamtübersicht Gebäude im Eigentum (exklusive Mandate)

Die Anzahl der Mietobjekte beträgt rund 25 % des Immobilienbestands, sie machen jedoch mit 267 Millionen Franken nur ca. 14 % der bewirtschafteten Gebäudewerte aus. Dieser Umstand ist darauf zurückzuführen, dass die meisten Eigenobjekte grösser sind als die Mietobjekte.

Anmietungen Kanton	Anzahl Objekte Stück	Kapitalisierter Mietzins Millionen Franken	jährlicher Mietzins Millionen Franken/Jahr
ausserhalb Zentralverwaltung	115	150	10,7
Zentralverwaltung	36	117	8,4
Total	151	267	19,1

Tabelle 2: Gesamtübersicht Anmietungen (exklusive Pacht- und Baurechtzins)

2.3 Teilportfolio ausserhalb Zentralverwaltung

Das Teilportfolio, welches die Objekte ausserhalb der Zentralverwaltung im Eigentum des Kantons umfasst, wird massgeblich durch Immobilien des Departements Bildung, Kultur und Sport geprägt. Dem Departement Bildung, Kultur und Sport als Nutzer sind rund 160 Objekte mit einem Gebäudewert von über 820 Millionen Franken zugeordnet, was einem Anteil von rund 62 % dieses Teilportfolios entspricht. Innerhalb dieser Objekte sind unter anderen die Kantonsschulen mit rund 480 Millionen Franken zu finden. Bei den Gebäuden des Departements Volkswirtschaft und Inneres nimmt mit rund 145 Millionen Franken die Justizvollzugsanstalt (JVA) Lenzburg die gewichtigste Position ein. Die Militärbetriebe sind mit rund 74 Millionen Franken die grösste Objektkategorie im Departement Gesundheit und Soziales.

Die Mietobjekte ausserhalb der Zentralverwaltung verursachen einen wiederkehrenden jährlichen Mietzinsaufwand von rund 10,7 Millionen Franken. Hauptträger dieser Lasten sind das Departement Volkswirtschaft und Inneres mit den Räumlichkeiten der Kantonspolizei Aargau (KAPO). Weiter sind die Gerichte Kanton Aargau, die Bezirksstellen und die verschiedenen kantonalen Schulen Hauptträger dieses Aufwands.

2.4 Teilportfolio Zentralverwaltung

Die Zentralverwaltung in Aarau umfasst die Objekte, welche von den Verwaltungseinheiten benutzt werden. Diese in der Vergangenheit erstellten Objekte bieten hinsichtlich Synergiemöglichkeiten und Optimierungen im Flächenverbrauch die grössten Möglichkeiten. Bei der Zentralverwaltung handelt es sich um eine Ansammlung von Immobilien mit Flächen, die aus Nutzersicht weitestgehend substituierbar sind.

Das Eigentum des Kantons Aargau in der Zentralverwaltung beziffert sich auf rund 22 unterschiedliche Objekte welche teilweise von mehreren Nutzern belegt werden. Sie weisen einen Gebäudeversicherungswert von rund 341 Millionen Franken auf, wovon rund 31 % auf das Departement Bau Verkehr und Umwelt mit dem Gebäude Buchenhof entfallen. Weitere 78 Millionen Franken entfallen auf das Departement Volkswirtschaft und Inneres mit dem Polizeikommando und nochmals 55 Millionen Franken auf das Departement Finanzen und Ressourcen mit dem Verwaltungszentrum Telli.

Die Mietobjekte in der Zentralverwaltung verursachen einen wiederkehrenden jährlichen Aufwand von rund 8,4 Millionen Franken. Dabei entfallen 2 Millionen Franken auf den Behmen II (Departement Bildung, Kultur und Sport, Departement Gesundheit und Soziales), 1,35 Millionen Franken auf die Räume des Obergerichts, 0,89 Millionen Franken auf das Wielandhaus (Departement Volkswirtschaft und Inneres), 0,72 Millionen Franken auf die Räumlichkeiten an der Bahnhofstrasse (Departement Volkswirtschaft und Inneres) und 0,35 Millionen Franken auf den Behmen I (Departement Gesundheit und Soziales).

2.5 Entwicklung Finanzierungsrechnung 2013–2023, Aufgabenbereich 430 'Immobilien'

Die Finanzierungsrechnung ergibt sich aus der Summe der Saldi der Globalbudgets der Erfolgsrechnung, der Saldi der Leistungsunabhängige Aufwand und Ertrag (LUAE) der Erfolgsrechnung (abzüglich Abschreibungen des Verwaltungsvermögens und Direktabschreibungen der Investitionsbeiträge) und der Saldi der Investitionsrechnung.

Im Jahr 2014 ist im Kanton Aargau die Rechnungslegung nach Harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) eingeführt worden. Dabei ist das Jahr 2013 auf die neue Rechnungslegung umgerechnet worden. Weiter zurückliegende Vergleiche sind deshalb nicht möglich. Weiter ist im Jahr 2012 die Übertragung der Spitalimmobilien an die Kantonsspitäler vorgenommen worden. Dies führte ab diesem Jahr zu einer Reduktion des Bauaufwands und des Ertrags (Mieten) des Aufgabenbereichs.

Millionen Franken	Re 2013	Re 2014	Re 2015	Re 2016	Re 2017	Re 2018	Bu 2019	Bu 2020	Plan 2021	Plan 2022	Plan 2023
ER: Saldo Globalbudget	30,7	23,6	42,8	42,8	43,4	43,6	47,0	50,1	50,5	50,8	50,1
ER: Saldo LUAE	46,9	55,7	34,1	47,6	47,6	45,5	42,3	40,1	39,4	35,9	37,9
abzüglich Abschreibungen	-42,4	-45,1	-49,4	-50,2	-54,6	-48,8	-45,8	-42,3	-41,5	-38,5	-39,6
Saldo Investitionsrechnung	33,5	26,6	26,3	38,7	16,0	30,0	35,0	37,2	46,9	80,2	63,8
Total Saldo Finanzierungsrechnung	68,7	60,8	53,8	78,8	52,3	70,3	78,5	85,2	95,3	128,5	112,1

Rundungsdifferenzen sind möglich

Tabelle 3: Entwicklung Finanzierungsrechnung 2013–2023 des Aufgabenbereichs Immobilien

In der Periode 2013–2017 schwankt der Saldo der Finanzierungsrechnung in der Bandbreite von 50 Millionen Franken und 80 Millionen Franken. Diese Schwankungen sind auf Sondereffekte bei den Investitionen und auf Verkäufe von Immobilien zurückzuführen. Ab den Budgets 2018 und 2019 und insbesondere in den Planjahren des AFP 2020–2023 steigt der Saldo wieder deutlich an. Dies ist auf den bereits dargestellten Neu- und Sanierungsbedarf zurückzuführen.

3. Einflussfaktoren und ungesteuerter Bedarf an Immobilienvorhaben

3.1 Einflussfaktoren für Immobilien-Politik

Das kantonale Immobilien-Portfolio wird von vielen Einflussfaktoren geprägt und ist bezüglich Zweckbestimmung sehr heterogen. Neben politischen, nutzungs- und bestandesgetriebenen Anforderungen wird es von wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Faktoren beeinflusst.

Im Bereich der kantonalen Immobilien werden in der Zukunft folgende, wesentliche Einflussfaktoren die Bedarfsentwicklung und damit auch den Finanzbedarf massgebend bestimmen:

- Flächenbedarf für Aufgabenerfüllung
- Grosszyklischer Erneuerungsbedarf aus Immobilienlebenszyklus
- Abstimmung Nutzungs- und Gebäudezyklus
- Neue Anforderungen an die Immobilien aufgrund technologischer Entwicklung
- Veränderungen in der Arbeitswelt.

3.1.1 Flächenbedarf für Aufgabenerfüllung

Die demografische wie auch die volkswirtschaftliche Entwicklung haben massgebenden Einfluss auf den Flächenbedarf der öffentlichen Hand. Das stetige Bevölkerungswachstum im Kanton mit dem damit einhergehenden Mengenwachstum führt in der Tendenz zu einem zusätzlichen Flächenbedarf für die Aufgabenerfüllung. Eine Zunahme in den jungen Alterskategorien führt zu zusätzlichem Bedarf an Schulen mit Sportanlagen und damit auch an Lehr- und Betreuungspersonen. Auch die Sicherheitsinfrastruktur (Polizei und Gefängnisse), die allgemeine Verwaltung (Baubewilligungen, Verkehr, Steuern etc.) und die Gerichte werden von einer Bevölkerungszunahme betroffen.

Im Zusammenhang mit personellen Veränderungen muss die Bereitstellung von Immobilien in der Regel rasch und in unregelmässigen Zeitabständen erfolgen. Weitere Einflussfaktoren wie neue oder geänderte Aufgaben der Verwaltung, technische Entwicklungen, Aufgabenverschiebungen zwischen Bund, Kanton und Gemeinden und neue Zusammenarbeitsformen mit anderen Kantonen ergeben eine zusätzliche Dynamik.

Diese Entwicklungen führen zu einem kontinuierlichen Anpassungsprozess, um durch Effizienzsteigerung die gewachsenen Aufgaben mit einem möglichst tiefen Flächenbedarf zu bewältigen. Zusätzliche Aufgaben führen grundsätzlich zu einem höheren Bedarf an Immobilienflächen. Dieser Entwicklung zu mehr Fläche wirkt die technologische Entwicklung mit der Digitalisierung entgegen. Diese Effizienzsteigerung kann je nach Aufgabenbereich dazu führen, dass der Mehrbedarf an Flächen teilweise, vollständig oder gar überkompensiert werden kann.

3.1.2 Grosszyklischer Erneuerungsbedarf aus Immobilienlebenszyklus

Nach der Fertigstellung eines Gebäudes setzt die Alterung ein. Das heisst, die einzelnen Bauteile werden durch die Nutzung oder Umwelteinflüsse abgenützt, das Material ermüdet oder zersetzt sich chemisch. Ebenso verändern sich die Nutzeranforderungen im Verlaufe der Zeit. Die Immobilien sind somit regelmässig an die neuen Anforderungen anzupassen. Sie sind periodisch zu erneuern.

Der technische Erneuerungszyklus von Gebäuden beträgt bei normaler Abnutzung 40–50 Jahre. Um die Gebäude in einen neuen Lebenszyklus zu überführen, sind Investitionen notwendig. Rund 26 % des gesamten Immobilien-Portfolios des Kantons wurde in den 1960er- und 1970er-Jahren erstellt. Die Meisten dieser Gebäude stehen heute vor einer grosszyklischen Erneuerung. Mit Hilfe der Software Stratus werden die Gebäudezustände aller kantonalen Immobilien erhoben. Es zeigt sich, dass diese Erneuerungen (ohne Nutzungsanpassungen) bis ins Jahr 2040 kalkulatorisch berechnete Kosten in der Höhe von rund 554 Millionen Franken beziehungsweise 25 Millionen Franken pro Jahr auslösen werden. Im Fall von grosszyklischen Erneuerungen wird das Gebäude zusätzlich an den veränderten zukünftigen Bedarf der Nutzenden angepasst (vgl. Kapitel 3.1.3).

3.1.3 Abstimmung Nutzungs- und Gebäudezyklus

Nutzungsanpassungen sollen gleichzeitig mit Unterhalts- respektive Veränderungsarbeiten vorgenommen werden. Der Nutzungs- und der Gebäudezyklus sind aufeinander abzustimmen. Gegebenenfalls muss ein Unterhalt oder eine Veränderung hinausgeschoben oder Nutzungsanpassungen vorgezogen werden, so dass die baulichen Massnahmen zeitgleich anfallen. Die untenstehende Grafik visualisiert diese beiden Zyklen und deren Abstimmung.

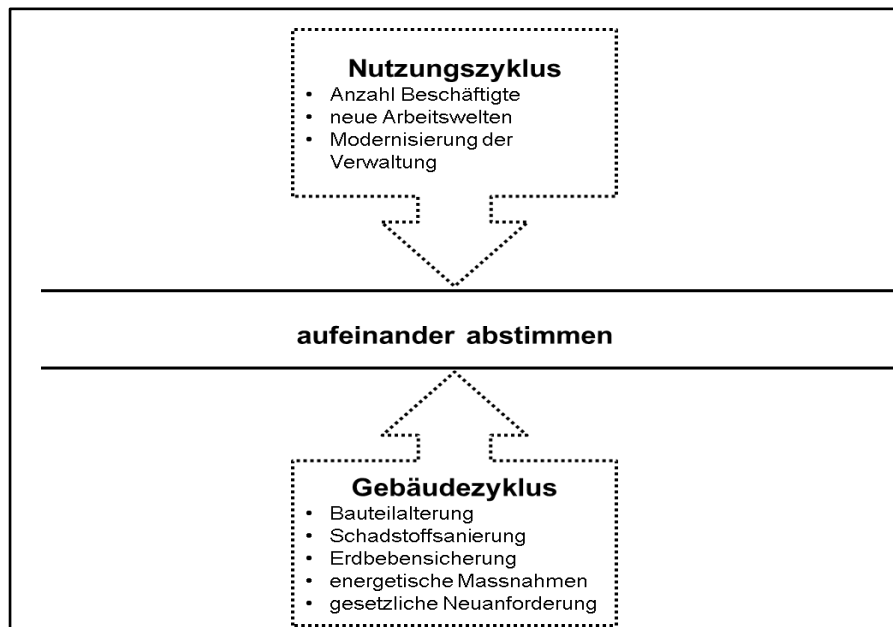


Abbildung 5: Abstimmung von Nutzungszyklus und Gebäudezyklus

3.1.4 Technologische Entwicklung

Die technologische Entwicklung führt zu neuen Möglichkeiten und damit zu geänderten Anforderungen an die Immobilien. Die Entwicklung bei der Bau- und der Energietechnologie dürfte auch in Zukunft weitergehen. Es ist davon auszugehen, dass sich neue Materialien, neue Technologien bei der Vernetzung und Steuerung von Heizung, Lüftung, Klima aber auch anderen Einrichtungen durchsetzen werden.

Bei allen energierelevanten Bauvorhaben muss die Minimierung des Energiebedarfs und die Senkung des CO₂-Ausstosses mit grösster Priorität verfolgt werden. Aufgrund des Erneuerungszyklus der Haustechnikanlagen von über einer Dekade und der Fassade von mehreren Dekaden ist es notwendig, dass die erneuerten oder neu erstellten Anlagen maximal zur Erreichung dieser Vorgaben beitragen.

Die Digitalisierung im Bauwesen schreitet – wie in der Automobilbranche, der Kommunikation oder der Finanzwirtschaft – voran.

3.1.5 Veränderungen in der Arbeitswelt

Die Globalisierung verlangt von den Unternehmen, dass diese innovativer und effizienter werden, um am Markt bestehen zu können. Die zukünftig zu erbringenden Leistungen werden ein höheres Mass an Vernetzung und Kommunikation als heute erfordern. Die Komplexität der Arbeit wird zunehmen und die Arbeit wird noch bildschirmorientierter werden.

Bei den Arbeitnehmenden werden Dinge wie sinnerfüllte Tätigkeit, Nachhaltigkeit, Menschlichkeit, Lebens- und Arbeitsqualität, Life-Balance, Flexibilität, Teamgeist, Freiräume und Selbstbestimmung noch wichtiger. Freude an der Arbeit wird wesentlicher als Prestige und Status. Die eigentliche Arbeit rückt in den Vordergrund, die Loyalität zum Unternehmen nimmt jedoch häufig auch ab.

Veränderungen in der Gesellschaft und Arbeit führen zu neuen Arbeitswelten. Die digitale Kommunikation ermöglicht eine räumliche und zeitliche Flexibilisierung von Arbeitsplätzen. Das klassische Büro steht immer stärker in Konkurrenz zu alternativen Arbeitsplätzen. Der technik-affine Lebensstil von insbesondere jüngeren Mitarbeitenden beschleunigt das vernetzte und schreibtischunabhängige Arbeiten zudem. Diese Veränderungen stellen den Kanton Aargau vor neue Herausforderungen bei der Planung und Realisierung von zeitgemässen Arbeitsplätzen. Trotz dieses Wandels werden Büroflächen in irgendeiner Form unersetzlich bleiben.

3.2 Ungesteuerter Bedarf bis 2040

Der ungesteuerte Bedarf ergibt sich aus dem Raumbedarf bis ins Jahr 2040 aufgrund von neuen Abteilungen in den Schulen und zusätzlichen Arbeitsplätzen. Bei diesem Bedarf sind die Auswirkungen der strategischen Stossrichtungen noch nicht berücksichtigt (deshalb ungesteuerter Bedarf). Zwecks Vergleichbarkeit mit den anstehenden Investitionen wurden die Angaben der Departemente linear bis ins Jahr 2040 hochgerechnet.

3.2.1 Raumbedarf für Mittelschulen und Kantonspolizei

Das stetige Bevölkerungswachstum im Kanton und das daraus resultierende Mengenwachstum führt grundsätzlich zu einem zusätzlichen Flächenbedarf für die Aufgabenerfüllung. Mit der Digitalisierung, neuen Formen der Zusammenarbeit und Prozessoptimierungen wird versucht, das Mengenwachstums in allen Departementen aufzufangen. In den nächsten Jahren werden bei den Schulen im Departement Bildung, Kultur und Sport und bei der Kantonspolizei im Departement Volkswirtschaft und Inneres markante Veränderungen erfahren, die sich auf den Raumbedarf auswirken.

Das Departement Bildung, Kultur und Sport muss aufgrund der Bevölkerungsentwicklung von 2017–2040 68 neue Abteilungen für die Mittelschulen schaffen. Zusätzlich müssen die 22 Abteilungen (Stand 2017; Bedarf bis 2040 + 7 Abteilungen) der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt ab 2028 mit grosser Wahrscheinlichkeit neu im Kanton Aargau geführt werden. Weiter müssen 8 Abteilungen in einem zeitlich befristeten Provisorium bis Mitte 2027 in eine dauerhafte Lösung überführt werden. Zudem besteht an den Mittelschulen im Kanton Aargau aktuell eine Überbelegung von 9 Abteilungen. Diese vier Faktoren führen dazu, dass bis ins Jahr 2040 im ganzen Kanton Raum für zusätzlich 107 Abteilungen neu bereitgestellt werden muss. Die folgende Tabelle gibt einen Gesamtüberblick über die Entwicklung aller kantonalen Schulen.

Departement Bildung, Kultur und Sport	Einheit	2017	2022	2026	2030	2040
Mittelschulen	Abteilungen					
	• Aargau	262	255	284	301	323
	• Basel-Landschaft/ Basel-Stadt	22	24	26	27	29
	Total	284	279	310	328	352
Berufsfachschule Gesundheit und Soziales	SuS*	2'356	2'777	2'978	3'076	3'330
Höhere Fachschule Gesundheit und Soziales	SuS*	785	928	1'029	1'141	1'452
Kantonale Schule für Berufsbildung	SuS*	600	680	707	735	809
	SuS MSI**	500	400	416	433	476

* SUS: Schülerinnen und Schüler

** MSI: Massnahmen für spätimmigrierte Jugendliche

Tabelle 4: Raumbedarf Departement Bildung, Kultur und Sport an Schulen (aufgrund Bevölkerungsentwicklung)

Beim Departement Volkswirtschaft und Inneres ergibt sich aufgrund des Bevölkerungswachstums eine kontinuierliche Zunahme des Personalbestands der Kantonspolizei. Gemäss § 13 des Gesetzes über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG) ist pro 700 Kantonseinswohnerinnen und Kantonseinswohner mindestens 1 Polizistin oder 1 Polizist erforderlich. Unter Berücksichtigung, dass die Regionalpolizeien keine weitere Bestandserhöhung planen, ist basierend auf der aktuellen Prognose der Bevölkerungsentwicklung von Statistik Aargau bis im Jahr 2040 bei der Kantonspolizei mit einem Personalaufwuchs von 200–220 Polizistinnen oder Polizisten (durchschnittlich 10 pro Jahr) zu rechnen.

3.2.2 Geplante Bauprojekte

Bei einer Reihe von Projekten ist die Planung gestartet worden, welche eine Kostenoptimierung, Flächenbereitstellung oder die Erneuerung der Immobilien zum Ziel haben. Die untenstehende Liste zeigt jene Projekte, welche voraussichtlich Kosten über 5 Millionen Franken verursachen werden. Die Werte entsprechen dem Projektplanungsstand März 2019 (Basis AFP 2020–2023). Die Planwerte können im Verlauf der Projektphasen Änderungen erfahren. Dementsprechend wurden die Werte gegenüber dem Anhörungsbericht nachgeführt.

Einzelvorhaben (über 5 Millionen Franken)	Projektgrund	aktuelle Projektphase	Aufwand Millionen Franken	Start Reali- sierung
Eiken, DGS Erneuerung Zivilschutzzentrum	Grosszyklische Erneuerung	Ausführung	10	2018
Zofingen, BKS Bildungszentrum Zofingen Erneuerung Bildungszentrum	Grosszyklische Erneuerung	Projektierung	20	2020
Lenzburg, GKA Neubau Bezirksgericht	Kündigungsabsicht Eigentü- mer	Projektierung	15	2020
Aarau, DVI Kantonspolizei Neubau Polizeigebäude	Demografie, Betriebsoptimie- rung	Projektierung	63*	2021
Aargau, DGS Amt für Verbraucherschutz Neubau	Ende Lebenszyklus Laborge- bäude, Ein-Standort-Strategie	Vorstudien	45	2022

Einzelvorhaben (über 5 Millionen Franken)	Projektgrund	aktuelle Projektphase	Aufwand Millionen Franken	Start Reali- sierung
Aargau, DGS Kantonaler Sozialdienst Umsetzung Grossunterkunft Asyl	Strategiewechsel	Strategische Planung	10	offen
Schafisheim, DVI Strassenverkehrsamt Erneuerung Prüfhalle	Grosszyklische Erneuerung	Projektierung	20	2021
Aarau, GKA Bezug Eniwa-Gebäude	Betriebsoptimierung	Vorstudien	5	2021
Aarau, BKS Erneuerung Kunsthaus	Grosszyklische Erneuerung	Strategische Planung	10	2022
Wettingen, BKS Kantonsschule Wettingen Umnutzung Westflügel	Demografie	Vorstudien	15	2022
Bad Zurzach, GKA Bezirksgerichte Neuer Standort	Kündigungsabsicht Eigentü- mer	Strategische Planung	5	2023
Baden, BKS Kantonsschule Baden Ersatz Provisorien und Erweite- rung	Ersatzbau, Demografie	Strategische Planung	45	2023
Aarau, DVI Kantonspolizei Erneuerung Polizeikommando	Grosszyklische Erneuerung	Strategische Planung	25	2024
Aarau, BKS Erneuerung Kantonsbibliothek	Grosszyklische Erneuerung	Strategische Planung	5	2025
Aarau, BKS Erneuerung Sportanlage Telli	Grosszyklische Erneuerung	Strategische Planung	30	2025
Aarau, BKS Neue Kantonsschule Erneuerung Gebäude A	Grosszyklische Erneuerung	Strategische Planung	15	2025
Aarau, DVI Amt für Migration und Integration Kanton Aargau Neubau	Kostenoptimierung mit Eigen- tum statt Miete	Strategische Planung	20	2025
Aargau, BKS Neue Mittelschulstandorte	Demografie	Strategische Planung	190**	2026
Brugg, BKS Berufsfachschule Gesundheit und Soziales Erneuerung Bildungszentrum	Grosszyklische Erneuerung	Vorstudien	15	2026
Gränichen, DFR Landwirtschaft Aargau Landwirtschaftszentrum	Grosszyklische Erneuerung	Strategische Planung	15	2026

Einzelvorhaben (über 5 Millionen Franken)	Projektgrund	aktuelle Projektphase	Aufwand Millionen Franken	Start Reali- sierung
Unterentfelden, DFR Erneuerung Bauschule	Grosszyklische Erneuerung	Strategische Planung	30	2027
Aarau, DFR Neubau Verwaltungsgebäude	Neubau statt grosszyklische Erneuerung Telli-Hochhaus, Kostenoptimierung mit Eigen- tum statt Miete	Vorstudien	60	2032
übrige Vorhaben < 5 Millionen Franken			190	
Total			858	

In der Tabelle nicht enthalten: Sanierung Telli-Hochhaus (Veräusserung angestrebt)

* Wert entspricht Botschaft vom 23.01.2019 (19.30) und wurde nicht auf 5 Millionen Franken gerundet

** Zurzeit Erarbeitung Planungsbericht Aargauer Mittelschulen, Mittelschulstandorte (Ziel 1: Neuer Standort Fricktal; Ziel 2: Neuer Standort Mittelland)

Tabelle 5: Geplante Projekte (Werte mit Ausnahme Neubau Polizeigebäude auf 5 Millionen Franken gerundet)

Die Investitionskosten für die geplanten Projekte bis ins Jahr 2040 belaufen sich Stand Mitte 2019 auf rund 860 Millionen Franken. 78 % davon oder rund 670 Millionen Franken verteilen sich auf 22 Projekte mit Kosten über 5 Millionen Franken.

3.2.3 Identifizierte Erneuerungsprojekte

Beim Kanton Aargau erfolgt die Erfassung, Bewertung und Abschätzung des grosszyklischen Erneuerungsbedarfs mit dem Planungsinstrument Stratus. Die Software Stratus ist ein Frühwarnsystem und erfasst jene Gebäude mit kurz- bis mittelfristigen Erneuerungsarbeiten. In der Kostenprognose sind die Nutzungsanpassungen noch nicht enthalten. Sie enthält die kalkulatorischen Kosten, um die Immobilie einem nächsten Gebäudelebenszyklus zu zuführen. Die konkrete Planung ist im Gegensatz zu den Vorhaben in Kapitel 3.2.2 noch nicht angelaufen.

Vorhaben über 5 Millionen Franken	Aufwand Millionen Franken	Start Realisierung
Windisch, BKS Fachhochschule Nordwestschweiz, Klosterzelgstrasse, Gebäude 1	15	2024
Aarau, BVU Entfelderstrasse 22, Buchenhof A-F	10	2025
Lenzburg, DVI Justizvollzugsanstalt	5	2025
Windisch, BKS Fachhochschule Nordwestschweiz, Steinackerstrasse 5, Gebäude 4	15	2026
Aarau, RR Aargauerplatz, Regierungsgebäude	10	2026
Windisch, BKS Fachhochschule Nordwestschweiz, Klosterzelgstrasse, Gebäude 2	15	2028
Aarau, BKS Neue Kantonsschule Aarau, Schanzmättelistrasse 34, Schulgebäude B	10	2028
Zofingen, DVI Bahnhof, Dienstleistungsgebäude	10	2028

Vorhaben über 5 Millionen Franken	Aufwand Millionen Franken	Start Realisierung
Wettingen, BKS Kantonsschule Wettingen, Klosterstrasse 11, Klosterkirche	25	2029
Lenzburg, DVI Justizvollzugsanstalt, Strafanstalt, Mehrzweckgebäude	10	2029
Lenzburg, DVI Justizvollzugsanstalt, Strafanstalt, Mittelbau (Zentralbau)	5	2029
Aarau, BKS Alte Kantonsschule Aarau, Bahnhofstrasse 79, Karl-Moser-Haus	20	2030
Aarau, BKS Alte Kantonsschule Aarau, Bahnhofstrasse 91, Albert-Einstein-Haus	25	2030
Schafisheim, DVI Kantonspolizei, Länzert 10, Mobile Einsatzpolizei (MEPO)	25	2030
Baden, BKS Kantonsschule Baden, Seminarstrasse 11, Gebäude 6	10	2030
Aarau, GR Obere Vorstadt 10, Grossratsgebäude	10	2031
Olsberg, BKS, Kloster Olsberg, Sonderschule	15	2032
Windisch, BKS, Kloster Königsfelden, Klosterkirche	10	2032
Wohlen, BKS Kantonsschule Wohlen, Allmendstrasse 26, Calatrava-Haus	10	2032
Aarau, DGS Militärbetriebe, Kasernenareal, General-Herzog-Haus*	10	2032
Unterkulm, DVI Zentrumsplatz 1, Verwaltungsgebäude	5	2032
Wettingen, BKS Kantonsschule Wettingen, Klosterstrasse 11, Aulaflügel	5	2033
Windisch, BKS Fachhochschule Nordwestschweiz, Klosterzelgstrasse, Gebäude 3	5	2033
Aarau, BKS Alte Kantonsschule Aarau, Bahnhofstr. 101, Frank-Wedekind-Haus	10	2035
Aarau, DGS Militärbetriebe, Kasernenareal, Trompeterhaus*	5	2035
Wettingen, BKS Kantonsschule Wettingen, Klosterstrasse 11, Mittelbau	10	2036
Baden, BKS Kantonsschule Baden, Seminarstrasse 3, Gebäude 1	10	2036
Baden, BKS Kantonsschule Baden, Seminarstrasse 9, Gebäude 7	10	2037
Wohlen, BKS Kantonsschule Wohlen, Allmendstrasse 28, Schulpavillon 1-5	5	2039
Aarau, BVU Entfelderstrasse 22, Buchenhof A-F	45	2040

Vorhaben über 5 Millionen Franken	Aufwand Millionen Franken	Start Realisierung
Aarburg, DVI Jugendheim, Schlossrain 1, Schlossbauten	5	2040
übrige Vorhaben < 5 Millionen Franken	170	
Total	550	

* Die konkrete Planung der Erneuerung wird in Abstimmung mit der Planung Kasernenareal Aarau erfolgen.

Tabelle 6: Erneuerungsprojekte (Werte auf 5 Millionen Franken gerundet; Stand 30. März 2019)

Der kalkulatorisch prognostizierte Erneuerungsbedarf bis ins Jahr 2040 durch Stratus beläuft sich auf rund 550 Millionen Franken. 69 % davon oder 380 Millionen Franken verteilen sich auf 31 Erneuerungsprojekte mit Kosten über 5 Millionen Franken.

4. Beschaffungs- und Finanzmodelle

4.1 Beschaffungsmodelle

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, Flächen und Raum für die Erfüllung der kantonalen Aufgaben zu beschaffen. Untenstehend sind die bekanntesten Modelle aufgeführt.

- **Eigenerstellung:** Bei der Eigenerstellung übernimmt der Kanton Aargau sowohl die Finanzierung als auch das gesamte Management des Realisierungsprozesses. Der Kanton als Eigentümer initiiert, bestellt, stellt bereit, nutzt und verwertet die Immobilie.
- **Kauf:** Beim Kauf erwirbt der Kanton eine bereits erstellte Immobilie auf dem Immobilienmarkt. Der Kanton finanziert den Kauf, nutzt und verwertet die Immobilie.
- **Leasing (Investorenmodell):** Beim Leasingmodell bestellt der Kanton Aargau beim Investor eine für sich abgestimmte Immobilie und zahlt ihm dafür Zins und Amortisation. Der Investor als Eigentümer stellt die Immobilie bereit. Der Kanton bleibt für die Instandsetzung und Instandhaltung verantwortlich und hat die Neben- und Nutzerkosten direkt zu tragen.
- **Public-Private-Partnership (PPP):** Bei Public-Private-Partnership beteiligt sich ein privatwirtschaftlicher Partner an der Bereitstellung der Immobilie und deren Nutzung. Das Public-Private-Partnership-Modell beinhaltet eine umfassende Übertragung der immobiliespezifischen Aufgaben über einen längeren Zeitraum für eine fixe, wiederkehrende Entschädigung an einen Partner.
- **Anmietung:** Bei der Anmietung erstellt der Kanton Aargau nicht selbst eine Immobilie, sondern bezieht auf dem Markt eine bereits fertiggestellte und entrichtet dafür dem Eigentümer einen Mietzins. Der Unterhalt der Immobilie erfolgt durch den Eigentümer.

4.2 Finanzmodelle

4.2.1 Darstellung der Grossvorhaben in Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

Der Aufwand von Grossvorhaben wird in der Investitionsrechnung geführt, in der Bilanz aktiviert und in der Erfolgsrechnung über die Nutzungsdauer abgeschrieben. Somit ergeben sich in der Investitionsrechnung je nach Bauvolumen starke Schwankungen, während die Abschreibungen über den Nutzungszyklus geglättet werden. Die folgende Abbildung veranschaulicht diesen Zusammenhang exemplarisch mit den Daten der in Kapitel 7.2.2 aufgeführten Grossprojekte. Zur Vereinfachung wurde eine durchschnittliche Abschreibungsdauer von 25 Jahren angenommen.

Die Summe der Jahrestanchen in der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung für die Gebäude und Einrichtungen ist deckungsgleich und beträgt 485 Millionen Franken. Dazu kommt ein Betrag für die Grundstücke, die in der Investitionsrechnung aber nicht in der Erfolgsrechnung enthalten sind, da sie nicht abgeschrieben werden.

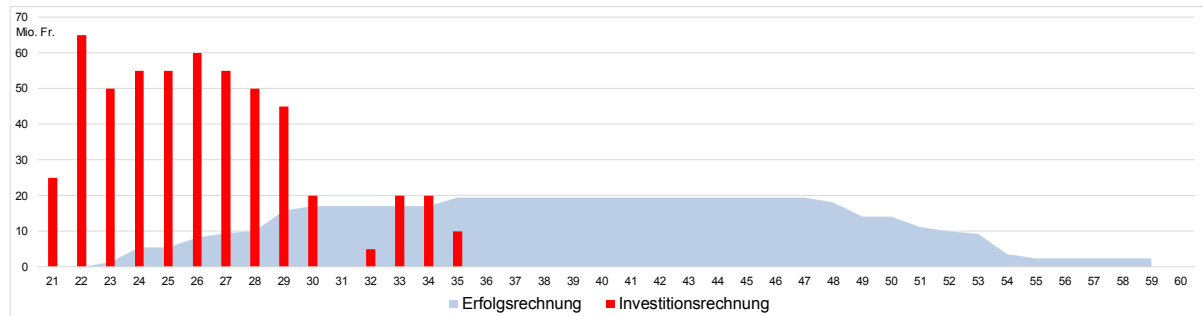


Abbildung 6: Darstellung der Immobilien-Grossvorhaben in Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung (2021–2060)

4.2.2 Bedeutung Finanzmodelle

Unter den Finanzmodellen wird die Abbildung der verschiedenen Beschaffungsmodelle in der Kantonsrechnung verstanden. Dabei geht es um die Frage, ob der Aufwand für das Vorhaben zuerst in der Investitionsrechnung und anschliessend bei Nutzungsbeginn mit den Abschreibungen in der Erfolgsrechnung verbucht wird, oder ob der Aufwand direkt in der Erfolgsrechnung als Mietaufwand oder als Abgeltung verbucht wird.

Dabei sind die Auswirkungen auf die Finanzierungsrechnung unterschiedlich. Bei der Verbuchung über die Investitionsrechnung sind der einmalige Bauaufwand und nicht die Abschreibungen für die Finanzierungsrechnung massgebend. Dies führt zu einer Spitzenbelastung der Finanzierungsrechnung während der Bauphase. Bei der Verbuchung über die Erfolgsrechnung ist die nach dem Nutzungsbeginn startende Abschreibung massgebend. Mit der linearen Abschreibung bleibt die Belastung während der ganzen Nutzungsdauer konstant.

Diese rechnungslegerische Frage ist von der geldmässigen Finanzierungsfrage zu trennen. Bei der Finanzierungsfrage geht es darum, ob der Kanton oder ein Dritter die Geldbeschaffung vornimmt. In vielen Fällen sind die beiden Betrachtungen deckungsgleich. Beim Modell mit dem klassischen Eigenbestand mit Eigenfinanzierung wird das Vorhaben in der Investitionsrechnung geführt und die Geldbeschaffung vom Kanton vorgenommen. Beim klassischen Fremdbestand mit Fremdfinanzierung wird das Vorhaben in der Erfolgsrechnung geführt und die Geldbeschaffung vom Dritten vorgenommen.

Bei Leasing- und dem PPP-Modell hingegen kann die Geldbeschaffung vom Kanton oder von Dritten vorgenommen werden und die Verbuchung kann je nach Ausprägung des gewählten Modells in der Investitionsrechnung oder nur in der Erfolgsrechnung vorgenommen werden.

4.2.3 Vor- und Nachteile Eigenbestand

Beim Eigenbestand ist der Kanton Eigentümer oder die Immobilie wird beim Kanton bilanziert. Er übernimmt mit der Eigenerstellung alle Hauptphasen mit Initialisierung, Bestellung, Bereitstellung, Nutzung und Verwertung einer Immobilie. Damit trägt der Kanton sämtliche Chancen und Risiken. Die Verbuchung erfolgt über die Investitionsrechnung, der Betrieb und die Abschreibungen über die Erfolgsrechnung. Das Gebäude und die Landfläche verbleiben beim Kanton, der an der möglichen realen Wertentwicklung der Immobilie partizipiert. Dabei werden gemäss § 5 des Dekrets über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (DAF) die Investitionsaufwände über 35 Jahre für das Gebäude und 10 Jahre für die Einrichtungen abgeschrieben. Das Land wird nicht abgeschrieben.

Der Eigenbestand hat aus folgenden Gründen für den Kanton Vorteile: Die Belastung der Rechnung über die ganze Nutzungsdauer ist tiefer: Einerseits erhält der Kanton günstiges Kapital am Finanzmarkt und andererseits muss mit der Immobilie kein Gewinn erwirtschaftet werden. Durch das Eigentum besteht eine sehr hohe Verfügungssicherheit der Immobilie. Zudem kann der Eigentümer über Erneuerungen und deren Zeitpunkt frei entscheiden.

Als negativer Punkt der Eigenfinanzierung ist die einmalige Spitzenbelastung der Staatsrechnung während der Bauphase aufzuführen. Die in die Immobilie zu investierende finanziellen Mittel stehen für andere kantonale Aufgaben nicht mehr zur Verfügung. Mit den Zuständigkeiten von Regierungsrat, Parlament und Volk gemäss Finanzrecht des Kantons und den Vorgaben des Submissionsrechts dauert die notwendige Zeit für die Planung und Realisierung lange. Ein weiterer negativer Punkt besteht mit der vollständigen Übernahme aller Erstellungsrisiken durch den Kanton, die in der Regel in der Rechnungslegung nicht abgebildet werden.

Gesamthaft überwiegen die Vorteile des Eigenbestands bei langer Nutzungsdauer klar. Deshalb soll in der Regel eine längerfristig durch den Kanton genutzte Immobilie mit einer Eigenfinanzierung realisiert werden.

4.2.4 Vor- und Nachteile Fremdbestand

Beim Fremdbestand ist nicht der Kanton, sondern ein Dritter – in der Regel ein Privater – Eigentümer der Immobilie. Der klassische Fremdbestand stellt die Miete dar. Der Investor stellt die Immobilie und damit auch die dafür notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung. Die Hauptphasen Initialisierung, Bestellung, Bereitstellung und Verwertung werden grundsätzlich vom Dritten vorgenommen. Der Kanton nimmt mit einer periodischen Zahlung die Abgeltung dieser Leistungen vor. Die Chancen und Risiken aus den Immobilien liegen beim Investor. In der Nutzungsphase kann der Kanton auf die Neben- und Nutzerkosten Einfluss nehmen. Die Ausschreibung für die Suche nach einem Investor hat nach dem Submissionsrecht zu erfolgen während bei Mietlösungen keine Ausschreibung notwendig ist.

Der Fremdbestand hat im Gegensatz zum Eigenbestand den Vorteil, dass das Gebäude kurzfristig und ohne Geldmittel bereitgestellt werden kann. Der Fremdbestand ermöglicht einen gleichmässigen Aufwand über die gesamte Nutzungsdauer. Der Kanton hat jedoch nur wenig Einfluss auf die Gebäudestruktur und die Erneuerung. Bei fremdfinanzierten Immobilien besteht das Risiko der Kündigung. Eine Miete wird grundsätzlich den Kanton längerfristig stärker belasten als eine Immobilie im Eigentum.

Deshalb eignet sich die Anmietung primär für einen kurzfristigen Bedarf, als Übergangslösung oder für einen kleineren Flächenbedarf.

In der Beilage 5 sind die einzelnen Finanzmodelle im Detail beschrieben.

5. Inhalte der Anhörungsvorlage

Der Regierungsrat hat das Departement Finanzen und Ressourcen dazu ermächtigt, einen umfassenden Anhörungsbericht vom 12. Dezember 2018 mit einer Frist vom 18. Dezember 2018 bis zum 19. März 2019 in die Anhörung zu geben.

Zur Lösung des Handlungsbedarfs hat der Regierungsrat 15 strategische Stossrichtungen zum Immobilienportfolio und den Finanzen festgelegt. Die folgenden 8 Stossrichtungen sollen im GAF aufgenommen werden. Daraus ergeben sich die neuen §§ 31a, 47a und 47b GAF.

- Die Immobilienstandorte werden optimiert, wobei 'Eigentum vor Miete' angestrebt wird.
- Immobilien mit einem erwarteten dauerhaften Nutzungszyklus von mindestens 35 Jahren werden in der Regel durch Bau oder Kauf im Eigenbestand geführt.
- Für einen Immobilienbedarf mit Kurzfrist- oder Übergangsnutzung sowie bei kleinerem Flächenbedarf ist die Führung im Fremdbestand möglich.
- Der heute absehbare Immobilienflächenbedarf für öffentliche Aufgaben an neuen Standorten soll mit geeigneten Grundstücken strategisch gesichert werden.
- Immobilien, die längerfristig nicht mehr für staatliche Aufgaben benötigt werden, sind zu Marktbedingungen zu veräussern oder im Baurecht abzugeben.
- Die Beschlussfassung für Immobilienvorhaben wird mit nur einem Ausgabenreferendum respektive einer Anhörung vereinfacht.
- Immobilienvorhaben mit dauerhafter Nutzung und einem Volumen ab 20 Millionen Franken werden über ein besonderes Finanzierungsmodell abgewickelt.
- Bei Vorhaben mit dauerhafter Nutzung, die zusammen mit Dritten realisiert werden, sind die Modelle Leasing/PPP mit eigener Geldbeschaffung zu prüfen.

Zur Finanzierung von Grossvorhaben soll eine Regelung im Rahmen der bestehenden gesetzlich geregelten Schuldenbremse zur Anwendung kommen. In der Anhörungsvorlage hat der Regierungsrat zwei Finanzierungsvarianten als zielführend und zweckmässig zur Beurteilung vorgelegt:

1. Die erste Variante sieht eine Erweiterung der heutigen Finanzierungsgesellschaft (FGI – FHNW AG) auf alle künftigen Immobilien-Grossvorhaben vor. Zur Finanzierung gewährt der Kanton der Gesellschaft ein verzinsliches Darlehen, das mit Ausnahme der Grundstücke über 25 Jahre amortisiert wird. Der Kanton trägt die Zinsen, die Amortisationen und den Verwaltungsaufwand, welche die Finanzierungsrechnungen belasten und somit der Schuldenbremse unterstehen.
2. Die zweite Variante sieht eine Anpassung des massgeblichen Saldos der Finanzierungsrechnung vor. Bei Immobilien-Grossvorhaben sollen dazu nicht die Investitionen, sondern die daraus resultierenden Abschreibungen in der Finanzierungsrechnung berücksichtigt und somit der Schuldenbremse unterstellt werden. Wie bei Variante 1 wird auch bei dieser Variante die Belastung der für die Schuldenbremse massgebenden Finanzierungsrechnung über die gesamte Nutzungsdauer verteilt. Zudem können bei dieser Variante die bestehende Finanzierungsgesellschaft (FGI – FHNW AG) aufgelöst und die Immobilien an den Kanton zurückgeführt werden. Die künftigen Abschreibungen würden dabei ebenfalls der Schuldenbremse unterstellt.

Beide Varianten führen in der Finanzierungsrechnung zu vergleichbaren Ergebnissen und sind vereinbar mit der Schuldenbremsregelung gemäss HRM2, welche sich an der Erfolgsrechnung ausrichtet. Die rechtliche Umsetzung der Variante 1 (Finanzierungsgesellschaft) würde einen neuen § 47b im GAF bedingen. Die rechtliche Umsetzung der Variante 2 (massgeblicher Saldo Finanzierungsrechnung) hätte eine Ergänzung von § 10 um einen neuen Absatz 3 des DAF zur Folge.

6. Auswertung des Anhörungsverfahrens

Der Regierungsrat hat mit Schreiben vom 18. Dezember 2018 den Anhörungsbericht in die Anhörung gegeben und die Adressaten eingeladen, bis zum 19. März 2019 Stellung zu nehmen.

Alle im Grossen Rat vertretenen Parteien haben geantwortet. Die Gemeinden respektive ihre Gemeindevertretungen haben auf eine Stellungnahme verzichtet. Die Verbände und die weiteren Adressaten reichten gesamthaft 10 Antworten ein.

6.1 Hauptergebnisse

Die Anhörung hat gezeigt, dass der Handlungsbedarf unbestritten ist. Die Notwendigkeit der anstehenden Grossvorhaben in Form von Neubauprojekten einerseits und grosser Sanierungsvorhaben andererseits wird anerkannt. Auch die vom Regierungsrat festgelegten strategischen Stossrichtungen werden grossmehrheitlich begrüsst. Ebenso ist die Beschränkung auf eine Anhörung bei Grossvorhaben im Grundsatz unbestritten. Die im Gesetz verankerten Grundsätze fanden ebenfalls mit einigen Anpassungsvorschlägen Zustimmung. Die Finanzierungsvarianten hingegen werden breit diskutiert. Eine Mehrheit favorisiert die Variante 2 mit Anpassungen. Die Variante 1 mit der Erweiterung der FGI – FHNW AG hingegen findet nur eine geringe Zustimmung.

Die Beantwortung der 8 Fragen ist in den folgenden Kapiteln dargestellt. Bei jeder Frage wird auch die vom Regierungsrat vorgeschlagene Anpassung für die Botschaft an den Grossen Rat zur 1. Beratung aufgeführt.

6.2 Frage 1: Handlungsbedarf

"Befürworten Sie im Grundsatz den aufgeführten Handlungsbedarf zur Realisierung der zukünftigen Bauprojekte (erhöhter Investitionsbedarf aufgrund zusätzlichem Flächenbedarf für Schulen und Sicherheit und anstehenden grosszyklischen Erneuerungsvorhaben; Optimierungsbedarf Immobilien-Portfolio; Glättung der Investitionsspitzen der nächsten 10 Jahre)?"

Die grosse Mehrheit der Parteien teilt im Grundsatz den Handlungsbedarf. Einzig die SVP und die EDU verneinen den Handlungsbedarf mit der Begründung, dass die Schuldenbremse nicht umgangen werden darf. Die Auslegeordnung und die Zeitplanung werden auch von ihnen unterstützt und als zielführend bezeichnet. Die Grünen melden Vorbehalte an und verlangen, dass die Ziele der Energiestrategie des Kantons Aargau stärker zu gewichten sind und dass Sanierungen möglichst ressourcenschonend vorgenommen werden.

Bei den Verbänden wird die Auslegeordnung ebenfalls unterstützt. Die Aargauische Industrie- und Handelskammer (AIHK) meldet einen Vorbehalt an, dass beim Flächenbedarf nicht nur die zwingenden Projekte aufgelistet sind und dass die Schuldenbremse nicht aufgeweicht werden darf. Der Aargauische Gewerbeverband (AGV) vermisst eine Investitionsplanung, bei der die Investitionen betreffend grosszyklischen Erneuerungen über eine längere Zeitperiode verteilt werden. ArbeitAargau und die Konferenz Aargauischer Staatspersonalverbände (KASPV) glauben, dass mit dem geplanten Vorgehen die kurzfristigen Finanzüberlegungen weniger Einfluss haben.

Anpassung der Gesetzesvorlage

Bei der Darstellung der Investitionsplanung wird die aktualisierte Prioritätensetzung gemäss neuem AFP 2020–2023 dargestellt mit dem Ziel, die grosszyklischen Erneuerungen auf der Zeitachse stärker zu verteilen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen der jährlichen Priorisierung im Rahmen des AFP-Prozesses und der Priorisierung gemäss Stossrichtung 9 in der Mehrjahresplanung. Die geplanten Projekte werden laufend durch die Nutzerdepartemente und die Immobilien Aargau auf ihre Notwendigkeit geprüft. Seit dem Anhörungsbericht wurden die Projekte Ausbau Kantonales Zeughaus und Strategische Flächenplanung der Fachhochschule Nordwestschweiz seitens der Nutzerdepartemente sistiert.

Die übrigen Vorbehalte zur Schuldenbremse und den ökologischen Anliegen werden bei den nächsten Fragen behandelt.

6.3 Frage 2: Strategische Stossrichtungen

"Unterstützen Sie die 15 strategischen Stossrichtungen des Regierungsrats zum Immobilien-Portfolio und den Finanzen?"

1. *Die Immobilienstandorte werden optimiert, wobei 'Eigentum vor Miete' angestrebt wird.*
2. *Der absehbare Immobilienflächenbedarf für öffentliche Aufgaben an neuen Standorten soll mit geeigneten Arealen strategisch gesichert werden.*
3. *Veränderte Nutzeranforderungen und der Alterungsprozess der Immobilien sind aufeinander abzustimmen.*
4. *Die Arbeitsumgebung der Immobilien ist modern und funktional.*
5. *Die Beschaffung der Immobilien erfolgt wirtschaftlich und mit dem geeignetsten Abwicklungsmodell.*
6. *Immobilien, die längerfristig nicht mehr für staatliche Aufgaben benötigt werden, sind zu Marktbedingungen zu veräussern oder im Baurecht abzugeben.*
7. *Die Beschaffung der Immobilien stellt das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit sicher.*
8. *Die Beschlussfassung für Immobilienvorhaben wird mit einem Ausgabenreferendum und damit einer Anhörung vereinfacht.*
9. *Die Priorisierung der Immobilienvorhaben in der langfristigen Mehrjahresplanung erfolgt unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit, der Dringlichkeit und der finanzpolitischen Möglichkeiten des Kantons.*
10. *Die strategische Immobilienplanung der Nutzerbedürfnisse wird von den Nutzerdepartementen zusammen mit dem Departement Finanzen und Ressourcen vorgenommen.*
11. *Die Betreiberverantwortung und die Werkeigentümerhaftung werden klar geregelt und wo möglich zentral wahrgenommen.*
12. *Immobilien für eine öffentliche Aufgabenerfüllung mit einer dauerhaften Nutzung von mindestens 35 Jahren werden in der Regel durch Bau oder Kauf im Eigenbestand geführt.*
13. *Für einen Immobilienbedarf mit Kurzfrist- oder Übergangsnutzung sowie bei kleinerem Flächenbedarf ist die Führung im Fremdbestand möglich.*
14. *Immobilien für eine öffentliche Aufgabenerfüllung mit dauerhafter Nutzung und einem Volumen ab 20 Millionen Franken werden über ein besonderes Finanzierungsmodell abgewickelt.*
15. *Bei Immobilienvorhaben für eine dauerhafte öffentliche Aufgabenerfüllung, die zusammen mit Dritten realisiert werden, sind die Modelle Leasing/PPP mit eigener Geldbeschaffung zu prüfen."*

Die Stossrichtungen finden bei den Parteien grosse Zustimmung. Die Stossrichtung 8 zur vereinfachten Beschlussfassung und die Stossrichtungen 15 zum Einsatz von PPP/Leasing bei Projekten mit Dritten erfahren Opposition von einer Minderheit. Die Stossrichtung 14 zum Finanzierungsmodell wird von der SVP, der FDP, den Liberalen, der EVP und der EDU kritisch beurteilt. Die SVP verlangt, dass die Arbeitsplätze auf den notwendigen Flächenbedarf reduziert werden und die Büroarbeitsplätze funktional und in der günstigeren Agglomeration erstellt werden sollen. Die SP verlangt in Stossrichtung 9, dass die Dringlichkeit an erster Stelle gesetzt wird. Die Grünen verlangen, dass die Nachhaltigkeit stärker gewichtet und präzisiert wird.

Die Verbände AIHK und AGV lehnen die Stossrichtung 14 zum Finanzierungsmodell ab, da dies eine Aufweichung der Schuldenbremse darstelle. Der AGV lehnt auch die Stossrichtung 8 zur Beschlussfassung ab. ArbeitAargau und die KASPV sind mit den Stossrichtungen 6, 8 und 15 nicht einverstanden. Die REPLA Aarau und Zofingen verlangen ein Vorkaufsrecht der Standortgemeinden bei Verkäufen. REPLA Aarau möchte eine neue Stossrichtung aufnehmen um die städtebauliche Qualität der Gebäude zu steigern.

Anpassung der Gesetzesvorlage

Die Stossrichtung 7 wird wie folgt geändert:

"7. Die Beschaffung der Immobilien stellt das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung sicher."

Damit ist die in § 2 Abs. 3 GAF verankerte Definition der Nachhaltigkeit aufgenommen.

Die Stossrichtung 9 wird wie folgt geändert:

"9. Die Priorisierung der Immobilienvorhaben in der langfristigen Mehrjahresplanung erfolgt unter Berücksichtigung der Dringlichkeit, der Wirtschaftlichkeit, und der finanzpolitischen Möglichkeiten des Kantons."

Damit ist die in § 2 Abs. 3 GAF festgelegte Reihenfolge aufgenommen.

Mit dem Verzicht auf das Modell Finanzierungsgesellschaft (FGI – FHNW AG) entfällt auch die gesetzliche Verankerung der Stossrichtung 15 im neuen § 47b Abs. 4. Der ganze Paragraph wird gestrichen. Vergleiche dazu die Ausführungen zur Frage 7.

6.4 Frage 3: Vereinfachung Beschlussfassung

"Stimmen Sie der Vereinfachung der Beschlussfassung bei Bauten mit einem Referendum inklusive einer Anhörung gemäss neuem § 31a GAF zu?"

Die Mehrheit der Parteien stimmt vollständig oder mit Vorbehalten zu. SVP, FDP und EDU lehnen den Vorschlag ab. Die FDP verlangt, dass eine gesetzliche Ausnahmeregelung aufgeführt wird mit der Kompetenz an den Grossen Rat, dass er eine Ausnahmeregelung beschliessen kann. Die SVP und die EDU befürworten die Einführung einer Anhörung, verlangen aber, dass der Beschluss zum Zusatzkredit beim Parlament bleibt.

Die Verbände signalisieren Ablehnung, während für ArbeitAargau und die KASPV eine Anhörung möglich ist. Die AIHK stimmt mit dem Vorbehalt zu, dass die Überschreitungskompetenz des Regierungsrats auf 5 Millionen Franken oder 10 Millionen Franken beschränkt wird.

Anpassung der Gesetzesvorlage

Die gesetzlichen Regelungen sollen wie folgt angepasst werden.

Abs. 3

... beschlossenen Verpflichtungskredit um mehr als 10 % oder um mehr als Fr. 5 Mio. beschliesst der Grosse Rat den Zusatzkredit. Der Beschluss unterliegt dem Ausgabenreferendum gemäss § 31 Abs. 3.

Neuer Abs. 4

Der Grosse Rat kann mit dem Beschluss über den Verpflichtungskredit gemäss Absatz 1 beschliessen, dass ihm die Freigabe der Ausführung unterbreitet wird. Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Ausgabenreferendum.

Mit der neuen Lösung in Absatz 4 ist der Grosse Rat bei solchen Vorhaben frei, einen Beschluss zur Freigabe der Ausführung zu erwirken. Die zweite Anhörung entfällt in jedem Fall.

6.5 Frage 4: Grundsätze Immobilienführung

"Stimmen Sie den Grundsätzen zur Führung von Immobilien gemäss neuem § 47a GAF zu?"

Die Mehrheit der Parteien ist vollständig mit den Grundsätzen einverstanden. Die übrigen Parteien sind einverstanden mit Vorbehalten. Die SVP und auch die GLP verlangen, dass die Büroarbeitsplätze in günstigeren Agglomerationen gesucht werden. Die Grünen fordern, dass § 47a ergänzt wird mit einem Absatz zur Nachhaltigkeit und Energieeffizienz. Die BDP verlangt eine Streichung der Passi "in der Regel" in § 47 Abs. 2 und 4.

Bei den weiteren Adressaten verlangt die REPLA Aarau ein Bekenntnis zur ökologischen Bewirtschaftung der Immobilien.

Anpassung der Gesetzesvorlage

Die Stossrichtung Nr. 7 wird in § 47a als neuer Absatz 2 eingefügt:

Abs. 2

Bei der Beschaffung der Immobilien ist das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung sicherzustellen.

6.6 Frage 5: Variante 1 "Finanzierungsgesellschaft"

"Zur Umsetzung der Stossrichtung 14 hat der Regierungsrat verschiedene Ansätze geprüft und zwei Varianten ausgearbeitet, wie die Finanzierung von Immobilien-Grossvorhaben im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen zur Schuldenbremse vorgenommen werden kann."

"Wie beurteilen Sie die Variante 1 "Finanzierungsgesellschaft" gemäss neuem § 47b GAF?"

Keine Partei ist mit dieser Variante vollständig einverstanden. Knapp die Hälfte der Parteien ist einverstanden mit Vorbehalten. Eine leichte Mehrheit der Parteien ist nicht einverstanden. Moniert an dieser Lösung werden die Umgehung der Schuldenbremse, die Komplexität und der Verwaltungsaufwand.

Bei den weiteren Adressaten lehnen die beiden Wirtschaftsverbände die Variante 1 ab, da sie die Möglichkeit der Umgehung der Schuldenbremse in sich berge. ArbeitAargau und KASPV betrachten Variante 1 als kompliziert und die Kosten zu hoch.

Anpassung der Gesetzesvorlage

Der Anpassung der Gesetzesvorlage wird unter der Frage 7 gesamthaft behandelt.

6.7 Frage 6: Variante 2 "Anpassung des Saldos Finanzierungsrechnung"

"Wie beurteilen Sie die Variante 2 "Anpassung des Saldos der Finanzierungsrechnung" zur Finanzierung von Immobilien-Grossvorhaben gemäss neuem § 10 Abs. 3 DAF?"

Eine starke Minderheit ist mit dieser Variante vollständig einverstanden. Sie wird als einfache und praktikable Lösung zur Abwicklung von grossen Immobilienvorhaben betrachtet. Gemäss CVP entspricht diese Variante dem Rechnungsmodell der Gemeinden. Einverstanden mit Vorbehalten ist die BDP, aber nur wenn der Aufwand viel geringer wäre als bei Variante 1.

Eine Mehrheit der Parteien ist nicht einverstanden. Moniert an dieser Lösung werden hier die Umgehung der Schuldenbremse, und dass in Spitzenjahren erhebliche Investitionen getätigt werden können.

Bei den weiteren Adressaten lehnen die beiden Wirtschaftsverbände die Variante 2 wegen der Möglichkeit der Umgehung der Schuldenbremse ab.

Anpassung der Gesetzesvorlage

Die Anpassung der Gesetzesvorlage wird unter der Frage 7 gesamthaft behandelt.

6.8 Frage 7: Finanzierungsvarianten (1 oder 2)

"Welche Finanzierungsvariante ziehen Sie vor?"

Die Variante 1 erhält nur von wenigen Parteien den Vorzug. Die Variante 2 wird von mehreren Parteien bevorzugt. Die SVP und EDU befürworten den Status quo und sehen keinen Handlungsbedarf für eine neue Lösung.

Die FDP verlangt eine Anpassung der Variante 2 mit folgendem Inhalt: *"Zur Vermeidung einer hohen Verschuldung bei Investitionsspitzen ist eine Vorgabe mit einem Selbstfinanzierungsgrad von 100 % über 5 oder 7 Jahre einzuführen im Sinne der Ausführungen zur doppelten Schuldenbremse gemäss HRM2. Auf die Unterscheidung von grossen und kleinen Vorhaben mit der Limite von 20 Millionen Franken soll verzichtet werden, damit alle Vorhaben gleichbehandelt werden."*

Grafisch können die Präferenzen der Parteien wie folgt dargestellt werden:

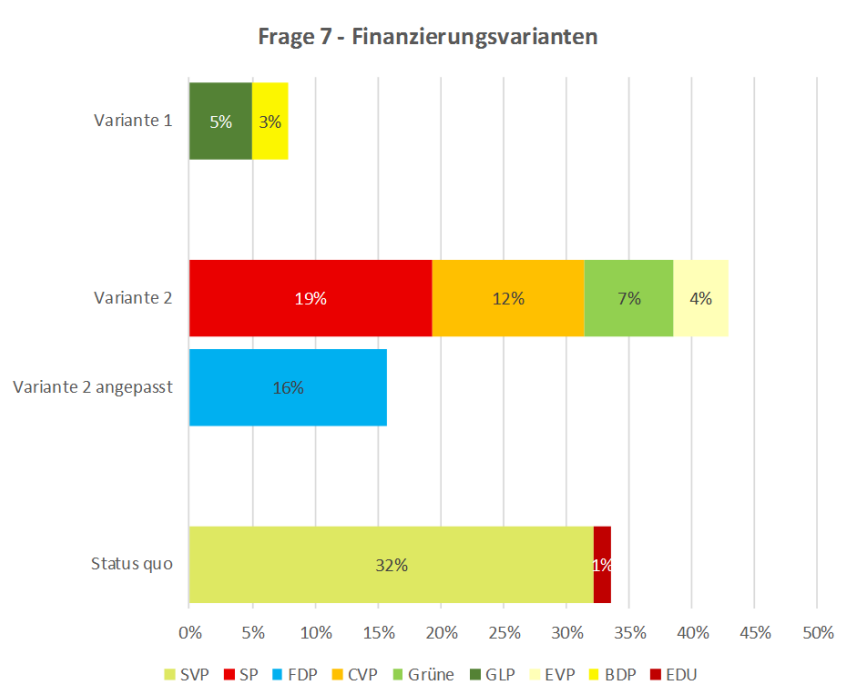


Abbildung 7: Präferenzen der Parteien zu den Finanzierungsvarianten

Bei den weiteren Adressaten sprechen sich die beiden Wirtschaftsverbände für die bisherige Lösung aus, da sie zu keiner Aufweichung der Schuldenbremse führt und transparent ist. ArbeitAargau und KASPV ziehen die Variante 2 vor, während REPLA Aarau für den Kanton die gleichen Regeln verlangt, wie sie den Gemeinden auferlegt sind.

Anpassung der Vorlage

Aufgrund dieser Antworten schlägt der Regierungsrat folgende Anpassungen vor:

- Die Variante 1 (Finanzierungsgesellschaft) wird nicht weiterverfolgt. Auf eine gesetzliche Regelung wird verzichtet.

- Es soll eine modifizierte Variante 2 (Saldo Finanzierungsrechnung) auf Stufe Dekret umgesetzt werden. Dazu soll der finanzielle Handlungsspielraum, der aus der Berücksichtigung der Abschreibungen anstelle der Investitionen in der Finanzierungsrechnung entsteht, auf maximal 40 Millionen Franken jährlich begrenzt werden (ohne Grundstückkäufe). Diese modifizierte Finanzierungsvariante wird in Kapitel 7 im Detail erläutert.

6.9 Frage 8: Bemerkungen

"Haben Sie weitere Bemerkungen zum Reformvorhaben Immobilien?"

Die FDP/Die Liberalen verlangt, dass zu der im Anhörungsbericht dargestellten Möglichkeit der rascheren Abtragung der Fehlbeträge und zu zusätzlichen Zuweisungen in die Spezialfinanzierung Sonderlasten konkrete Ausführungen gemacht werden. Die CVP betrachtet das Leporello als sehr wertvoll und sieht im Bau der beiden Mittelschulen "Jahrhundert-Projekte", deren Finanzierung zu sichern ist.

Die REPLA Aarau verlangt, dass die Standortgemeinden frühzeitig in den Entscheidungsprozess einbezogen werden. Für die REPLA Zofingen sind die Standortentscheide auf das Raumkonzept (Richtplankapitel R1) abzustimmen.

Die FGI – FHNW AG weist auf folgende Punkte hin: Das heutige Modell ist sehr einfach und hat nur geringe Verwaltungskosten. Damit seien Aussagen zur Komplexität des heutigen Modells falsch. Der externe Verwaltungsrat mit Spezialisten für Bau, Finanzen und Recht führt zu einem besseren Controlling und höherer Transparenz. Die Erweiterung der heutigen Gesellschaft führt zu wenig Aufwand. Die Liquidation der Gesellschaft hingegen führt zu Liquidations- und Überführungskosten, die im Anhörungsbericht nicht erwähnt sind.

Anpassung der Gesetzesvorlage

In der Botschaft werden zu folgenden Punkten ergänzende Ausführungen gemacht:

- Darstellung der Möglichkeit der rascheren Abtragung der Fehlbeträge und von zusätzlichen Zuweisungen in die Spezialfinanzierung Sonderlasten im Rahmen der modifizierten Finanzierungsvariante 2
- Aussagen zum Einbezug der Standortgemeinden in den Entscheidungsprozess und zur Abstimmung mit dem Raumkonzept
- Darstellung der Liquidations- und Überführungskosten der heutigen Finanzierungsgesellschaft

7. Angepasster Lösungsvorschlag

Aufgrund der Anhörungsergebnisse hat der Regierungsrat eine Neubeurteilung der strategischen Stossrichtungen und auch der Rechtsanpassungen vorgenommen. In den folgenden beiden Kapiteln ist der neue Lösungsvorschlag umschrieben.

7.1 Strategische Stossrichtungen zum Immobilien-Portfolio und zu den Finanzen

Bei den Stossrichtungen zum Immobilien-Portfolio werden die Fragen der Standorte, der Abstimmung der Nutzeranforderungen mit dem Alterungsprozess der Gebäude und bezüglich Arbeitsumgebung beantwortet. Zudem werden auch Aussagen zu den Abwicklungsmodellen, Beschaffungsformen, der Priorisierung und zur Beschlussfassung gemacht.

Die Stossrichtungen zu den Finanzen legen fest, wie die kantonalen Immobilien finanziert werden. Die in Kapitel 4 aufgezeigten Finanzmodelle bilden dazu die Basis und daraus werden die Kriterien für die Wahl des anzuwendenden Finanzmodells abgeleitet. Neben Aussagen zu den Modellen "Klassischer Eigenbestand" und "Klassischer Fremdbestand" werden in Kapitel 4 auch Aussagen zu den Sondermodellen gemacht.

Der Regierungsrat beschloss die folgenden 15 strategischen Stossrichtungen zum Immobilien-Portfolio und zu den Finanzen. Davon sollen die fettgedruckten 8 Stossrichtungen auf Gesetzes- beziehungsweise Dekretsstufe festgehalten werden. Sie zeigen die Grundsätze der Aufgabenerfüllung im Immobilienbereich sowie mögliche Finanzmodelle dar. Sie haben normativen Charakter und stellen den gesetzlichen Rahmen für die Abwicklung von Vorhaben auf. Dabei ist der Verweis mit dem entsprechenden neuen Paragraphen aufgeführt, wo auch die entsprechenden Erläuterungen zu finden sind. Alle Stossrichtungen sind gesamthaft mit Kommentar in der Beilage 3 dargestellt.

1. **Die Immobilienstandorte werden optimiert, wobei Eigentum vor Miete angestrebt wird.**
(neu § 47a Abs. 1 GAF)
2. **Der absehbare Immobilienflächenbedarf für öffentliche Aufgaben soll mit geeigneten Area-
len strategisch gesichert werden.**
(neu § 47a Abs. 5 GAF)
3. *Veränderte Nutzeranforderungen und der Alterungsprozess der Immobilien sind aufeinander ab-
zustimmen.*
4. *Die Arbeitsumgebung der Immobilien ist modern und funktional.*
5. *Die Beschaffung der Immobilien erfolgt wirtschaftlich und mit dem geeignetsten Abwicklungs-
modell.*
6. **Immobilien, die längerfristig nicht mehr für staatliche Aufgaben benötigt werden, sind zu
Marktbedingungen zu veräussern oder im Baurecht abzugeben.**
(neu § 47a Abs. 6 GAF)
7. **Bei der Beschaffung der Immobilien ist das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berück-
sichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung sicherzustellen.**
(neu § 47a Abs. 2 GAF)
8. **Die Beschlussfassung für Immobilienvorhaben wird mit einem Ausgabenreferendum und
damit einer Anhörung vereinfacht.**
(neu § 31a GAF)
9. *Die Priorisierung der Immobilienvorhaben in der langfristigen Mehrjahresplanung erfolgt unter Be-
rücksichtigung der Berücksichtigung der Dringlichkeit, der Wirtschaftlichkeit und der finanzpoliti-
schen Möglichkeiten des Kantons.*
10. *Die strategische Immobilienplanung der Nutzerbedürfnisse wird von den Nutzerdepartementen
zusammen mit dem Departement Finanzen und Ressourcen vorgenommen.*
11. *Die Betreiberverantwortung und die Werkeigentümerhaftung werden klar geregelt und wo möglich
zentral wahrgenommen.*
12. **Immobilien für eine öffentliche Aufgabenerfüllung mit einer dauerhaften Nutzung von min-
destens 35 Jahren werden in der Regel durch Bau oder Kauf im Eigenbestand geführt.**
(neu § 47a Abs. 3 GAF)
13. **Für einen Immobilienbedarf mit Kurzfrist- oder Übergangsnutzung sowie bei kleinerem Flä-
chenbedarf ist die Führung im Fremdbestand möglich.**
(neu § 47a Abs. 4 GAF)

14. Immobilien für eine öffentliche Aufgabenerfüllung mit dauerhafter Nutzung und einem Volumen ab 20 Millionen Franken werden über ein besonderes Finanzierungsmodell abgewickelt.

(neu § 10 DAF Abs. 3 und 4)

15. Bei Immobilienvorhaben für eine dauerhafte öffentliche Aufgabenerfüllung, die zusammen mit Dritten realisiert werden, sind die Modelle Leasing/PPP mit eigener Geldbeschaffung zu prüfen.

7.2 Finanzierungsmodell für Grossprojekte Immobilien

Das vorgeschlagene neue Finanzierungsmodell ist vor dem Hintergrund der Schuldenbremse im Kanton Aargau zu verstehen und zu beurteilen. Entsprechend wird im nächsten Kapitel auf die Schuldenbremse im Kanton Aargau eingegangen.

7.2.1 Schuldenbremse im Kanton Aargau

Schuldenbremsen verfolgen das Ziel, dass die Schulden soweit beschränkt werden, dass sie für die zukünftige Generation tragbar sind und aufgrund der Kosten der Verschuldung nicht auf die laufende staatliche Aufgabenerfüllung verzichtet werden muss. Bei der Aktivierung von Investitionen mit anschliessender Abschreibung entscheidet die heutige Generation über die Investitionen und die zukünftige Generation muss sie über die jährlichen Abschreibungsbeträge finanzieren. Dies ist vor allem bei Vorhaben mit hoher volkswirtschaftlicher Rentabilität oder bei generationenübergreifenden Vorhaben, die aus dem laufenden Haushalt nicht finanzierbar sind, aber langfristig einen hohen Nutzen für die ganze Gesellschaft darstellen, angemessen.

Der Kanton Aargau kennt eine einfache Schuldenbremse, die analog dem Bund auf die Finanzierungsrechnung abstellt. Die Schuldenbremse des Kantons Aargau ist gesetzlich in § 20 GAF geregelt. Die Hauptregel verlangt eine auf Dauer ausgeglichene Finanzierungsrechnung. Fehlbeträge der Jahresrechnung sind in Raten von mindestens 20 % ab dem übernächsten Jahr abzutragen. Die massgebliche Berechnungsgrösse stellt gemäss § 20 Abs. 1 GAF die Finanzierungsrechnung ohne Einrechnung der Darlehen und Beteiligungen dar. Die Finanzierungsrechnung stellt die Basis dar für Beschlüsse zur Ausgleichsreserve (§ 21 GAF) und zur Höherschuldung im Rahmen des Budgetbeschlusses (§ 33 Abs. 1 lit. a GAF).

Das Musterhaushaltsgesetz gemäss HRM2 kennt die sogenannte doppelte Schuldenbremse. Die Berechnungsgrössen der doppelten Schuldenbremse basieren erstens auf dem Saldo der Erfolgsrechnung und zweitens auf einem Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 80 % ab einem gewissen Verschuldungsniveau. Einerseits soll mit dem Ausgleich der Erfolgsrechnung das Eigenkapital eines Kantons erhalten werden und andererseits soll mit einem Selbstfinanzierungsgrad von 80 % der Nettoinvestitionen die Verschuldung nur bis zu einer bestimmten Höhe zugelassen werden. Die entsprechenden Bestimmungen des Mustergesetzes lauten wie folgt:

Art. 33 Haushaltgleichgewicht

Das kumulierte Ergebnis der Erfolgsrechnung soll mittelfristig ausgeglichen sein. Weist die Bilanz einen Bilanzfehlbetrag aus, ist dieser jährlich um mindestens 20 % des Restbuchwerts abzutragen; die entsprechenden Beträge sind im Budget zu berücksichtigen.

Art. 34 Schuldenbegrenzung

Die Zunahme des Fremdkapitals aus der Investitionstätigkeit ist zu begrenzen. Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen muss im Budget mindestens 80 % betragen, wenn der Nettoverschuldungsquotient (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen bezogen auf den Fiskalertrag) mehr als 200 % beträgt.

Alle Kantone mit Ausnahme von Appenzell Innerrhoden haben eine Schuldenbremse eingeführt. Die konkreten Berechnungsgrössen wie auch die Sanktionsnormen bei einer Nichteinhaltung werden von den Kantonen unterschiedlich gehandhabt. Praktisch alle Kantone richten ihre Schuldenbremse auf die Erfolgsrechnung aus, je mit unterschiedlichen Sanktionsregeln. Die meisten Kantone kennen die

doppelte Schuldenbremse, welche auch Vorgaben zur Verschuldung enthält. Die Bestimmungen zum Selbstfinanzierungsgrad der Investitionen sehen eine Beschränkung ab einem bestimmten Schuldenbestand auf 80–100 % vor. Einige Kantone verzichten dazu auf Regelungen oder sehen Ausnahmebestimmungen für grosse Infrastrukturprojekte vor.

Das Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindengesetz) verlangt in § 88g bei den Gemeinden den mittelfristigen Ausgleich der kumulierten Ergebnisse der Erfolgsrechnung. Eine gesetzliche Vorgabe zur Selbstfinanzierung besteht hingegen nicht. So wird lediglich im Handbuch Rechnungswesen Gemeinden ausgeführt, dass der Selbstfinanzierungsgrad nicht unter 50 % betragen und langfristig ein Selbstfinanzierungsgrad von 100 % angestrebt werden sollte. Eine Quantifizierung der Zielsetzung in zeitlicher Hinsicht fehlt ebenso wie eine rechtlich verankerte Sanktionsnorm.

Der Regierungsrat hat sich mit dem Thema der Schuldenbremse intensiv auseinandergesetzt. Dabei ist er zur Überzeugung gelangt, dass sich die Schuldenbremse bewährt hat und deshalb keine Notwendigkeit herrscht, sie sofort zu ändern. Hingegen betrachtet er eine Anpassung längerfristig als prüfenswert. Im Vordergrund steht dabei das Konzept der doppelten Schuldenbremse analog HRM2, wie sie in den meisten anderen Kantonen zur Anwendung kommt. Die Prüfung soll im Rahmen des Reformvorhabens "Optimierung der Steuerung der Finanzen" vorgenommen werden.

Somit stellt das vom Regierungsrat beantragte Finanzierungsmodell für Grossvorhaben eine Sonderlösung für die anstehenden Bauvorhaben wie zum Beispiel der Neubau des Polizeigebäudes oder die nötigen Investitionen im Bereich der Mittelschulen dar. Diese Grossvorhaben betreffen einen begrenzten Anwendungsbereich der Schuldenbremse. Dazu soll eine Sonderregelung im Rahmen der bestehenden gesetzlich geregelten Schuldenbremse zur Anwendung kommen. Somit bleibt § 20 GAF zur Schuldbremse unangetastet und das neue Modell hat einzig Ergänzungen in § 10 DAF zur Folge.

7.2.2 Finanzierungsmodell für Grossvorhaben Immobilien

Das Finanzierungsmodell soll nur bei Immobilienvorhaben mit einem Investitionsvolumen ab 20 Millionen Franken zur Anwendung kommen. Gemäss aktuellem Planungsstand sind aus heutiger Sicht davon die folgenden 11 Vorhaben betroffen:

- Zofingen, Departement Bildung, Kultur und Sport, Abteilung Berufsbildung und Mittelschule, Erneuerung Bildungszentrum (Bildungszentrum Zofingen)
- Aarau, Departement Volkswirtschaft und Inneres, Kantonspolizei, Neubau Polizeigebäude (Konzentration Kantonspolizei im Telli)
- Aargau, Departement Gesundheit und Soziales, Amt für Verbraucherschutz, Neubau (neuer Standort)
- Schafisheim, Departement Volkswirtschaft und Inneres, Strassenverkehrsamt, Erneuerung Prüfhalle
- Baden, Departement Bildung, Kultur und Sport, Abteilung Berufsbildung und Mittelschule, Ersatz Provisorien u. Erweiterung (Kantonsschule Baden)
- Aarau, Departement Volkswirtschaft und Inneres, Kantonspolizei, Erneuerung Polizeikommando (Sanierung alter Gebäudeteil)
- Aarau, Departement Bildung, Kultur und Sport, Abteilung Berufsbildung und Mittelschule, Erneuerung Sportanlage Telli (Alte Kantonsschule Aarau)
- Aarau, Departement Volkswirtschaft und Inneres, Amt für Migration und Integration Kanton Aargau, Neubau (Neubau für Migration und Integration)
- Aargau, Departement Bildung, Kultur und Sport, Abteilung Berufsbildung und Mittelschule, Neue Mittelschulstandorte (im Fricktal und im Mittelland)
- Unterentfelden, Departement Finanzen und Ressourcen, Erneuerung Bauschule
- Aarau, Departement Finanzen und Ressourcen, Neubau Verwaltungsgebäude (Torfeld Nord)

In der neuen Lösung wird bei Immobilienvorhaben mit dauerhafter Nutzung und einem Volumen ab 20 Millionen Franken der für die Schuldenbremse massgebliche Saldo der Finanzierungsrechnung angepasst. Anstelle des Saldos der Investitionsrechnung sind die entsprechenden Abschreibungen in der Erfolgsrechnung massgebend.

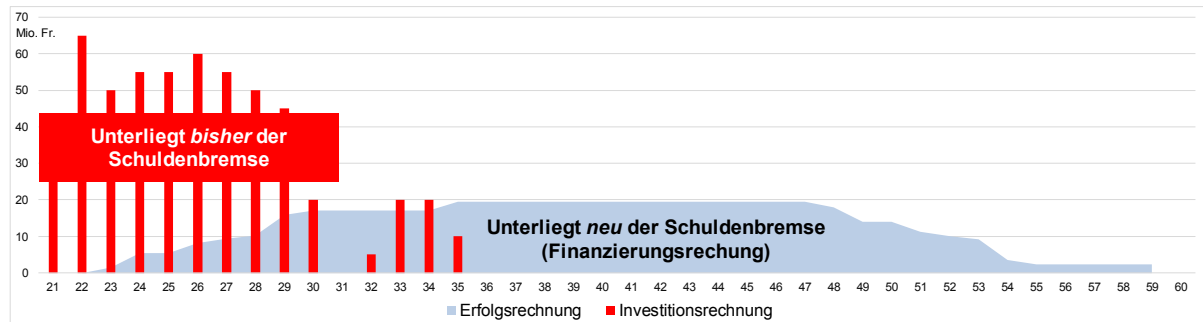


Abbildung 8: Berücksichtigung der heute bekannten Immobilien-Grossvorhaben in der Schuldenbremse (2021–2060)

Dieses Finanzierungsmodell bewirkt, dass im Vergleich zu heutigen Regelung die Finanzierungsrechnung entlastet wird, wenn die Investitionen aus Grossvorhaben höher sind als die Abschreibungen aus Grossvorhaben. Gemäss heutiger Planung (vgl. dazu Beilage 4) wird dies in etwa über die nächsten zehn Jahre der Fall sein. Danach liegen die Abschreibungen in der Projektion über den Investitionen.

Damit der in den nächsten Jahren entstehende Handlungsspielraum aus der Entlastung der Finanzierungsrechnung nicht zu einer starken Zunahme der Verschuldung führt, soll die finanzielle Entlastung der Finanzierungsrechnung, die aus der Berücksichtigung der Abschreibungen anstelle der Investitionen in der Finanzierungsrechnung entsteht, auf maximal 40 Millionen Franken jährlich begrenzt werden (exklusive Grundstückserwerb). Dazu wird im Sinne einer nachhaltigen Finanzpolitik die über diese Limite hinausgehende Entlastung der Finanzierungsrechnung begrenzt und erfolgswirksam als Aufwand ohne Mittelabfluss verbucht werden. Dazu bieten sich folgende Möglichkeiten an:

- **Zusätzliche Abtragung der bisherigen Fehlbeträge gemäss § 51 GAF:**
Diese bisherigen Fehlbeträge, entstanden aus Defiziten vor 2014, werden heute jährlich im Umfang von 3,8 % des Restbestands abgetragen. Per Ende 2018 beträgt der Restbestand noch 164 Millionen Franken. Durch eine zusätzliche Abtragung der bisherigen Fehlbeträge kann die Bereinigung dieser Altlast beschleunigt werden. Zudem wird die künftige Generation entlastet, indem sich die gesetzlich vorgesehenen jährlichen Abtragungen reduzieren.
- **Zuweisung an die Spezialfinanzierung Sonderlasten gemäss § 4 Abs. 1 lit. f des Gesetzes über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten):**
Per Ende 2018 beträgt die Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten noch 813 Millionen Franken. Mit einer zusätzlichen Zuweisung entsprechender Mittel kann die Schuldentilgung beschleunigt werden.

Der Grosse Rat kann im Rahmen seiner Kompetenzen mit dem Budget respektive mit der Jahresrechnung über die Form der Begrenzung der Verschuldung beschliessen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Wirkungsweise des modifizierten Finanzierungsmodells anhand der aktuellen Plandaten für das Beispieljahr 2023.

Annahmen

- Saldo Erfolgsrechnung: 86 Millionen Franken
- Abschreibungen der Erfolgsrechnung total: 40 Millionen Franken
- Davon Abschreibungen Grossvorhaben Immobilien: 0 Millionen Franken
- Saldo Investitionsrechnung: 65 Millionen Franken
- Davon Investitionen für Grossvorhaben Immobilien: 50 Millionen Franken

Herleitung massgeblicher Saldo bisher		Herleitung massgeblicher Saldo neu	
Saldo Erfolgsrechnung	86	Saldo Erfolgsrechnung	86
./. Abschreibungen Erfolgsrechnung	40	./. Abschreibungen Erfolgsrechnung	40
		+ Abschreibungen Grossvorhaben	0
+ Saldo Investitionsrechnung	65	+ Saldo Investitionsrechnung	65
		./. Investitionen Grossvorhaben	50
= Saldo Finanzierungsrechnung	111	= Saldo Finanzierungsrechnung (ohne Modifikation)	61
		+ Abtragung bisherige Fehlbeträge	10
		= Saldo Finanzierungsrechnung (mit Modifikation)	71

(+) Aufwand / Aufwandüberschuss / (-) Ertrag / Ertragsüberschuss

Tabelle 7: Für die Finanzierungsrechnung massgeblicher Saldo

In diesem Planjahr 2023 resultiert statt eines Defizits der Finanzierungsrechnung von 111 Millionen Franken ein Defizit von 71 Millionen Franken. Die Entlastung der Finanzierungsrechnung wird auf 40 Millionen Franken begrenzt, indem eine zusätzliche Abtragung der bisherigen Fehlbeträge erfolgswirksam als Aufwand budgetiert respektive verbucht wird. Ohne die Begrenzung gemäss der modifizierten Finanzierungsvariante würde die Entlastung der Finanzierungsrechnung 50 Millionen Franken statt 40 Millionen Franken betragen. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit dieser Begrenzung des Finanzierungsmodells einerseits wesentliche finanzpolitische Anliegen aus der Anhörung berücksichtigt sind und andererseits aber auch die Finanzierbarkeit von strategisch wichtigen Grossvorhaben sichergestellt werden kann.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass sich dieses Finanzierungsmodell als Lösung für die anstehenden Bauvorhaben wie zum Beispiel im Bereich der Mittelschulen eignet. Längerfristig soll aber die Schuldenbremse gesamtheitlich überprüft und mit Blick auf die verschiedenen bestehenden Sonderlösungen vereinfacht und optimiert werden. Im Vordergrund steht dabei die Ausrichtung der Schuldenbremse auf die Erfolgsrechnung und eine Vorgabe zur Selbstfinanzierung analog von HRM2 und den meisten anderen Kantonen. Eine solche neue finanzpolitische Steuerung muss jedoch in eine umfassende Perspektive eingebettet sein.

Bei der Umsetzung dieser Finanzierung werden die entsprechenden Immobilienvorhaben dem Grossen Rat wie üblich mit separater Botschaft mittels Verpflichtungskredit beantragt. Bei neuen Ausgaben untersteht der Beschluss dem Ausgabenreferendum gemäss § 63 Abs. 1 lit. d der Verfassung des Kantons Aargau (KV) und § 30 GAF. Eine allfällige Höherverschuldung aus den Grossvorhaben unterliegt zudem dem fakultativen Höherverschuldungsreferendum gemäss § 63 Abs. 1 lit. e KV. Bei der Höherverschuldung ist die Begrenzung der Verschuldung in Abzug zu bringen. Somit kann der Stimmbürger über die Ausgabe und über die Höherverschuldung abschliessend entscheiden.

Wird dieses Finanzierungsmodell umgesetzt, können nach Inkrafttreten der Rechtserlasse die bestehende FGI – FHNW AG mit dem Aktienkapital von 1 Million Franken aufgelöst und die Immobilien in den Kanton zurückgeführt werden. Die buchhalterischen Transaktionen im Zusammenhang mit der Überführung werden neutral für Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung und damit auch für die Finanzierungsrechnung vorgenommen. Die Abschreibungen dafür werden nach dem Zeitpunkt der Überführung in das neue Modell überführt und führen (wie bisher die Amortisationstranchen) zu einer Belastung der Finanzierungsrechnung.

Die einmaligen Aufhebungskosten umfassen Notariats-, Grundbuch- und Handelsregistergebühren sowie Honorare an die BDO AG für die Vorbereitung der ausserordentlichen Generalversammlung. In der folgenden Tabelle sind geschätzten Aufwände aufgeführt.

Aufwand	Bemessungsgrösse	Betrag in Franken
Grundbuchabgaben der Handänderung	4 ‰ von 157,4 Millionen Franken als Buchwert der Immobilien	(629'600.–) Nicht saldowirksam
Notariatsgebühren für Handänderung	Obergrenze je Parzelle von Fr. 20'000.– (6 Parzellen x Fr. 20'000.–)	120'000.–
Notariatsgebühren für Beurkundung der Auflösung	Nach Stunden	2'000.–
Gebühren Handelsregister für Löschung der Aktiengesellschaft	Fr. 120.– für die Löschung zuzüglich Kleingebühren und Auslagen	1'000.–
BDO AG	Ausserordentliche Generalversammlung, Vertragsmodalitäten, Abklärungen	max. 10'000.–
Total saldowirksam		133'000.–

Tabelle 8: Schätzung des Aufwands der Übertragung Immobilien und Aufhebung FGI – FHNW AG

Die Gesamtkosten dürften aufgrund der gesenkten Tarife bei den Notariatsgebühren mit den Maximalansätzen von Fr. 20'000.– pro Parzelle bei rund Fr. 130'000.– liegen.

Das Modell verfolgt einen einfachen rechnerischen Ansatz zur Bestimmung des massgebenden Saldo der Finanzierungsrechnung und hat einen sehr geringen verwaltungsinternen Aufwand zur Folge. Die Herleitung wird transparent in Budget und Rechnung dargestellt. Auf die Gründung einer neuen Finanzierungsgesellschaft respektive die Umwandlung der bestehenden FGI – FHNW AG kann verzichtet werden. Die bestehenden Immobilien der Gesellschaft werden in den Kanton Aargau übertragen und die Gesellschaft kann aufgelöst werden. Die verwaltungsinternen Abläufe und die Buchungsvorgänge für Immobilienvorhaben bleiben unverändert. Der Vorteil dieser Lösung besteht auch darin, dass keine Anpassung des GAF notwendig ist und dadurch die gesetzlichen Bestimmungen zur Schuldenbremse in § 20 GAF unverändert bleiben. Das Modell führt zu einer Ergänzung auf Dekretsstufe (vgl. Kapitel 8.2).

8. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen

8.1 GAF

Die folgenden Erläuterungen betreffen die Gesetzesanpassungen aufgrund der Stossrichtungen 1, 2, 6, 7, 8, 12, und 13 wie sie in Kap. 7 aufgeführt sind. In der Beilage 3 sind sämtliche strategischen Stossrichtungen, also auch jene ohne Gesetzesanpassungen, aufgeführt und beschrieben.

§ 31a Verpflichtungskredit für Bauten (Stossrichtung 8)

¹ Ein separater Verpflichtungskredit für die Ausführung bei Bauten entfällt, wenn der geplante Aufwand für Projektierung und Ausführung feststeht und der gesamte Verpflichtungskredit vom Grossen Rat beschlossen wurde.

² Der Regierungsrat gibt nach Vorliegen der Projektierung die Ausführung frei und beschliesst den allenfalls notwendigen Zusatzkredit.

³ Übersteigt der Aufwand für Projektierung und Ausführung den vom Grossen Rat beschlossenen Verpflichtungskredit um mehr als 10 % oder um mehr als Fr. 5 Mio., beschliesst der Grosse Rat den Zusatzkredit. Der Beschluss unterliegt dem Ausgabenreferendum gemäss § 31 Abs. 3.

⁴ Der Grosse Rat kann mit dem Beschluss über den Verpflichtungskredit gemäss Absatz 1 beschliessen, dass ihm die Freigabe der Ausführung unterbreitet wird. Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Ausgabenreferendum.

Der Regierungsrat hat den Beschaffungsablauf bezüglich Effizienz und Wirksamkeit überprüft und schlägt vor, das politische Verfahren zur Beschlussfassung zu optimieren und zu beschleunigen. Bei grossen Vorhaben soll der erforderliche Verpflichtungskredit nach Möglichkeit mit nur einer separaten Vorlage durch den Grossen Rat beschlossen werden. Dadurch ist auch nur ein Ausgabenreferendum und entsprechend im politischen Mitwirkungsverfahren nur eine Anhörung erforderlich. Gemäss § 66 Abs. 2 KV darf auf eine Anhörung nicht verzichtet werden, wenn Vorlagen der obligatorischen oder fakultativen Volksabstimmung unterliegen.

Der Beschaffungsablauf bei grösseren Immobilien-Vorhaben durchläuft in der Regel die folgenden drei Phasen, für die jeweils Verpflichtungskredite beschlossen werden müssen. In Klammer sind zur Illustration Zahlenangaben für ein fiktives Beispiel aufgeführt.

- Verpflichtungskredit für Planung (Projektwettbewerb mit Kostenplanung und Projektoptimierung) (1 Million Franken)
- Verpflichtungskredit für Projektierung (4,5 Millionen Franken)
- Verpflichtungskredit für die Ausführung aller Bauleistungen (42,5 Millionen Franken)

Der Verpflichtungskredit für die Planung (Projektwettbewerb) beträgt in der Regel bei grösseren Projekten zwischen 0,5 Millionen Franken und 1 Million Franken und wird vom Regierungsrat in seiner abschliessenden Kompetenz bis 2 Millionen Franken beschlossen. Nach der Durchführung des Projektwettbewerbs kann der Aufwand für die Projektierung und auch die Ausführung so geplant werden, dass bei einem Verpflichtungskredit für die Projektierung von über 5 Millionen Franken auch der Aufwand für die Ausführung in die Vorlage einbezogen und dem Grossen Rat der Gesamtbetrag zum Beschluss unterbreitet werden kann. Am obigen Beispiel ergibt dies die Summe von 48 Millionen Franken.

Damit ist ein zweiter separater Verpflichtungskredit in der Kompetenz des Grossen Rats nicht mehr notwendig, der dem Referendum unterstehen würde und vorgängig in die Anhörung gegeben werden müsste. Es entfällt also die weitere Vorlage für den Verpflichtungskredit zur Ausführung an den Grossen Rat, da der Beschluss über den Gesamtaufwand des Projekts bereits gefällt wurde.

Hingegen kann der Grosse Rat gemäss Absatz 4 beim Beschluss zum Verpflichtungskredit verlangen, dass ihm die Freigabe der Ausführung unterbreitet wird. Dieser Freigabebeschluss unterliegt nicht dem Ausgabenreferendum.

Dieses Vorgehen wäre bereits aufgrund des heutigen Finanzrechts möglich. Neu soll aber eine Limite für eine maximale Überschreitung von 10 % oder maximal 5 Millionen Franken eingeführt werden, bis zu welcher kein Zusatzkredit beim Grossen Rat beantragt werden muss.

Wenn bei der verwaltungsinternen Ausarbeitung des Verpflichtungskredits für die Ausführung keine Überschreitung von über 10 % oder um mehr als 5 Millionen Franken festgestellt wird, soll die Freigabe der Ausführung des Bauvorhabens durch den Regierungsrat erfolgen. Sollte der vom Grossen Rat beschlossene Verpflichtungskredit nicht ausreichen, beschliesst der Regierungsrat im Rahmen der Limite von 10 % gemäss § 31a Abs. 3 den Zusatzkredit. Damit ist eine neue Vorlage an den Grossen Rat nicht mehr notwendig, die unter Berücksichtigung der Anhörung, der Beratung und der Referendumsfrist mindestens ein Jahr in Anspruch nimmt. Wenn hingegen die Abweichung 10 %

respektive 5 Millionen Franken übersteigt, wird auf das bisherige Verfahren zurückgegriffen. In diesem Fall muss eine Vorlage an den Grossen Rat für einen Zusatzkredit erstellt werden. Diese Vorlage unterliegt der Anhörung wie auch dem Ausgabenreferendum, sofern die Voraussetzungen gemäss § 31 Abs. 3 GAF erfüllt sind. Nach diesem Absatz ist ein Referendum nur dann vorgesehen, wenn noch eine Entscheidungsfreiheit zur Vornahme oder Unterlassung des zusätzlichen Aufwands besteht.

Gemäss § 63 Abs. 2 KV ist für neue Ausgaben bei Bauten und Baubeträge keine Anhörung notwendig, wenn die Kosten bestimmt, bei kantonalen Bauten Objekt und Standort festgelegt oder bei Baubeiträgen die Objekte bezeichnet sind. Mit der neuen Gesetzesregelung wird somit die Bestimmung "wenn die Kosten bestimmt" konkretisiert, da nur eine Überschreitung von 10 % respektive 5 Millionen Franken zugelassen wird.

Dieses vereinfachte Verfahren kann nur bei Vorhaben mit einem gut bestimmbar finanziellen Aufwand wie Neubauten angewandt werden und bringt eine Zeitbeschleunigung von gegen ein Jahr, da auf die zweite Anhörung und auf eine zweite Vorlage an das Parlament verzichtet werden kann. Selbstverständlich können Regierungsrat und Grosser Rat bei Vorliegen von Unsicherheiten beim Beschluss zum Projektierungskredit vom neuen Verfahren auf das bisherige Verfahren umschwenken.

Im Vergleich zum Anhörungsbericht ist neu der Absatz 4 eingefügt worden. Damit kann der Grosse Rat bei seiner Beratung und Beschlussfassung zum Verpflichtungskredit verlangen, dass der Ausführungskredit nochmals dem Grossen Rat unterbreitet wird. Dieser zweite Kredit unterliegt aber nicht dem Ausgabenreferendum. Damit wird auf eine zweite Anhörung verzichtet. Mit dieser Bestimmung kann der Grosse Rat frei entscheiden, wieweit er auf die Ausführung Einfluss nehmen will. Diese Option kommt dann zur Anwendung, wenn die Reserve von 10 % nicht überschritten wird.

Bei Bauvorhaben an den bestehenden Kantonsschulstandorten kommt das neue Verfahren nicht zur Anwendung. Gemäss § 63 Abs. 2 lit. b KV entfällt das Referendum, wenn der Standort durch Gesetz festgelegt ist. § 89 Abs. 3 des Schulgesetzes lautet, dass der Grosse Rat endgültig zuständig ist für Ausgabenbeschlüsse über die Errichtung, die Erweiterung und die Aufhebung der Mittelschulen in Aarau, Baden, Stein, Wettingen, Wohlen und Zofingen. Sollten neue oder andere Standorte notwendig werden, ist das Schulgesetz anzupassen, das dem Referendum untersteht.

Ein ähnliches Verfahren (ohne die neue gesetzliche Limite von 10 %) wurde bereits beim Vorhaben des Neubaus Campus Brugg-Windisch der FHNW mit einem zweistufigen öffentlichen Architekturwettbewerb mit Erfolg angewandt.

§ 47a Grundsätze für die Führung von Immobilien (*Stossrichtungen 1, 2, 6, 7, 12, 13*)

¹ Die Immobilienstandorte werden optimiert und konzentriert.

² Bei der Beschaffung der Immobilien ist das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung sicherzustellen.

³ Immobilien für eine dauerhafte öffentliche Aufgabenerfüllung werden in der Regel im Eigenbestand geführt.

⁴ Bei Immobilien für eine nicht dauerhafte öffentliche Aufgabenerfüllung, wenn eine kurzfristige oder Übergangsnutzung vorliegt sowie bei kleinen Flächen, ist die Führung im Fremdbestand möglich.

⁵ Der absehbare Immobilienbedarf für die öffentliche Aufgabenerfüllung soll mit geeigneten Grundstücken gesichert werden.

⁶ Immobilien, die längerfristig nicht mehr für die öffentliche Aufgabenerfüllung benötigt werden, sind in der Regel zu veräussern oder im Baurecht abzugeben.

Standortkonzentrationen ermöglichen die Nutzung von Synergien (Infrastruktur, Personal) und Skaleneffekten. Die Standorte – neue wie allenfalls bestehende – sollen zu grösseren Zentren optimiert respektive ausgebaut werden (Absatz 1). Bei der Konzentration ist sich der Kanton seiner kulturellen Verantwortung sowohl für Gebäude mit historischer Bedeutung – wie das Regierungs- und Grossratsgebäude, die Kirchen, die Klöster und die Kantonsschulen – als auch für Neubauten bewusst.

Ebenso wird er dabei den regionalen Ausgleich berücksichtigen. Bei den Vorlagen zu den neuen und konzentrierten Immobilienstandorten ist über die Einhaltung dieser Grundsätze Bericht zu erstatten.

Die Beschaffung von Immobilien soll gemäss Absatz 2 nicht nur das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen, sondern es soll auch die Nachhaltigkeit unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung sichergestellt werden.

Zur Sicherstellung der öffentlichen Aufgaben und unter dem Aspekt der langfristigen Wirtschaftlichkeit sowie dem Erhalt der Handlungsfähigkeit hält der Kanton die betriebsnotwendigen Immobilien grundsätzlich im Eigenbestand (Absatz 3). Dabei muss der vorgesehene Nutzungszyklus der Immobilien mit rund 35 Jahren – entsprechend der Abschreibungsdauer von 35 Jahren – dauerhaft sein. Ausnahmen sind dann möglich, wenn eine Fremdfinanzierung nachweislich wirtschaftlicher ist, der Standort gesetzlich vorgegeben ist und der Kanton kein eigenes Land besitzt, oder wenn zeitliche Gründe eine Fremdfinanzierung notwendig machen. Der Kauf der Immobilie ist in jedem Fall zu prüfen. Kantonseigene Areale und Liegenschaften sind dabei zu bevorzugen, sofern sie wirtschaftlicher gegenüber Fremdobjekten sind. Langfristig genutzte Mietobjekte sind, wenn immer möglich käuflich zu erwerben.

Als kurzfristige oder Übergangsnutzung gemäss Absatz 4 wird eine Nutzung verstanden, bei der das Mietverhältnis ein von Anfang an festgelegtes Ende hat. Die Gründe dafür können in einem noch zu erstellenden Neubau liegen oder den Fall eines Miet-Kauf-Verhältnisses darstellen. Sofern aus zeitlicher oder wirtschaftlicher Sicht notwendig, können Mietverhältnisse auch für eine dauerhafte Nutzung eingegangen werden. Dabei ist aber die Ablösung in die Eigenfinanzierung vorzusehen. Ebenso ist dies bei kleinem Flächenbedarf möglich, da in solchen Fällen ein Eigenbestand unwirtschaftlich sein kann.

Zur langfristigen Sicherung des absehbaren, zukünftigen Flächenbedarfs des Kantons sind Handlungsspielräume notwendig. Diese Handlungsspielräume erhält der Kanton durch strategischen Grundstückerwerb an geeigneten Lagen, um für die zu realisierenden Vorhaben Grundstücke selbst zur Verfügung zu haben (Absatz 5). Die neu zu kaufenden Grundstücke können sich neben bestehenden oder in neuen Standorten befinden. Es ist zu verhindern, dass der Kanton unter Zugzwang teure Grundstücke zu erwerben hat. Der absehbare Flächenbedarf im Bereich der Mittelschule ist nördlich und südlich des Juras zu sichern: Entwicklung entlang der Achsen Aarau – Baden und Fricktal; Reserve in der Tiefe (zum Beispiel Wohlen).

Da ein solcher Kauf einer bestimmten öffentlichen Aufgabe dient, stellt dieser Verwaltungsvermögen dar. Der Kauf unterliegt gemäss § 31 GAF dem Ausgabenreferendum für neue einmalige Ausgaben über 5 Millionen Franken, die vom Grossen Rat mit einer besonderen Vorlage zu beschliessen sind.

Zeigt sich, dass eine Immobilie wegen dem Standort, der Grösse, der Lage, der Gebäudestruktur oder aus anderen Gründen für eine öffentliche Aufgabe des Kantons nicht mehr benötigt werden kann, ist in der Regel eine Veräusserung vorzunehmen (Absatz 6). Dabei ist gemäss den §§ 28 Abs. 2 und 35 Abs. 1 DAF der Verkehrswert zu realisieren, wobei die aktuellen Marktbedingungen massgebend sind.

8.2 DAF

Für die rechtliche Umsetzung des in Kapitel 7.2.2 skizzierten Finanzierungsmodells soll der § 10 DAF ergänzt werden.

Schon heute besteht in § 10 Abs. 2 DAF in Verbindung mit § 9 Abs. 1 DAF folgender Ausnahmetatbestand für grosse Naturkatastrophen wie Überschwemmungen und Erdbeben:

§ 10 Abs. 2

Der für die Schuldenbremse gemäss § 20 GAF massgebliche Saldo der Finanzierungsrechnung errechnet sich ohne ausserordentlichen Aufwand und Ertrag sowie ohne ausserordentlichen Investitionsaufwand und Investitionsertrag gemäss § 9 Abs. 1.

§ 9 Abs. 1

Ausserordentlicher Aufwand und Ertrag sowie ausserordentlicher Investitionsaufwand und Investitionsertrag betreffen die Folgen von Grossereignissen, mit denen in keiner Art und Weise gerechnet werden konnte und die sich der Einflussnahme und der Kontrolle des Kantons entziehen.

Als weiterer Ausnahmetatbestand wird der § 10 DAF mit den beiden neuen Absätzen 3 und 4 für Immobilien-Grossvorhaben ergänzt.

³ Bei Immobilienvorhaben ab 20 Millionen Franken werden anstelle der Nettoinvestitionen deren jährlichen Abschreibungen für den massgeblichen Saldo der Finanzierungsrechnung berücksichtigt.

⁴ Übersteigen die jährlichen Nettoinvestitionen der Immobilienvorhaben gemäss Absatz 3, ohne Grundstückkäufe, deren Abschreibungsbedarf, darf die Finanzierungsrechnung maximal um 40 Millionen Franken entlastet werden.

Gemäss Absatz 3 wird bei dem für die Schuldenbremse massgeblichen Saldo der Finanzierungsrechnung anstelle der Summe des Nettoinvestitionsaufwands (Saldo Investitionsrechnung) die Summe aller derer Abschreibungen aus Grossvorhaben berücksichtigt. Dazu kommt – wie bisher – der Nettoinvestitionsaufwand der übrigen Vorhaben mit den "Kleinvorhaben".

Für die Grossvorhaben gelten die Abschreibungsregeln von 10 und 35 Jahren gemäss § 5 DAF. Damit wird ein durchschnittlicher Nutzungszyklus von rund 25 Jahren erreicht. Nicht abgeschrieben werden gemäss § 4 DAF Grundstücke und Sachanlagen im Bau.

In Absatz 4 kommt die Regelung der Begrenzung der Verschuldung zum Tragen. Damit soll in den Jahren, in welchen die Nettoinvestitionen für Grossvorhaben die Abschreibungen auf Grossvorhaben übersteigen, eine Beschränkung der Entlastung der Finanzierungsrechnung auf maximal 40 Millionen Franken vorgesehen werden.

Der Grosse Rat wird im Rahmen seiner Beschlüsse zum Budget und der Rechnung die Begrenzung vornehmen. Denkbar ist eine zusätzliche Abtragung der bisherigen Fehlbeträge gemäss § 51 GAF (Restbestand von 164 Millionen Franken per Ende 2018) oder eine Zuweisung an die Spezialfinanzierung Sonderlasten (Restbestand von 813 Millionen Franken per Ende 2018). In beiden Fällen erfolgt die Verschuldungsbegrenzung durch eine erfolgswirksame Aufwandsbuchung ohne Mittelabfluss.

9. Gesteuerter Bedarf durch Grossprojekte

Anhand der Erkenntnisse über den Immobilienbestand, die Nutzerbedürfnisse und Eigentümerabsichten wurden seitens der Departemente ein räumliches Gesamtkonzept für den Standort Aarau (Zentralverwaltung) sowie Absichten für weitere Teilportfolios wie die Mittelschulen formuliert. Aus den Überlegungen der Departemente resultieren die 11 untenstehenden Grossprojekte sowie die Ausführungen in den nachfolgenden Unterkapiteln. Im Zusammenhang mit dem Projekt 'Reformvorhaben Immobilien' wird das räumliche Gesamtkonzept Aarau überprüft und gegebenenfalls angepasst.

Projekt	Start Realisierung	Nutzungs- beginn	Aufwand Millionen Franken
Zofingen, BKS, Bildungszentrum Zofingen, Erneuerung Bildungszentrum	2020	2024	20
Aarau, DVI, Kantonspolizei, Neubau Polizeigebäude	2021	2025	63
Aargau, DGS, Amt für Verbraucherschutz, Neubau	2022	2025	45
Schafisheim, DVI, Strassenverkehrsamt, Erneuerung Prüfhalle	2021	2024	20
Baden, BKS, Kantonsschule Baden, Ersatz Provisorien und Erweiterung	2023	2027	45
Aarau, DVI, Kantonspolizei, Erneuerung Polizeikommando	2024	2027	25
Aarau, BKS, Alte Kantonsschule Aarau, Erneuerung Sportanlage Telli	2025	2028	30
Aarau, DVI, Amt für Migration und Integration Kanton Aargau, Neubau	2025	2029	20
Aargau, BKS, Neue Mittelschulstandorte	2026	2030	190
Unterentfelden, DFR, Erneuerung Bauschule	2027	2031	30
Aarau, DFR, Neubau Verwaltungsgebäude	2032	2036	60
Total			548

Tabelle 9: 11 Grossprojekte

Das Vorgehen für die Standortsuche und Objektentwicklung bei Neubauten ist bei Immobilien Aargau ein klar definierter und strukturierter Prozess. Bei der Standortevaluation werden jeweils die Gemeinden im festgelegten Suchperimeter durch den Kanton kontaktiert und gebeten, geeignete Standorte anzuzeigen. Die Standorte werden anhand von vorgängig festgelegten und projektspezifischen Standortkriterien ausgewertet. Der Standortentscheid erfolgt durch den Regierungsrat. Nach dem Standortentscheid findet die Objektentwicklung in enger Zusammenarbeit mit der jeweiligen Standortgemeinde statt. Grössere Projekte werden mit qualitätssichernden Verfahren unter Teilnahme der Gemeinde durchgeführt.

9.1 Zofingen, BKS, Bildungszentrum Zofingen, Erneuerung Bildungszentrum

Das Bildungszentrum Zofingen (BZZ) besteht aus acht Einzelgebäuden und wird aktuell von der Mittel-, Primar und Berufsschule sowie der Heilpädagogischen Schule (HPS) genutzt. Das BZZ wird von den beiden Trägerschaften Kanton Aargau und Stadt Zofingen gemeinsam betrieben. Im Januar 2016 haben Kanton und Stadt Zofingen den Grundsatzentscheid gefällt, die Sanierungsstrategie für das BZZ in der Form der erweiterten Instandsetzung fortzuführen.

9.2 Aarau, DVI, Kantonspolizei, Neubau Polizeigebäude

Durch die Ergänzung des Gebäudekomplexes um die Kantonale Notrufzentrale und der Zentralisierung der Blaulichteinheiten in der Telli, wurde das Polizeikommando der wichtigste Standort in der Polizeiorganisation. Mit der Realisierung eines Neubaus zwischen dem bestehenden Gebäudekomplex und dem Einkaufszentrum Telli, wird der Standort weiter gestärkt. Dies ermöglicht Polizeieinheiten zu zentralisieren und Synergien gezielt auszuschöpfen. So können nach Bezug der neu bereitgestellten Flächen am Standort Telli, Mietflächen anderweitigen Nutzungen zugeführt oder abgestossen werden. Zudem ermöglicht der Neubau die Realisierung der Gesamtanierung des bestehenden

Polizeikommando-Gebäudes ohne Provisorien. Der Projektwettbewerb wurde im Frühling 2018 abgeschlossen. Nach Genehmigung des Projektierungskredits im Frühling 2019 wird das Bauprojekt erstellt.

9.3 Aargau, DGS, Amt für Verbraucherschutz, Neubau

Der Neubau für das Amt für Verbraucherschutz (AVS) soll auf dem im Jahr 2018 erworbenen Grundstück (Parzelle Nr. 455) in Unterentfelden realisiert werden.

9.4 Schafisheim, DVI, Strassenverkehrsamt, Erneuerung Prüfhalle

Anfang 2018 beschloss der Regierungsrat die im Jahr 1973 in Betrieb genommene Prüfhalle in Schafisheim zu erneuern. Obwohl in den letzten Jahren immer wieder werterhaltende Massnahmen realisiert wurden, ist die Prüfhalle heute in einem schadhafte Zustand. Zudem ist die Kapazität für die Prüfung von leichten Fahrzeugen ausgeschöpft. In Bezug auf die absehbaren Entwicklungen ist ein Ausbau der Prüfinfrastruktur notwendig. Die Prüfung diverser Varianten ergab, dass eine Erneuerung der Prüfhalle ergänzt um eine Zusatzhalle die Bestvariante ist.

9.5 Baden, BKS, Kantonsschule Baden, Ersatz Provisorium und Erweiterung

Die beiden Schulraumprovisorien an der Kantonsschule Baden (KSBA) sind gemäss verlängerter Baubewilligung bis 31. Juli 2027 zu ersetzen beziehungsweise zurückzubauen. Im Zusammenhang mit der Entwicklung der Aargauischen Mittelschulen wird nicht nur der Ersatz der Provisorien, sondern auch eine Schulerweiterung inklusive Sporthallen für den erwarteten Aufwuchs auf gesamthaft 66 Abteilungen geplant. Aktuell finden Machbarkeitsstudien auf dem Areal statt, um die wirtschaftlichste Variante für den Flächenaufwuchs zu evaluieren.

9.6 Aarau, DVI, Kantonspolizei, Erneuerung Polizeikommando

Im Jahr 2014 wurde für das Polizeigebäude eine Gebäudediagnose erstellt. Basierend darauf konnten die notwendigen baulichen Massnahmen definiert werden. Es handelt sich im Wesentlichen um die Erneuerung und Instandsetzung der Gebäudetechnik und des Innenausbau. Im Zuge der Erneuerung des Innenausbau werden auch Nutzungsanpassungen für einen effizienteren Betrieb vorgenommen. Die Ausführung der Sanierung kann erst nach Fertigstellung des neuen Polizeigebäudes erfolgen. Durch den Neubau stehen die für die Sanierung notwendigen Rochadeflächen kostengünstig zur Verfügung.

9.7 Aarau, BKS, Alte Kantonsschule Aarau, Erneuerung Sportanlage Telli

Die 1974 gebaute Sportanlage Telli ist sanierungsbedürftig und weist neben technischen Mängeln auch nutzerspezifische Unzulänglichkeiten auf. Die immer aufwändigeren Arbeiten verursachen hohe Unterhaltskosten. Mit der drohenden Schliessung des Hallenbads würde der Kantonsschule ein wichtiger Anlageteil fehlen, welcher aus Kapazitätsgründen für die Durchführung des Sportunterrichts benötigt wird. Eine Entschärfung der Situation ist nur mit einer gesamtheitlichen Sanierung herbeizuführen. Derzeit werden mögliche Lösungsvarianten erarbeitet und einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen. Parallel dazu laufen Verhandlungen mit der Stadt Aarau bezüglich Kostenteiler und Verantwortlichkeiten hinsichtlich Führen eines Hallenbads.

9.8 Aarau, DVI, Amt für Migration und Integration Kanton Aargau, Neubau

Das aktuelle räumliche Gesamtkonzept für den Standort Aarau sieht vor, die Anzahl Verwaltungsstandorte zu reduzieren, die Mietflächen abzubauen und Liegenschaften im eigenen Portfolio optimal zu nutzen. Die durch den Regierungsrat genehmigte Zielbelegung sieht für das Amt für Migration und Integration Kanton Aargau einen Neubau auf dem Baufeld 3 (ehemaliges Kantonsschülerhaus) des

Areals Torfeld Nord vor. Damit könnten die heutigen Mietflächen an der Bahnhofstrasse abgebaut und die Mitarbeitenden in wirtschaftlicheren Flächen untergebracht werden.

9.9 Aargau, BKS, Kantonsschule Fricktal

Die Tagesmittelschulen sind in ihren Angeboten aufeinander abgestimmt, räumlich optimiert und bis auf den Standort Zofingen voll ausgelastet. Das in den nächsten 25 Jahren erwartete Schülerinnen- und Schülerwachstum erfordert dringend zusätzliche Räume. Da diese an den heutigen Standorten nicht realisiert werden können, werden neue Standorte gesucht, die zeitnah gesichert werden sollen. Der Suchperimeter für eine neue Tagesmittelschule nördlich der Jurakette wird mit einem Planungsbericht im Sommer 2019 durch den Grossen Rat festgelegt. Der Mittelschulstandort im Fricktal steht in Wechselbeziehung zu den heutigen Standorten und zu einem neuen Standort im Aargauer Mittelland. Es werden beide Standortfragen gemeinsam diskutiert.

9.10 Aargau, BKS, Kantonsschule Mittelland

Der provisorische Suchperimeter für eine neue Tagesmittelschule im Mittelland erstreckt sich auf das Gebiet Aarau–Lenzburg–Brugg–Baden. Der definitive Suchperimeter für eine neue Tagesmittelschule im Aargauer Mittelland wird mit einem Planungsbericht im Sommer 2019 durch den Grossen Rat festgelegt. Der Mittelschulstandort im Aargauer Mittelland steht in Wechselbeziehung zu den heutigen Standorten und zu einem neuen Standort im Fricktal. Es werden beide Standortfragen gemeinsam diskutiert.

9.11 Unterentfelden, DFR, Erneuerung Bauschule

Die Schulanlage des Bildungszentrums Unterentfelden (BZU) wurde 1976–1978 erstellt. Das Bildungszentrum wird heute durch die Schweizerische Bauschule Aarau und bis Ende 2019 durch GastroAargau genutzt. Obschon die notwendigen Unterhaltsarbeiten laufend ausgeführt wurden, bedarf die Anlage mittelfristig einer umfassenden Gesamtanierung. Diese Gesamtanierung wird zu gegebenem Zeitpunkt in Abstimmung zu einer langfristigen Liegenschaftsstrategie erfolgen.

9.12 Aarau, DFR, Neubau Verwaltungsgebäude

Wie bereits aufgeführt, sieht das aktuelle räumliche Gesamtkonzept für den Standort Aarau vor, die Anzahl Verwaltungsstandorte zu reduzieren, die Mietflächen abzubauen und Liegenschaften im eigenen Portfolio optimal zu nutzen. Nach der Bereinigung der komplexen Eigentümerverhältnisse Bund und Kanton, ist das ideal gelegene Areal Torfeld Nord das zentrale Entwicklungsgebiet der kantonalen Verwaltung in Aarau.

Das Teilportfolio Zentralverwaltung in Aarau konzentriert sich zukünftig in einer ersten Etappe auf folgende Hauptareale und Gebäude:

- Areal Grossratsgebäude und Regierungsgebäude
- Areal Buchenhof (Gebäude A-F, L, M, Garagen)
- Areal Torfeld Nord (Lindenhofareal, Bundeszeughäuser 4–6, Altes Kantonsschülerhaus)
- Areal Rössliquet (Kantonales Zeughaus 1, Bundeszeughaus 3, Balänerturnhalle)
- Areal Polizeikommando Telli
- Gebäude Behmen II
- Gebäude Wielandhaus

Die Mietobjekte Behmen II und Wielandhaus werden langfristig in die Prüfung 'Eigentum statt Miete' einbezogen.

In einer ersten Etappe soll auf dem Baufeld 1 des Areals Torfeld Nord mit dem 'Neubau Verwaltungsgebäude Lindenhof' ein neuer Hauptstandort für das Departement Finanzen und Ressourcen realisiert werden. Durch den Neubau wird sich die kostspielige Sanierung des Telli-Hochhauses erübrigen und bestehende Mietflächen können abgebaut werden. Zudem ermöglicht ein Neubau, das Departement Finanzen und Ressourcen zu zentralisieren und Synergien gezielt auszuschöpfen.

10. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung

Die in dieser Botschaft aufgeführten Zahlenwerte bei den Immobilien entsprechen dem AFP 2020–2023 wie er vom Regierungsrat zuhanden des Grossen Rats vorbereitet wird. Aufgrund der unterschiedlichen Zeitabläufe sind Unterschiede im Detail nicht vollständig auszuschliessen.

11. Auswirkungen

11.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton Aargau

Die Anpassung der gesetzlichen Grundlagen und Umsetzung der strategischen Stossrichtungen hat keine personellen Auswirkungen. Die Aufhebung der bisherigen Finanzierungsgesellschaft dürfte in der Überführungsphase zu einem Mehraufwand führen. Nach der Überführung dürfte sich aus dem Wegfall der Beteiligung und der besonderen Rechnungslegungen ein beschränkter Minderaufwand ergeben.

Bei der Umsetzung der Vorhaben und einer gleichzeitigen Realisierung von Grossvorhaben muss der personelle Bedarf bei den Immobilien Aargau laufend beurteilt und allenfalls angepasst werden.

Im Folgenden werden aufgrund der konkret geplanten Grossvorhaben mit einem Volumen ab 20 Millionen Franken die finanziellen Auswirkungen konkretisiert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Erwerb von Grundstücken in der Investitionsrechnung zu verbuchen, aber in der Erfolgsrechnung nicht abzuschreiben ist. Er wird deshalb von der Begrenzung ausgeschlossen.

Aus dem Reformvorhaben Immobilien können folgende Bereiche von Reduktionen unterschieden werden:

- Reduktion der Büroflächen pro Arbeitsplatz
- Ersatz von teuren Mietlösungen durch Eigenbestand
- Glättung der Spitzen durch neues Finanzierungsmodell
- Weitere Reduktionen: Höhere Planungssicherheit mit verbindlicher strategischer Ausrichtung, Verkauf nicht betriebsnotwendiger Liegenschaften etc.

	2021*	2022*	2023	2024	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2060
Wegfall Aufwände IR	-25	-65	-50	-55	-55	-20	-10				
Abschreibungen ER				1	5	16	17	19	19	14	2
Beschränkung Entlastung (z.B. durch zusätzliche Abtragung bisherige Fehlbeträge)			10	14	10						
Ersatz teure Mietlösungen und Reduktion Bürofläche						-1	-1	-1	-1	-1	-1
Weitere Einsparungen	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
Total Entlastungen	-26	-66	-41	-41	-41	-6	5	17	17	12	0

Tabelle 10: Entlastungen 2021–2060

* In den Jahren 2021 und 2022 ist ein Erwerb von Grundstücken über gesamthaft 50 Millionen Franken enthalten.

Die in der Beilage 4 hergeleiteten Werte zeigen, dass dank der Priorisierung und der Glättung der Investitionsspitze in den Jahren 2021–2034 der Saldo der Finanzierungsrechnung jährlich im Durchschnitt über die ganze Periode um rund 26 Millionen Franken (364 Millionen Franken in 14 Jahren) entlastet werden kann. Umgekehrt resultiert ab dem Jahr 2035 bis ins Jahr 2060 eine Mehrbelastung der Finanzierungsrechnung von jährlich rund 12 Millionen Franken (299 Millionen Franken in 26 Jahren). Aufgrund der vorgesehenen Beschränkung der Entlastung der Finanzierungsrechnung werden in den Jahren 2023–2029 57 Millionen Franken Schulden abgetragen. Aus der Reduktion der Büroflächen, dem Ersatz von teuren Mietlösungen und den weiteren Einsparungen lässt sich über die gesamte Periode von 2021–2060 eine Entlastung des Staatshaushalts von gesamthaft 72 Millionen Franken erzielen. Hinzu kommt die Entlastung aus den nicht vorzunehmenden Abschreibungen auf Grundstücken. Weitere aus heutiger Sicht nicht absehbare Grossvorhaben bleiben vorbehalten.

Diese kalkulatorischen und aufgrund der heute vorgesehenen Grossvorhaben berechneten finanziellen Auswirkungen müssen im Rahmen des AFP-Prozesses jährlich aktualisiert werden. Dabei sind insbesondere der aktuelle Planungsstand aller Immobilienvorhaben und die damit zusammenhängenden Projektentscheide vom Regierungsrat und vom Grossen Rat aufzunehmen. Darauf basierend werden die Priorisierung und die Erstellung des AFP mit den sich aus dem Reformvorhaben ergebenden konkreten Reduktionen vorgenommen.

Das neue Finanzierungsmodell für Immobilienvorhaben ab 20 Millionen Franken soll ab 2021 eingeführt werden. Die bis dahin nach altem Recht laufenden Arbeiten sind zum Übergangszeitpunkt danach zu beurteilen, ob eine Abwicklung der Finanzierung nach neuem Recht angezeigt ist. Solange der entsprechende Verpflichtungskredit und allfällige Höherverschuldung durch den Grossen Rat noch nicht beschlossen ist, ist eine Abwicklung nach dem neuen Finanzierungsmodell angezeigt. Dies gilt es im Einzelfall zu prüfen und dem Grossen Rat zu beantragen.

11.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Die vorgesehenen Änderungen können Auswirkungen auf die Bauwirtschaft haben. Die Reduktion bei Mietobjekten könnte auf dem Platz Aarau zu einem höheren Mietangebot führen, das je nach Konjunkturlage mehr oder weniger rasch absorbiert wird.

11.3 Auswirkungen auf Gesellschaft, Umwelt, Gemeinden, Bund und andere Kantone

Bei diesen Bereichen dürften die Auswirkungen mit Ausnahme der Umwelt bescheiden sein. Bei der Umwelt werden die Neubauten, aber auch die geplanten Sanierungen zu Vorteilen führen. Sie werden bei den Vorlagen der einzelnen Immobilienvorhaben ausgewiesen.

12. Weiteres Vorgehen

In der Beilage 2 wird die Synopse für die Dekretsänderung beigelegt. Damit kann der Grosse Rat bei der ersten Beratung bereits auf das Finanzierungsmodell gemäss Dekret im Einzelnen eingehen. Die Anträge dafür werden in der Vorlage der 2. Beratung voraussichtlich lauten:

1.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Dekrets über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (DAF) wird zum Beschluss erhoben.

2.

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Auflösung der Finanzierungsgesellschaft Immobilien Fachhochschule Nordwestschweiz (FGI – FHNW AG) und die Überführung der Immobilien in den Kanton vorzunehmen.

Der Zeitplan für die 1. und 2. Beratung im Grossen Rat und das Inkrafttreten der geänderten Erlasse GAF und DAF sieht wie folgt aus:

Aktivitäten	Zuständig	Termine
Parlamentarische Beratung Gesetz 1. Beratung	Grosser Rat	2. / 3. Quartal 2019
Beschluss Gesetzes- und Dekretsvorlage 2. Beratung	Regierungsrat	3. Quartal 2019
Parlamentarische Beratung Gesetz 2. Beratung, Beratung Dekret und Beschluss Aufhebung FGI – FHNW AG	Grosser Rat	bis 1. Quartal 2020
Eventuell Referendum	Volk	3. Quartal 2020
Inkrafttreten mit AFP 2021–2024 mit Budget 2021	Regierungsrat	2021

Tabelle 11: Zeitplan

Antrag

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

Regierungsrat Aargau

Beilagen

- Synopse Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) (Beilage 1)
- Synopse Dekret über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (DAF; Vorinformation) (Beilage 2)
- Beschreibung der strategischen Stossrichtungen (Beilage 3)
- Finanzielle Darstellung der 11 Grossprojekte von 2021–2060 (Beilage 4)
- Finanzmodelle (Beilage 5)

Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF); Änderung; 1. Beratung

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission X vom ...	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der 1. Beratung vom ...
	Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF)			
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Aargau</i> <i>beschliesst:</i>			
	I.			
	Der Erlass SAR 612.300 (Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen [GAF] vom 5. Juni 2012) (Stand 31. Dezember 2017) wird wie folgt geändert:			
	§ 31a Verpflichtungskredit für Bauten ¹ Ein separater Verpflichtungskredit für die Ausführung bei Bauten entfällt, wenn der geplante Aufwand für Projektierung und Ausführung feststeht und der gesamte Verpflichtungskredit vom Grossen Rat beschlossen wurde.			

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission X vom ...	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der 1. Beratung vom ...
	² Der Regierungsrat gibt nach Vorliegen der Projektierung die Ausführung frei und beschliesst den allenfalls notwendigen Zusatzkredit. ³ Übersteigt der Aufwand für Projektierung und Ausführung den vom Grossen Rat beschlossenen Verpflichtungskredit um mehr als 10 % oder um mehr als Fr. 5 Mio., beschliesst der Grosse Rat den Zusatzkredit. Der Beschluss unterliegt dem Ausgabenreferendum gemäss § 31 Abs. 3. ⁴ Der Grosse Rat kann mit dem Beschluss über den Verpflichtungskredit gemäss Absatz 1 beschliessen, dass ihm die Freigabe der Ausführung unterbreitet wird. Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Ausgabenreferendum.			
	§ 47a Grundsätze für die Führung von Immobilien ¹ Die Immobilienstandorte werden optimiert und konzentriert.			

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission X vom ...	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der 1. Beratung vom ...
	² Bei der Beschaffung der Immobilien ist das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung sicherzustellen. ³ Immobilien für eine dauerhafte öffentliche Aufgabenerfüllung werden in der Regel im Eigenbestand geführt. ⁴ Bei Immobilien für eine nicht dauerhafte öffentliche Aufgabenerfüllung, wenn eine kurzfristige oder Übergangsnutzung vorliegt sowie bei kleinen Flächen, ist die Führung im Fremdbestand möglich. ⁵ Der absehbare Immobilienbedarf für die öffentliche Aufgabenerfüllung soll mit geeigneten Grundstücken gesichert werden. ⁶ Immobilien, die längerfristig nicht mehr für die öffentliche Aufgabenerfüllung benötigt werden, sind in der Regel zu veräußern oder im Baurecht abzugeben.			

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission X vom ...	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der 1. Beratung vom ...
	II.			
	<i>Keine Fremdänderungen.</i>			
	III.			
	<i>Keine Fremdaufhebungen.</i>			
	IV.			
	Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung unter Ziff. I.			
	Aarau, Präsidentin des Grossen Rats Protokollführerin			

**Dekret über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (DAF); Änderung
(Vorinformation – Beschluss in 2. Beratung)**

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission X vom ...	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der Beratung vom ...
	Dekret über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (DAF)			
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Aargau</i> <i>beschliesst:</i>			
	I.			
	Der Erlass SAR 612.310 (Dekret über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen [DAF] vom 5. Juni 2012) (Stand 1. Januar 2017) wird wie folgt geändert:			
§ 10 Finanzierungsrechnung ¹ Die Finanzierungsrechnung stellt die Nettoinvestitionen der Selbstfinanzierung gegenüber. Die Selbstfinanzierung ergibt sich aus dem Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung und den Abschreibungen der Sachanlagen des Verwaltungsvermögens.				

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission X vom ...	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der Beratung vom ...
² Der für die Schuldenbremse gemäss § 20 GAF massgebliche Saldo der Finanzierungsrechnung errechnet sich ohne ausserordentlichen Aufwand und Ertrag sowie ohne ausserordentlichen Investitionsaufwand und Investitionsertrag gemäss § 9 Abs. 1.	³ Bei Immobilienvorhaben ab 20 Millionen Franken werden anstelle der Nettoinvestitionen deren jährlichen Abschreibungen für den massgeblichen Saldo der Finanzierungsrechnung berücksichtigt. ⁴ Übersteigen die jährlichen Nettoinvestitionen der Immobilienvorhaben gemäss Absatz 3, ohne Grundstückkäufe, deren Abschreibungsbedarf, darf die Finanzierungsrechnung maximal um 40 Millionen Franken entlastet werden.			
	II.			
	<i>Keine Fremdänderungen.</i>			
	III.			
	<i>Keine Fremdaufhebungen.</i>			

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission X vom ...	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der Beratung vom ...
	IV.			
	Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung unter Ziff. I.			
	Aarau, Präsidentin des Grossen Rats Protokollführerin			

REGIERUNGSRAT

REFORMVORHABEN IMMOBILIEN

Strategische Stossrichtungen des Regierungsrats zum Immobilien-Portfolio und den Finanzen

Stossrichtung	Gesetzesreform
1. Die Immobilienstandorte werden optimiert, wobei 'Eigentum vor Miete' angestrebt wird. Standortkonzentrationen ermöglichen die Nutzung von Synergien (Infrastruktur, Personal) und Skaleneffekten. Die Standorte – neue wie allenfalls bestehende – sollen zu grösseren Zentren optimiert respektive ausgebaut werden. Kantonseigene Areale und Liegenschaften sind dabei, sofern wirtschaftlicher gegenüber Fremdobjekten, zu bevorzugen. Langfristig genutzte Mietobjekte sind, wenn immer möglich käuflich zu erwerben. Bei der Konzentration ist sich der Kanton seiner kulturellen Verantwortung sowohl für Gebäude mit historischer Bedeutung – wie Regierungs- und Grossratsgebäude, die Kirchen, die Klöster und die Kantonsschulen – als auch für Neubauten bewusst.	Neu § 47a Abs. 1 GAF
2. Der heute absehbare Immobilienflächenbedarf für öffentliche Aufgaben soll mit geeigneten Arealen strategisch gesichert werden. Zur langfristigen Sicherung des absehbaren, zukünftigen Flächenbedarfs des Kantons sind Handlungsspielräume notwendig. Diese Handlungsspielräume erhält der Kanton durch strategischen Landerwerb an geeigneten Lagen, um für die zu realisierenden Vorhaben Bauland selbst zur Verfügung zu haben oder allenfalls Tauschgeschäfte realisieren zu können. Es ist zu verhindern, dass der Kanton unter Zugzwang teures Land zu erwerben hat. Der absehbare Flächenbedarf im Bereich der Mittelschule ist nördlich und südlich des Juras in den Gebieten Aarau–Lenzburg–Brugg–Baden und Fricktal zeitnah zu sichern. Da ein solcher Baulandkauf einer bestimmten öffentlichen Aufgabe dient, stellt dieser Verwaltungsvermögen dar. Der Kauf unterliegt gemäss § 31 GAF dem Ausgabenreferendum für neue einmalige Ausgaben über 5 Millionen Franken, die vom Grossen Rat mit einer besonderen Vorlage zu beschliessen sind.	Neu § 47a Abs. 5 GAF
3. Veränderte Nutzeranforderungen und der Alterungsprozess der Immobilien sind aufeinander abzustimmen. Der Nutzungs- und der Gebäudezyklus sind aufeinander abzustimmen, so dass Nutzungsanpassungen und Erhaltungsmassnahmen, wenn immer möglich zeitgleich erfolgen. Die Störung des Betriebs durch bauliche Massnahmen ist auf ein Minimum reduziert.	Keine

Stossrichtung	Gesetzesreform
4. Die Arbeitsumgebung der Immobilien ist modern und funktional. Der Kanton bietet eine Arbeitsumgebung, welche die Aufgabenerfüllung der Mitarbeitenden bestmöglich unterstützt und dazu beiträgt, dass der Kanton als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen wird. Hierbei wird auch auf die sich verändernden gesellschaftlichen und kulturellen Werte geachtet. Insbesondere werden flexible Arbeitsformen in Zusammenhang mit der fortschreitenden Digitalisierung und Modernisierung gefördert. Neue und zu erneuernde Gebäude werden konsequent auf die modernen Arbeitsformen ausgerichtet. Die Immobilien-Standards sind konsequent eingehalten.	Keine
5. Die Beschaffung von Immobilien erfolgt wirtschaftlich und mit dem geeignetsten Abwicklungsmodell. Der Einkauf von Bau- und Immobilienleistungen erfolgt, soweit ökonomisch und organisatorisch sinnvoll, zentral und nach klaren Standards. Damit werden systematisch Skaleneffekte erzielt und es wird eine konstante Qualität sichergestellt. Der Steuerung der Dienstleister während der Leistungserbringung wird ein besonderes Augenmerk geschenkt. Die Wahl des Abwicklungsmodells wird dem Vorhaben angepasst.	Keine
6. Immobilien, die langfristig nicht mehr für staatliche Aufgaben benötigt werden, sind zu Marktbedingungen zu veräussern oder im Baurecht abzugeben. Veräusserungen sind mit möglichst hohen Verkaufseinnahmen zu realisieren. Immobilien im Finanzvermögen sind gewinnbringend zu vermieten oder im Baurecht abzugeben. Vor der Veräusserung von Bauland ist dieses bis zur Baureife zu entwickeln, um eine möglichst hohe Wertschöpfung zu erzielen. Dabei sind die Marktbedingungen massgebend.	Neu § 47a Abs. 6 GAF
7. Bei der Beschaffung der Immobilien ist das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung sicherzustellen. Die Flächenbeschaffung erfolgt auf wirtschaftliche Weise anhand der Lebenszykluskosten und des Nutzwerts. Zur Umsetzung gelangt somit jene Variante mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit. Darunter werden die wirtschaftlichen, die sozialen und die ökologischen Entwicklungen verstanden. Neben einer Flächen-, Volumen- und Nutzungseffizienz wird auch auf eine hohe Nutzungs- und Sanierungsflexibilität geachtet. Ziel ist eine Balance zwischen gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Aspekten unter Beachtung der kulturellen Werte.	Neu § 47a Abs. 2 GAF
8. Die Beschlussfassung für Immobilienvorhaben wird mit einem Ausgabenreferendum und damit einer Anhörung vereinfacht. Der Beschaffungsablauf wird auf seine Effizienz und Wirksamkeit überprüft und angepasst. Die politischen Verfahren zur Beschlussfassung werden optimiert. Die Anforderungen für neue Ausgaben und damit der Anhörungen werden überprüft und vereinfacht. Bei grossen Vorhaben soll nur eine Anhörung im politischen Mitwirkungsverfahren für das Ausgabenreferendum durchgeführt werden müssen. Dies kann erreicht werden, wenn bei der Anhörung eines Projektierungskredits über 5 Millionen Franken bereits der Aufwand für die Ausführung klar bestimmt werden kann. Somit kann auf eine zweite Anhörung beim Ausführungskredit verzichtet werden, wenn er gegenüber dem geplanten Aufwand gemäss Projektierungskredit nur eine Abweichung von maximal 10 % oder 5 Millionen Franken aufweist. Ein solcher Beschluss hat die Wirkung einer Finanzvorgabe für den Aufwand für die Ausführung. Es soll bei Vorhaben mit einem gut bestimmbareren finanziellen Aufwand angewandt werden. Ein allfälli-	Neu § 31a GAF

Stossrichtung	Gesetzesreform
ger Zusatzkredit, welcher die 10 % oder 5 Millionen Franken Abweichung des Beschlossenen Verpflichtungskredits überschreitet beschliesst der Grosse Rat. Der Grosse Rat kann bei jedem Vorhaben entscheiden, ob ihm die Freigabe der Ausführung vorgelegt werden soll. Gemäss § 63 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Aargau ist bereits heute für neue Ausgaben bei Bauten keine Anhörung notwendig, wenn die Kosten bestimmt, bei kantonalen Bauten Objekt und Standort festgelegt oder bei Baubeiträgen die Objekte bezeichnet sind.	
9. Die Priorisierung der Immobilienvorhaben in der langfristigen Mehrjahresplanung erfolgt unter Berücksichtigung der Dringlichkeit, der Wirtschaftlichkeit und der finanzpolitischen Möglichkeiten des Kantons. Der Regierungsrat prüft im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung die Priorisierung der Immobilienvorhaben regelmässig. Die spezifischen, finanziellen Auswirkungen der kantonalen Grossvorhaben werden nachgewiesen und fliessen in die Beschlussfassung ein.	Keine
10. Die strategische Immobilienplanung der Nutzerbedürfnisse wird von den Nutzerdepartementen zusammen mit dem Departement Finanzen und Ressourcen vorgenommen. Die Nutzerdepartemente planen langfristig und streben eine stabile Nutzungsphase an. Die Bestellungen der Nutzerdepartemente erfolgen auf Basis einer langfristigen Nutzerstrategie und beschränken sich auf das Erforderliche unter Berücksichtigung des Nutzungs- und Gebäudezyklus sowie der Grundsätze zur Aufgabenerfüllung insbesondere eines optimalen Kosten-Nutzen-Verhältnisses. Das Departement Finanzen und Ressourcen überprüft die Wirtschaftlichkeit der Bestellung und gibt Empfehlungen bezüglich deren Umsetzung zuhanden des Regierungsrats.	Keine
11. Die Betreiberverantwortung und die Werkeigentümerhaftung werden klar geregelt und wo möglich zentral wahrgenommen. Der Kanton als Eigentümer von Immobilien ist sich verstärkt bewusst, dass er als Werkeigentümer der Träger der Betreiberverantwortung ist. Die Einhaltung von Gesetzen und Normen wird über das gesamte kantonale Immobilien-Portfolio sichergestellt und wo möglich zentral gesteuert. Haftungsrisiken werden durch die Departemente in ihren Rollen als Eigentümer und Betreiber identifiziert und Massnahmen zu deren Minimierung getroffen. Die Aufgabenübertragungen an Dritte, welche die Erhaltung oder die Nutzung einer Liegenschaft bezwecken, erfolgen branchenüblich.	Keine
12. Immobilien für eine öffentliche Aufgabenerfüllung mit einer dauerhaften Nutzung von mindestens 35 Jahren werden in der Regel durch Bau oder Kauf im Eigenbestand geführt. Zur Sicherstellung der öffentlichen Aufgaben und unter dem Aspekt der langfristigen Wirtschaftlichkeit sowie dem Erhalt der Handlungsfähigkeit hält der Kanton die betriebsnotwendigen Immobilien grundsätzlich im Eigentum. Dabei muss der vorgesehene Nutzungszyklus der Immobilien mit mindestens 35 Jahren – entsprechend der Abschreibungsdauer von 35 Jahren – dauerhaft sein. Ausnahmen sind dann möglich, wenn eine Fremdfinanzierung nachweislich wirtschaftlicher ist, der Standort gesetzlich vorgegeben ist und der Kanton kein eigenes Land besitzt, oder wenn zeitliche Gründe eine Fremdfinanzierung notwendig machen. Der Kauf der Immobilie ist in jedem Fall zu prüfen.	Neu § 47a Abs. 3 GAF

Stossrichtung	Gesetzesreform
13. Für einen Immobilienbedarf mit Kurzfrist- und Übergangsnutzung sowie bei kleinem Flächenbedarf ist die Führung im Fremdbestand möglich. Als Kurzfrist- oder Übergangsnutzung wird eine Nutzung verstanden, bei der das Mietverhältnis ein von Anfang an festgelegtes Ende hat. Die Gründe dafür können in einem noch zu erstellenden Neubau liegen oder der Fall eines Miet-Kauf-Verhältnisses darstellen. Sofern aus zeitlicher oder wirtschaftlicher Sicht notwendig, können Mietverhältnisse auch für eine dauerhafte Nutzung eingegangen werden. Dabei ist aber die Ablösung in die Eigenfinanzierung vorzusehen. Ebenso ist dies bei kleinem Flächenbedarf möglich, da in solchen Fällen ein Eigenbestand unwirtschaftlich sein kann.	Neu § 47a Abs. 4 GAF
14. Immobilien für eine öffentliche Aufgabenerfüllung mit dauerhafter Nutzung und einem Volumen ab 20 Millionen Franken werden über ein besonderes Finanzierungsmodell abgewickelt. Vgl. dazu Botschaft zur 1. Beratung. Der Regierungsrat stellte in der Anhörung 2 Varianten zur Diskussion. Nach der Anhörung schlägt der Regierungsrat die Variante 2 mit der Anpassung des massgeblichen Saldo Finanzierungsrechnung vor. Diese Lösung wird mit einer Deckelung der Verschuldung ergänzt.	Keine Neu § 10 Abs. 3 und 4 DAF
15. Bei Immobilienvorhaben für eine dauerhafte öffentliche Aufgabenerfüllung, die zusammen mit Dritten realisiert werden, sind die Modelle Leasing/PPP mit eigener Geldbeschaffung zu prüfen. Dieses Modell kann dann angewandt werden, wenn der Kanton zusammen mit Privaten, mit einer Gemeinde oder mit dem Bund eine Immobilie erstellen will. Die Gründe dafür können sein, dass die Überbauung für den Kanton alleine zu gross ist, der Dritte das Bauland einbringen kann oder verschiedene Nutzungen wie Büroflächen für den Kanton, Büroflächen für Dritte, Wohnungsflächen oder auch Verkaufsflächen im einem Gebäude möglich sind und städtebauliche und wirtschaftliche Vorteile bringen. Die zukünftigen Nutzer gründen für dieses Vorhaben eine gemeinsame Gesellschaft. Der Kanton hat einen Anteil. Bei Fertigstellung kann die Eigentümerstruktur angepasst werden.	Keine

Finanzielle Darstellung der 11 Grossprojekte 2021 bis 2060

Beilage 4 zur Botschaft 19.157

Mio. Fr.

Bereiche / Jahre		21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	Total			
Glättung der Spitzen: Wegfall Aufwände IR		-25	-65	-50	-55	-55	-60	-55	-50	-45	-20	0	-5	-20	-20	-10																													-535
Glättung der Spitzen: Abschreibungen ER				0	1	5	5	8	9	10	16	17	17	17	17	17	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	18	14	14	11	10	9	4	2	2	2	2	2	2	2	485	
Saldo		-25	-65	-50	-54	-50	-55	-47	-41	-35	-4	17	12	-3	-3	7	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	18	14	14	11	10	9	4	2	2	2	2	2	2	-50		
Reduktion auf Entlastung von max. 40 Mio. Fr.				10	14	10	15	7	1																																			57	
Saldo nach Reduktion		-25	-65	-40	-40	-40	-40	-40	-40	-35	-4	17	12	-3	-3	7	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	18	14	14	11	10	9	4	2	2	2	2	2	2	-107		
Reduktion Bürofläche und Ersatz teure Mietlösungen											-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-32	
Weitere Einsparungen		-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-40	
Total Entlastungen und Belastungen 2021-2060 pro Jahr		-26	-66	-41	-41	-41	-41	-41	-41	-37	-6	15	10	-5	-5	5	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	16	12	12	9	8	7	2	0	0	0	0	0	-65-2		
Entlastung 2021-2034 pro Jahr																																												-364-26	
Belastung 2035-2060 pro Jahr																																												29912	

Die einzelnen Positionen wurden gerundet. Das Total ergibt sich aus den ungerundeten Werten.

Beilage 4 zur Botschaft 19.157

Mio. Fr.

2. Erfolgsrechnung: Abschreibungen über 25 Jahre ab Nutzungsbeginn

Mio. Fr.

[illegible]

Finanzielle Darstellung der 11 Grossprojekte 2021 bis 2060

(korrigierte Version vom 22.9.2019)

Beilage 4 zur Botschaft 19.157

Mio. Fr.

Mio. Fr.																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																												
Bereiche / Jahre	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	Total																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																			
Glättung der Spitzen: Wegfall Aufwände IR	-25	-65	-50	-55	-55	-60	-55	-50	-45	-20	0	-5	-20	-20	-10																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																													

Die einzelnen Positionen wurden gerundet. Das Total ergibt sich aus den ungerundeten Werten.

Finanzielle Darstellung der 11 Grossprojekte 2021 bis 2060

(korrigierte Version vom 22.9.2019)

Beilage 4 zur Botschaft 19.157

1. Investitionsrechnung: Nettoaufwand

Mio. Fr.

Projektnr.	Projektbezeichnung	Start Realisierung	Nutzungs- beginn	bis 20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	Summe 20 - 60	Summe 21 - 60					
430-300406	Zofingen, BKS, BM Erneuerung Bildungszentrum	2020	2024	5	5	5	5																																							20	15				
430-200155	Aarau, DVI, KAPO Neubau Polizeigebäude	2021	2025	5		10	20	20	10																																						65	60			
430-500318	Aargau, DGS, AVS Neubau	2021	2025	5	5	5	10	15	5																																							45	40		
430-200304	Schafisheim, DVI STVA Erneuerung Prüfhalle	2021	2024			10	10																																										20	20	
430-300316	Baden, BKS, BM Ersatz Provisorien u. Erweiterung	2023	2027					15	15	15																																								45	45
430-200169	Aarau, DVI, KAPO Erneuerung Polizeikommando	2024	2027						10	10	5																																							25	25
430-300243	Aarau, BKS, BM Erneuerung Sportanlage Telli	2025	2028						10	10	5	5																																						30	30
430-200159	Aarau, DVI, MIKA Neubau MIKA	2025	2029							5	10	5																																						20	20
430-300317 430-300435	Aargau, BKS, BM Mittelschulstandorte	2026	2030		15	35	5	5	5	20	35	35	25	10																																				190	190
430-300357	Unterentfelden, DFR Erneuerung Bauschule	2027	2031									5	15	10																																				30	30
430-400018	Aarau, DFR Neubau Verwaltungsgebäude	2032	2036											5			5	20	20	10																														60	60
Total mit Landerwerb				15	25	65	50	55	55	60	55	50	45	20	0	5	20	20	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	550	535

2. Erfolgsrechnung: Abschreibungen über 25 Jahre ab Nutzungsbeginn

Mio. Fr.

Projektnr.	Projektbezeichnung	Start Realisierung	Nutzungs- beginn	bis 20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60		Summe 21 - 60	
430-300406	Zofingen, BKS, BM Erneuerung Bildungszentrum	2020	2024					1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	15
430-200155	Aarau, DVI, KAPO Neubau Polizeigebäude	2021	2025						2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	60
430-500318	Aargau, DGS, AVS Neubau	2021	2025						2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	40	
430-200304	Schafisheim, DVI STVA Erneuerung Prüfhalle	2021	2024					1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	20		
430-300316	Baden, BKS, BM Ersatz Provisorien u. Erweiterung	2023	2027								2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	45	
430-200169	Aarau, DVI, KAPO Erneuerung Polizeikommando	2024	2027								1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	25		
430-300243	Aarau, BKS, BM Erneuerung Sportanlage Telli	2025	2028								1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	30		
430-200159	Aarau, DVI, MIKA Neubau MIKA	2025	2029										1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	20			
430-300317 430-300435	Aargau, BKS, BM Mittelschulstandorte	2026	2030											6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	140			
430-300357	Unterentfelden, DFR Erneuerung Bauschule	2027	2031												1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	30				
430-400018	Aarau, DFR Neubau Verwaltungsgebäude	2032	2036																	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	60			
Total ohne Landerwerb						0	0	0	1	5	5	8	9	10	16	17	17	17	17	17	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	18	14	14	11	10	9	4	2	2	2	2	2	485		

REGIERUNGSRAT

REFORMVORHABEN IMMOBILIEN

Finanzmodelle für Abwicklung Immobilienvorhaben

1. Übersicht Finanzmodelle

Die folgende Übersicht stellt die Finanzmodelle für die Abwicklung von Immobilienvorhaben dar und zeigt die finanzrechtlichen und rechnungslegerischen Anforderungen auf. Dabei wird zwischen den klassischen Modellen und den Sondermodellen unterschieden. Es werden auch die jeweiligen Rechtsgrundlagen wie auch die massgebenden finanziellen Steuergrössen dargestellt.

Modell	Rechtsgrundlage	finanzielle Steuergrösse	Steuerungssaldo
Klassische Modelle			
1. Eigenbestand	GAF*, DAF**	IR für Bau, Kauf und ER für Abschreibungen Bau	Saldo IR
2. Fremdbestand	GAF, DAF	ER für jährliches Entgelt wie Miete	Saldo ER
Sondermodelle			
3. Leasing-, PPP-Modell	GAF, DAF	IR für Bau, Kauf und ER für Abschreibungen Bau oder ER für jährliches Entgelt wie Miete	Saldo IR oder Saldo ER
4. Finanzierungsgesellschaft	GAF, DAF GAF anpassen	ER für Zinsaufwand und Amortisation Darlehen	Saldo ER
5. Immobiliengesellschaft	GAF, DAF GAF anpassen	ER für Zinsaufwand und Amortisation Darlehen	Saldo ER
6. Spezialfinanzierung	neues Gesetz	ER für Saldoausgleich	ER, saldoneutral

* Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben- und Finanzen (GAF)

** Dekret über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben- und Finanzen (DAF)

Anmerkung: IR = Investitionsrechnung; ER = Erfolgsrechnung

Tabelle 1: Übersicht Finanzmodelle

2. Klassischer Eigenbestand

Eigenerstellung und Kauf stellen die klassischen Eigenbestandsmodelle dar und werden wie folgt verbucht: Gemäss § 41 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) vom 5. Juni 2012 (SAR 612.300) werden Investitionsvorhaben über Fr. 250'000.– in der Investitionsrechnung geführt und stellen Verwaltungsvermögen nach § 39 GAF dar, wenn es der öffentlichen Aufgabenerfüllung dient. Die in der Bilanz aktivierten Immobilien werden über die Nutzungsdauer linear abgeschrieben. Dabei gilt gemäss § 5 des Dekrets über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (DAF) vom 5. Juni 2012 (SAR 612.310) für die Gebäude eine Nutzungsdauer von 35 Jahren und für Installationen, Einbauten und Mieterausbauten eine Nutzungsdauer von 10 Jahren. Nach § 4 DAF werden die Grundstücke nicht abgeschrieben. Beim klassischen Eigenbestand unterliegen alle zu beschaffenden Leistungen ausser dem Kauf von Immobilien dem Submissionsrecht.

Die Zuständigkeiten von Regierungsrat, Grosser Rat und Volk ergeben sich aus:

- Verpflichtungskredite gemäss § 28 GAF
- Ausgabenreferendum gemäss §§ 30 ff. GAF
- Höherverschuldungsreferendum gemäss § 33 GAF und
- Budgetkompetenz des Grossen Rats gemäss §§ 13 f. GAF.

3. Klassischer Fremdbestand

Die Miete respektive das Entgelt bei den Miet-, Leasing- und PPP-Modellen ohne Beherrschung durch den Kanton werden in der Erfolgsrechnung unter dem Globalbudget der Erfolgsrechnung geführt. Die Zuständigkeiten von Regierungsrat, Grosser Rat und Volk sind im GAF analog dem Eigenbestandsmodell geregelt. Beim klassischen Fremdbestand unterliegen die zu beschaffenden Leistungen nicht dem Submissionsrecht.

4. Leasing- und PPP-Modelle

Leasing- und PPP-Modelle können sowohl als Eigenbestand- wie auch als Fremdbestandsmodell ausgestaltet werden. In der Regel übernimmt ein Investor die Finanzierung und verlangt dafür eine Verzinsung. Der Zinssatz enthält neben seinen Refinanzierungskosten eine Risiko- und eine Gewinnkomponente. Diese Modelle können sehr unterschiedlich ausgestaltet werden. Mischlösungen mit anderen Modellen sind ebenfalls denkbar (zum Beispiel öffentliche Finanzierung). Bei den Leasing- und PPP-Modellen unterliegt die Auswahl des Investors dem Submissionsrecht.

Solche Modelle können speziell bei Mehrfachnutzungen mit Privaten Vorteile bringen, zum Beispiel bei Standorten mit gleichzeitig kommerzieller Nutzung, Büronutzung und Wohnraumnutzung. Die interessierten staatlichen und privaten Nutzer können gemeinsam eine Immobilie erstellen, um Grössenvorteile, Flexibilität mit der gegenseitigen Einräumung von Vorkaufs- und Vormietrechten sowie städtebauliche Vorteile zu erzielen. Dafür gründen sie eine gemeinsame Gesellschaft, um ein Immobilienprojekt zu planen und zu bauen. Bei der anschliessenden Nutzung können die Nutzungen mit Stockwerkeigentum ausgeschieden werden und die Baugesellschaft in eine Stockwerkeigentümergesellschaft umgewandelt werden. Nach den bisherigen Erfahrungen sind PPP-Modelle für Gebäude mit ausschliesslicher Nutzung durch den Kanton nicht sinnvoll. Sie können sich dort anbieten, wo ein Gebäude mit mehreren Nutzungen und auch Nutzern erstellt wird.

Die Rechnungslegung wird nach den folgenden Regeln vorgenommen (vgl. dazu: HRM2, FAQ zu Public Private Partnership vom 10. September 2013, Schweizerisches Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor [SRS]):

Wenn der Kanton den Vermögenswert beherrscht, muss die Verbuchung in der Investitionsrechnung analog den Eigenfinanzierungsmodellen vorgenommen und bilanziert werden. Eine Beherrschung liegt dann vor, wenn die folgenden beiden Bedingungen kumulativ erfüllt sind:

- Der Kanton beherrscht und reguliert Ausmass und Preis der mit dem Vermögenswert zu erbringenden Dienstleistung.
- Der Kanton als Eigentümer oder Nutzniesser beherrscht am Ende der Vertragsdauer die Restgrössen des Vermögenswerts.

Die Verbuchung erfolgt in der Erfolgsrechnung, wenn der Kanton den Vermögenswert nicht beherrscht. Dabei entsteht eine Eventualverpflichtung, wenn vertraglich eine Heimfalloption eingeräumt wird oder wenn der Kanton grosse Risiken selber trägt.

5. Sondermodell Finanzierungsgesellschaft Immobilien

Der Kanton Aargau kennt heute die Finanzierungsgesellschaft Immobilien der Fachhochschule Nordwestschweiz (FGI – FHNW AG). Geschaffen wurde die FGI – FHNW AG durch den Grossratsbeschluss im Jahr 2007 (GRB Nr. 2007-1195).

Nach dem Beschluss zum Verpflichtungskredit zur Ausführung und zu einer allfälligen Höherverschuldung über das Immobilienvorhaben wird die Abwicklung über die FGI – FHNW AG in die Wege geleitet und die im Eigentum des Kantons stehenden Grundstücke an die Finanzierungsgesellschaft übertragen. Die Bauausführung wird gestartet, der Kanton finanziert mit einem Baukredit die Baukosten und bilanziert den Baukredit. Bei Nutzungsbeginn wird der Baukredit in ein Darlehen umgewandelt. Das Darlehen wird zu den Eigenkosten des Kantons mit seinem durchschnittlichen jährlichen Fremdkapitalzinsen verzinst und gesamthaft über 25 Jahre als Durchschnitt der Amortisation von 10 Jahren für ein Einrichtungen und 35 Jahre für das Gebäude amortisiert.

Der Kanton nimmt am Kapitalmarkt Gelder zur Refinanzierung des Darlehens auf, wenn die Liquidität nicht ausreicht. Die FGI – FHNW AG als Eigentümer der Immobilien ihrerseits stellt den jährlichen Aufwand für Verzinsung, Amortisation und Verwaltung dem Kanton im Aufgabenbereich Immobilien in Rechnung. Bei der FGI – FHNW AG unterliegen alle zu beschaffenden Leistungen dem Submissionsrecht. Im Aufgabenbereich Finanzen werden der Zinsaufwand für die Geldbeschaffung und der Zinsertrag aus dem Darlehen verbucht.

Über die FGI – FHNW AG werden einzig die Finanzierung und Amortisation des Baus abgewickelt. Alle übrigen Funktionen wie Planung, Bau, Unterhalt und Betrieb sowie die Zuständigkeiten für die Verwertung und die Geldbeschaffung verbleiben beim Kanton.

6. Sondermodell Immobiliengesellschaft

Die Immobiliengesellschaft hat gegenüber der Finanzierungsgesellschaft weitere Funktionen. Zusätzlich zum Bau werden auch die Planung und der Unterhalt der Immobiliengesellschaft übertragen. Mit einer Miete werden diese Kostenblöcke finanziert. Sie könnte sich direkt beim Kanton oder auf dem Kapitalmarkt verschulden. Bei der Immobiliengesellschaft unterliegen alle zu beschaffenden Leistungen dem Submissionsrecht.

Eine solche Erweiterung würde neben dem bestehenden Aufgabenbereich Immobilien eine neue Gesellschaft für die in der Immobiliengesellschaft geführten Bauten führen. Wenn alle Bauten des Kantons überführt werden, müsste der ganze Aufgabenbereich Immobilien ebenfalls verschoben und es müsste für alle Gebäude eine Miete eingeführt werden. Eine solch radikale Änderung entspricht nicht der Zielsetzung des Reformvorhabens Immobilien.

7. Sondermodell Spezialfinanzierung

Zur Finanzierung der anstehenden Immobilienprojekte könnte eine Spezialfinanzierung geschaffen werden. In einer Spezialfinanzierung sind die Mittel für eine bestimmte öffentliche Aufgabe zweckgebunden (vgl. dazu § 37 GAF). Spezialfinanzierungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und werden in einer von der ordentlichen Rechnung getrennten Rechnung geführt.

Damit sollen bestimmte Erträge für einen bestimmten Zweck eingesetzt werden und nicht in den allgemeinen Staatshaushalt fliessen. Ein Beispiel dafür ist die Spezialfinanzierung Strassenrechnung, bei der die Erträge aus Motorfahrzeugabgaben und zweckgebundene Beiträge des Bundes und der Gemeinden für den Strassenbau und Strassenunterhalt verwendet werden dürfen. Bei einer Spezialfinanzierung kennt der Kanton keine Aktivierung der Investitionen (vgl. § 6 Abs. 2 DAF und als Beispiel die Strassenrechnung).

Zur Finanzierung einer Spezialfinanzierung Immobilien können die Mieterträge von Dritten, Beiträge des Bundes, anderer Kantone und der Gemeinden sowie Verkaufserträge als Erträge herangezogen werden. Sie machten in den letzten Jahren rund 30 % der Aufwände aus. Deshalb müssten hauptsächlich allgemeine Steuererträge eingesetzt werden. Die Finanzierung durch allgemeine Steuermittel müsste gesetzlich geregelt werden. Die Zuweisung könnte mit einer fixen Grösse oder mit dem Budgetbeschluss des Grossen Rats über den notwendigen Betrag erfolgen.

Die Verwendung von allgemeinen Steuermitteln für Spezialfinanzierungen ist zu vermeiden, da allgemeine Steuern mit dem Budgetbeschluss für die notwendigen aktuellen Bedürfnisse zweckfrei eingesetzt werden sollen. Ein solcher Einsatz von allgemeinen Steuermitteln für einen bestimmten Aufgabenbereich ist deshalb nicht zielführend und entspricht auch nicht der Zielsetzung des Reformvorhabens Immobilien.

8. Anwendung Finanzmodelle

In der folgenden Tabelle werden die verschiedenen Finanzmodelle nach Kriterien dargestellt und deren Anwendung aufgeführt.

Kriterium	Klassischer Eigenbestand	Klassische Fremdbestand	Leasing-/ PPP-Modell	Finanzierungsgesellschaft	Immobilien-gesellschaft	Spezialfinanzierung
Rechtsgrundlagen	Bestehend	Bestehend	präzisieren	präzisieren	neu schaffen	neu schaffen
Umsetzungszeitpunkt und Umsetzungsdauer	Beschlüsse Grosser Rat zu Vorhaben 1–2 Jahre	Beschlüsse Grosser Rat zu Vorhaben 1–2 Jahr	ev. Gesetzgebung Beschlüsse zu Vorhaben 3 Jahre	ev. Gesetzgebung Beschlüsse zu Vorhaben 3 Jahre	ev. Gesetzgebung Beschlüsse zu Vorhaben 3 Jahre	Gesetzgebung Beschlüsse zu Vorhaben 3 Jahre
Belastung Rechnung Kanton	Aufwand in IR und Abschreibungen in ER	Aufwand in ER	Aufwand in ER oder über IR	Aufwand Verzinsung und Amortisation über 25 Jahre in ER	Aufwand in ER	Aufwand in IR und Direktabschreibungen in ER
Schuldenbremse	Saldo IR	Saldo ER	Saldo ER oder IR	Saldo ER	Saldo ER	saldoneutral
Anwendung	dauerhafte Nutzung über ganzen Lebenszyklus	Kurzfrist- und Übergangsnutzung sowie kleine Flächen	Prüfen bei Spezialvorhaben	Prüfen bei Spezialvorhaben	nicht weiterverfolgen	nicht weiterverfolgen

Tabelle 2: Anwendung der Finanzmodelle

Das Modell des klassischen Eigenbestands stellt das Standard-Finanzmodell für die laufenden normalen Vorhaben darstellen. Der klassische Fremdbestand soll nur eingesetzt werden, wenn eine Kurzfrist- oder Übergangsnutzung notwendig ist. Damit können die notwendigen Immobilienflächen rasch beschafft und beim Wegfall des Bedarfs wieder abgestossen werden.

Das Modell Finanzierungsgesellschaft und das Leasing-/PPP-Modell können für Sondervorhaben mit Dritten bei Grossvorhaben eingesetzt werden. In beiden Fällen müsste aber sichergestellt werden, dass die Wirtschaftlichkeit über die gesamte Nutzungsdauer gegenüber üblichen Mietlösungen vorteilhafter ist und die Wirtschaftlichkeit dem Modell des Eigenbestands entspricht.

Somit sind nur die ersten vier Modelle dankbar. Der Regierungsrat hat sie geprüft in der Anhörungsvorlage vom 12. Dezember 2019 dargestellt. Auf das Modell einer Immobiliengesellschaft wird verzichtet werden, da dadurch die meisten Tätigkeiten der Abteilung Immobilien Aargau ausgelagert und damit verselbständigt oder gar privatisiert würden. Das Modell der Spezialfinanzierung kann nicht angewandt werden, da dafür nicht ausreichende zweckbestimmte Erträge wie Mieterträge vorhanden sind. Eine Spezialfinanzierung mit Finanzierung primär über allgemeine Steuermittel widerspricht dem Einsatzzweck einer Spezialfinanzierung.

Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF); Änderung; 1. Beratung

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission KAPF vom 18. Oktober 2019	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der 1. Beratung vom ...
	Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF)			
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Aargau</i> <i>beschliesst:</i>			
	I.			
	Der Erlass SAR 612.300 (Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen [GAF] vom 5. Juni 2012) (Stand 31. Dezember 2017) wird wie folgt geändert:			

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission KAPF vom 18. Oktober 2019	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der 1. Beratung vom ...
	§ 31a Verpflichtungskredit für Bauten ¹ Ein separater Verpflichtungskredit für die Ausführung bei Bauten entfällt, wenn der geplante Aufwand für Projektierung und Ausführung feststeht und der gesamte Verpflichtungskredit vom Grossen Rat beschlossen wurde.	<u>Prüfungsantrag zu § 31a:</u> Der Grosse Rat soll über § 31a Absatz 4 beschliessen können, dass er mit Beschluss gemäss § 31a Absatz 1 nur den Projektierungskredit genehmigt und der Baukredit in einer späteren Vorlage dem Grossen Rat vorgelegt werden muss. Der Beschluss über den Baukredit soll in diesem Fall von einer zweiten Anhörung und allenfalls auch dem Ausgabenreferendum entbunden werden können. Der Regierungsrat wird gebeten aufzuzeigen, wie eine entsprechende Formulierung zu erfolgen hätte und welche Bedeutung eine solche Regelung in Bezug auf den zeitlichen Ablauf hätte.	Zustimmung	

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission KAPF vom 18. Oktober 2019	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der 1. Beratung vom ...
	² Der Regierungsrat gibt nach Vorliegen der Projektierung die Ausführung frei und beschliesst den allenfalls notwendigen Zusatzkredit. ³ Übersteigt der Aufwand für Projektierung und Ausführung den vom Grossen Rat beschlossenen Verpflichtungskredit um mehr als 10 % oder um mehr als Fr. 5 Mio., beschliesst der Grosse Rat den Zusatzkredit. Der Beschluss unterliegt dem Ausgabenreferendum gemäss § 31 Abs. 3. ⁴ Der Grosse Rat kann mit dem Beschluss über den Verpflichtungskredit gemäss Absatz 1 beschliessen, dass ihm die Freigabe der Ausführung unterbreitet wird. Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Ausgabenreferendum.	² Der Regierungsrat gibt nach Vorliegen der Projektierung die Ausführung frei[...]. ³ Übersteigt der Aufwand für Projektierung und Ausführung den vom Grossen Rat beschlossenen Verpflichtungskredit [...], beschliesst der Grosse Rat den Zusatzkredit. Der Beschluss unterliegt <u>ab Fr. 5 Mio.</u> dem Ausgabenreferendum gemäss § 31 Abs. 3.	Zustimmung Zustimmung	
	§ 47a Grundsätze für die Führung von Immobilien ¹ Die Immobilienstandorte werden optimiert und konzentriert.			

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission KAPF vom 18. Oktober 2019	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der 1. Beratung vom ...
	² Bei der Beschaffung der Immobilien ist das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung sicherzustellen. ³ Immobilien für eine dauerhafte öffentliche Aufgabenerfüllung werden in der Regel im Eigenbestand geführt. ⁴ Bei Immobilien für eine nicht dauerhafte öffentliche Aufgabenerfüllung, wenn eine kurzfristige oder Übergangsnutzung vorliegt sowie bei kleinen Flächen, ist die Führung im Fremdbestand möglich. ⁵ Der absehbare Immobilienbedarf für die öffentliche Aufgabenerfüllung soll mit geeigneten Grundstücken gesichert werden.	<u>Minderheitsantrag der Kommission AVW:</u> ² [...]Die Beschaffung der Immobilien erfolgt nach den Kriterien der Nachhaltigkeit, wobei das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis sicherzustellen ist. <i>Die KAPF lehnt den Minderheitsantrag der Kommission AVW ab.</i>	Zustimmung KAPF bzw. Ablehnung Minderheitsantrag AVW	

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission KAPF vom 18. Oktober 2019	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der 1. Beratung vom ...
	⁶ Immobilien, die längerfristig nicht mehr für die öffentliche Aufgabenerfüllung benötigt werden, sind in der Regel zu veräußern oder im Baurecht abzugeben.	<i>Streichung Abs. 6</i>	Festhalten	

Geltendes Recht	Entwurf des Regierungsrats vom 22. Mai 2019	Abweichende Anträge der Kommission KAPF vom 18. Oktober 2019	Stellungnahme des Regierungsrats	Ergebnis der 1. Beratung vom ...
	II.			
	<i>Keine Fremdänderungen.</i>			
	III.			
	<i>Keine Fremdaufhebungen.</i>			
	IV.			
	Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung unter Ziff. I.			
	Aarau, Präsidentin des Grossen Rats Protokollführerin			

GROSSER RAT

GR.19.126

VORSTOSS

Postulat Vreni Friker-Kaspar, SVP, Oberentfelden (Sprecherin), Daniel Wehrli, SVP, Küttigen, Milly Stöckli, SVP, Muri, Ralf Bucher, CVP, Mühlau, Marianne Binder-Keller, CVP, Baden, Antoinette Eckert, FDP, Wettingen, Dr. Titus Meier, FDP, Brugg, Renate Gautschy, FDP, Gontenschwil, Roland Agustoni, GLP, Rheinfelden, Max Chopard-Acklin, SP, Obersiggenthal, Martin Brügger, SP, Brugg, Hansjörg Wittwer, Grüne, Aarau, Maya Bally Frehner, BDP, Hendschiken, und Lilian Studer, EVP, Wettingen, vom 7. Mai 2019 betreffend Ausschreibung von Holzvarianten bei Bauprojekten

Text:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, bei sämtlichen Bauprojekten im Hoch- und Tiefbaubereich, bei denen er selbst Bauherr ist oder in denen er wirtschaftlich die Funktion eines Bauherrn übernimmt (z. B. als langjähriger Mieter beim "Investorenmodell") eine ökologische, ökonomische und möglichst klimaneutrale Bauweise vorzuschreiben und festzulegen, dass bei gleichwertigen Varianten die Holzvariante bevorzugt wird.

Begründung:

Der Grosse Rat hat schon verschiedene Vorstösse an den Regierungsrat überwiesen, die nach Holzverwendung im Bau- und Energiesektor verlangen. Der Regierungsrat hat bei massgeblichen Projekten andere Baumaterialien ausgeschrieben, sodass eine Ausführung in Holz oder eine Mischbauweise keine Chance hatten. Der Regierungsrat wird beauftragt, bei künftigen Projekten in Hoch- wie auch im Tiefbaubereich zwingend eine Holzvariante auszuschreiben und rechnen zu lassen. Der Kanton ist einerseits Waldbesitzer und hat als öffentliche Institution eine Vorbildfunktion zu erfüllen.

Auf der anderen Seite bekräftigt der Regierungsrat immer wieder, wie wichtig ihm einheimische Ressourcen sowie Arbeitsplätze in der Region und im Kanton sind.

Die Liste der kantonalen Bauvorhaben ist lang. Dies beweist der Anhörungsbericht "Reformvorhaben Immobilien Kanton Aargau; Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF); Änderung" (Seiten 18 & 19). Es wird erwartet, dass der politische Wille des Grossen Rats endlich respektiert und umgesetzt wird, so wie dies das Parlament am 21. Februar 2006 anlässlich der Überweisung des Postulats Nr. 05.261 von Richard Plüss, Lupfig, vom 18. Oktober 2005, betreffend Ausschreibung von Holzvarianten bei Bauprojekten, bekräftigt hat.

Mitunterzeichnet von 74 Ratsmitgliedern

REGIERUNGSRAT

14. August 2019

19.126

Postulat Vreni Friker-Kaspar, SVP, Oberentfelden (Sprecherin), Daniel Wehrli, SVP, Küttigen, Milly Stöckli, SVP, Muri, Ralf Bucher, CVP, Mühlau, Marianne Binder-Keller, CVP, Baden, Antoinette Eckert, FDP, Wettingen, Dr. Titus Meier, FDP, Brugg, Renate Gautschy, FDP, Gontenschwil, Roland Agustoni, GLP, Rheinfelden, Max Chopard-Acklin, SP, Obersiggenthal, Martin Brügger, SP, Brugg, Hansjörg Wittwer, Grüne, Aarau, Maya Bally Frehner, BDP, Hendschiken, und Lilian Studer, EVP, Wettingen, vom 7. Mai 2019 betreffend Ausschreibung von Holzvarianten bei Bauprojekten; Entgegennahme mit Erklärung

I.

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

II.

Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat mit folgender Erklärung entgegenzunehmen:

1.

Wie im Entwicklungsleitbild 2017–2026 durch den Regierungsrat festgehalten ist, orientieren sich die strategischen und operativen Entscheide des Kantons Aargau an der Handlungsmaxime "Entwicklung nachhaltig gestalten". Der Regierungsrat orientiert sich dabei an den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung, welche die drei Dimensionen Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt gleichwertig berücksichtigen. Die Planung, der Bau und die Bewirtschaftung der kantonseigenen Immobilien bildet dabei keine Ausnahme. Auch hier wird auf eine Balance der ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekte unter Beachtung der kulturellen Werte geachtet.

2.

Die Förderung von nachhaltigem Bauen ist dem Regierungsrat generell ein grosses Anliegen. So hat er 2010 im Departement Finanzen und Ressourcen (Immobilien Aargau) eine Fachstelle "Nachhaltiges Bauen und Bewirtschaften" eingerichtet. Ziel ist es, das Thema des nachhaltigen Bauens und Bewirtschaftens bei kantonalen Bauvorhaben zu verankern und aktiv weiterzuentwickeln. Die Fachstelle bündelt die notwendigen Fachkompetenzen, um eine ganzheitliche und somit nachhaltige Betrachtung und Beurteilung der kantonalen Immobilien zu ermöglichen. Sie versteht sich als zentrale Anlaufstelle für Fragen zum Thema und vernetzt bereits bestehende Aktivitäten und Organisationen. Gleichzeitig erarbeitet sie Grundlagen, damit die Immobilien des Kantons Aargau nachhaltig bewirtschaftet und die jeweiligen Bauprojekte nachhaltig umgesetzt werden können.

Seit der Schaffung der Fachstelle wird im Rahmen jedes Bauprojekts geprüft, inwiefern die Kriterien der Nachhaltigkeit optimal erfüllt werden können. Gleichzeitig sind bei jedem Projekt gemäss § 2 Abs. 2 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) die vorgesehenen Leistungen auch auf ihre Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen, wonach die Aufgaben mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis umzusetzen sind. Im Rahmen der verschiedenen Sparpakete der vergangenen Jahre stand neben der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit insbesondere auch die ökonomische Nachhaltigkeit im Vordergrund. Die ökonomische Betrachtung beinhaltet dabei nicht nur die Investitionskosten, sondern die kompletten Lebenszykluskosten eines Gebäudes (Investition, Betrieb und Unterhalt über mindestens 35 Jahre).

3.

Es trifft zu, dass in den vergangenen Jahren im Kanton Aargau trotz dem generellen Wunsch nach Holzbauten viele Gebäude aus anderen Materialien entstanden sind. Indes trifft entgegen dem Postulatstext nicht zu, dass der Regierungsrat bei massgeblichen Projekten spezifische Baumaterialien explizit ausgeschrieben hat. Es ist vielmehr so, dass der jeweiligen Bauherrschaft die Wahl der Baumaterialien offengelassen wurde. Demgemäss haben die Planerteams die für die jeweiligen Bauaufgaben am besten geeigneten Baumaterialien gewählt.

4. Hochbauten

Das Thema Holz ist im Bereich der Hochbauten seit Jahren sehr präsent. Der Kanton Aargau realisierte in den vergangenen Jahren diverse Projekte im Gesamtwert von rund 41 Millionen Franken, für die sich eine Holz- oder Holz-Mischbauweise gut eignete:

• Ersatz Forstbetrieb Muri (HSH Label) (2019)	1,69 Millionen Franken
• Neubau Multifunktionshalle Landwirtschaftliches Zentrum Liebegg (2015)	0,98 Millionen Franken
• Erweiterung Bezirksgericht Rheinfelden (2013)	2,41 Millionen Franken
• Sporthallen-Provisorium Sportanlage Telli Aarau (2013)	3,35 Millionen Franken
• Sporthallen-Provisorium Kantonsschule Baden (2013)	3,04 Millionen Franken
• Sporthallen-Provisorium Kantonsschule Wohlen (2013)	3,01 Millionen Franken
• Provisorium Bildungsgang Operationstechnik Aarau (2013)	2,35 Millionen Franken
• Schulraumprovisorium an der Kantonsschule Baden (2012)	3,50 Millionen Franken
• Schulraumprovisorium an der Kantonsschule Wohlen (2012)	6,50 Millionen Franken
• Mutterkuhstall Landwirtschaftliches Zentrum Liebegg (2008)	0,65 Millionen Franken
• Justizvollzugsanstalt Lenzburg Neubau Produktionsgebäude (Holzfassade) (2013)	13,50 Millionen Franken

Zusammen mit der Unterabteilung Unterhalt des Departements Bau, Verkehr und Umwelt hat die Immobilien Aargau für rund 10,7 Millionen Franken weitere Projekte in Holz/Holz-Mischbauweise ausgeführt:

• Werkhof Wohlen, Neubau (2017) Zentrale Holzpellet-Heizung, Minergie-Eco-Label	4,87 Millionen Franken
• Werkhof Lenzburg, Anpassung und Erweiterung (2009) Holzpellet-Heizung, Minergie-Eco-Label	5,85 Millionen Franken

Die entsprechenden Materialisierungskonzepte waren Grundlage der jeweiligen Wettbewerbsabgaben der Anbieter und haben sich ohne spezifische Vorgaben gegenüber den Konkurrenzprojekten durchgesetzt.

Unter anderem in den folgenden Liegenschaften wurde zudem die Heizung durch eine ökologischere Holzvariante ersetzt (was der Aargauischen Waldwirtschaft weitere jährlich wiederkehrende Absatzmöglichkeiten eröffnet):

- Justizvollzugsanstalt Lenzburg (Holzschnitzelheizung)
- Zentralgefängnis Lenzburg (Holzschnitzelheizung)
- Schlossdomäne Wildegg (Holzschnitzelheizung)
- Jugendheim Aarburg (Pelletheizung)

In der laufenden Planung der Immobilien Aargau sind aktuell weitere Holzbauten im Rahmen von rund 11,5 Millionen Franken vorgesehen:

- | | |
|---|------------------------|
| • Zusatzhalle Strassenverkehrsamt Schafisheim (Ausführung 2022) | 4,60 Millionen Franken |
| • Erweiterungsbau kantonales Zivilschutzausbildungszentrum Eiken (Ausführung 2019–2020) | 7,90 Millionen Franken |

Im Rahmen der laufenden Planung des Neubaus des Amts für Verbraucherschutz (Departement Gesundheit und Soziales) wird die Möglichkeit des Einsatzes des Werkstoffs Holz umfassend geprüft.

5. Tiefbauten

Das Thema Holz ist auch im Bereich der Kunstbauten für Kantonsstrassen stark präsent. Grundsätzlich wird für die heute dominierende Stahlbeton-Bauweise sehr viel Holz verwendet für die Schalungen. Bestens eignet sich der Werkstoff Holz als bleibendes Tragwerk für Lärmschutzwände und kleinere Brücken für Wanderwege. Für kleinere wie grosse Geh- und Radwegbrücken werden in der Regel in der Phase Vorprojekt Tragwerksvarianten mit den Baumaterialien Stahlbeton, Stahl und Holz ausgearbeitet und einander gegenübergestellt. Für grössere Strassenbrücken wie zum Beispiel die neue Reussbrücke Gnadenthal in Niederwil-Stetten wurden Varianten in Holz, Spannbeton und Stahl/Betonverbund geprüft, letztere hat sich durchgesetzt. In der Regel sind Holztragwerke für Strassenbrücken mit bedeutenden Mehrkosten verbunden und werden sehr mächtig. Für grosse Lasten kombiniert mit grossen Spannweiten, wie sie im Brückenbau für Strassen die Regel darstellen, eignet sich dieser Werkstoff daher eher nicht. Dazu kommen Probleme in der dauerhaften Dichtigkeit und dem Schutz des Haupttragwerks vor Wasser.

Der Kanton Aargau realisierte im Zeitraum von 2006 bis heute über 100 Bauwerke im Gesamtwert von **rund 61 Millionen Franken** (*Details vgl. Beilage 1*), für die sich eine Holz- oder Holz-Mischbauweise gut eignete. Beispielsweise:

- | | |
|--|-----------------------|
| • Zwei Fussgängerstege in Auenstein (2010) | 2,4 Millionen Franken |
| • Neue Rad- Gehwegbrücke über die Aare in Rupperswil (2019–2020) | 2,4 Millionen Franken |
| • Neue Rad- Gehwegbrücke über UW-Kanal in Auenstein (2019–2020) | 2,5 Millionen Franken |
| • Neue Lärmschutzwand längs Kantonsstrasse in Rekingen (2018) | 1,6 Millionen Franken |
| • Neue Lärmschutzwand längs Kantonsstrasse Aarau/Buchs/Suhr (2019) | 2,9 Millionen Franken |

In den laufenden Projekten des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung Tiefbau) sind aktuell weitere Bauwerke mit möglicher Verwendung des Werkstoffs Holz vorgesehen oder in Evaluation:

- Ausführungsreife Lärmschutzwände in Rapperswil, Aarau und Würenlos 3,0 Millionen Franken
- In Vorprojektphase: Lärmschutzwände in Suhr 2,0 Millionen Franken
- In Studienphase: Rad- und Gehwegbrücke Böttstein 3,0 Millionen Franken

6. Rechtliche Erwägungen

Bereits heute ist im Binnenbereich wie auch im Staatsvertragsbereich die Berücksichtigung von Umweltschutz oder Nachhaltigkeit in Vergabeverfahren in einem beschränkten Masse zulässig. In der laufenden Revision der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) (E-IVöB) ist dahingehend explizit vorgesehen (übernommen aus dem Entwurf für das neue Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen [E-BöB]), dass die Berücksichtigung der Nachhaltigkeit ein Zweck der Vereinbarung bildet (Art. 1 lit. a E-IVöB), technische Spezifikationen zur Förderung oder Erhaltung der natürlichen Ressourcen oder des Umweltschutzes (Art. 32 Abs. 4 E-IVöB) und die Nachhaltigkeit als Zuschlagskriterium (Art. 31 Abs. 1 E-IVöB) zulässig sind. Die für Submissionen zuständigen Stellen der Departemente Bau, Verkehr und Umwelt sowie Finanzen und Ressourcen verfolgen die Entwicklungen im Submissionsrecht bezüglich Nachhaltigkeit mit grosser Aufmerksamkeit und sind gewillt, alle rechtlich möglichen Spielräume zur Durchsetzung des gesetzgeberischen Willens in Bezug auf Nachhaltigkeit und Umweltschutz zu nutzen. Jedoch findet dieses Ermessen der Verwaltung beziehungsweise der Wille des öffentlichen Auftraggebers dort eine Grenze, wo die submissionsrechtlichen Grundsätze der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung der am Markt teilnehmenden Anbietenden zum Tragen kommen. Daran wird sich auch künftig nichts ändern.

Dies hat nicht zuletzt Lignum Holzwirtschaft Schweiz, die Dachorganisation der Schweizer Wald- und Holzwirtschaft, erkannt. Sie hat einen Leitfaden zum Thema *"Ausschreibung von Bauten mit Schweizer Holz"* herausgegeben. Im Einleitungssatz unter Ziffer 2 des Leitfadens wird festgehalten: *"Die vergaberechtliche Gesetzgebung für öffentliche Ausschreibungen verbietet eine direkte Forderung nach bestimmten Produzenten oder einer bestimmten Herkunft respektive einem ausgewählten geografischen Ursprung"*. Dies zeigt auf, dass dem Verband die Submissionsvorschriften und deren Folgen bestens bekannt sind.

Es gilt deshalb vorab festzuhalten, dass bei Beschaffungen im Staatsvertragsbereich die übergeordneten submissionsrechtlichen Grundsätze auch mit dem revidierten Recht zu beachten sein werden. Daraus folgt, dass eine allenfalls bessere Möglichkeit der Durchsetzung von Nachhaltigkeit und Umweltschutz nicht gleichbedeutend ist mit der Förderung der einheimischen Ressourcen und der Arbeitsplätze in der Region und im Kanton, wie dies im Postulatstext suggeriert wird.

7. Ausblick

Der Regierungsrat ist bereit das Postulat entgegenzunehmen und bei Bauprojekten im Hoch- und Tiefbaubereich zu prüfen, ob eine ökologische, ökonomische und möglichst klimaneutrale Bauweise vorgeschrieben und ob dabei festgelegt werden kann, dass bei gleichwertigen Varianten die Holzvariante zu bevorzugen ist.

Der Regierungsrat weist jedoch bereits heute auf die folgenden Herausforderungen hin:

- Regionale und produkttechnische Vergaben gestützt auf das Submissionsrecht sind zurzeit nur im Rahmen des freihändigen Verfahrens und des Einladungsverfahrens möglich.
- Höhere Planungskosten: Eine Parallelplanung wie dies das Postulat fordert, bedeutet, dass die Planungskosten gegenüber heute (durch die doppelte Erarbeitung von Vor- und Bauprojekt) insgesamt um rund 40 % steigen würden.
- Die Projektierungsdauer verlängert sich gestützt auf die vorerwähnten Aspekte.
- Durch die zusätzlichen zeitlichen Aufwendungen werden interne Ressourcen der Verwaltung blockiert (die dann für andere Vorhaben fehlen).

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'043.—.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.145

VORSTOSS

Motion der Fraktion der Grünen (Sprecherin Ruth Muri, Baden) vom 14. Mai 2019 betreffend Schaffung von Standards für eine naturnahe Umgebungsgestaltung auf kantonalen Parzellen zur Förderung der Biodiversität

Text:

Der Regierungsrat erarbeitet bis Ende 2020 Standards für die naturnahe Gestaltung und Pflege aller nicht vollständig bebauten kantonalen Liegenschaften und Parzellen und setzt diese bei der Pflege der Grünflächen ab 2021 konsequent um.

Begründung:

Der am 6. Mai 2019 veröffentlichte erste globale Bericht des Weltbiodiversitätsrats zeichnet ein finsternes Bild vom Zustand der biologischen Vielfalt auf der Erde: Die Zahl der bedrohten Arten ist erschreckend hoch, und das Tempo der Gefährdung nimmt deutlich zu. Bis zu einer Million Tier- und Pflanzenarten sind vom Aussterben bedroht. Auch in der Schweiz sieht die Situation nicht besser aus.

Der Kanton Aargau besitzt zahlreiche Parzellen mit Grünflächen im und ausserhalb des Siedlungsgebiets. Damit hat er die Möglichkeit, einen substanziellen Beitrag zur Erhaltung der Biodiversität zu leisten. Dies bedeutet, dass Nutzung, Pflege und Unterhalt nach ökologischen Kriterien und damit in vorbildlicher Weise zugunsten des Natur- und Artenschutzes vorgenommen werden.

Oft entspricht das einer extensiven Nutzung. Massnahmen, die übrigens grundsätzlich günstiger sind als die heutige Pflege, da zum Beispiel weniger häufig gemäht werden muss und kein Dünger oder Herbizide verwendet werden.

Naturnah gestaltete Grünräume tragen viel zur Lebensqualität bei. Sie dienen der Erholung, gestalten den Strassenraum, verbessern das lokale Klima und die Luftqualität und stiften Identität. Für Pflanzen und Tiere stellen sie wichtige Trittsteine zur Verbreitung dar und fördern die Biodiversität.

Mit einer naturnahen Planung und Pflege seiner Grünflächen übernimmt der Kanton Verantwortung für die Förderung der Biodiversität und nimmt eine Vorbildfunktion gegenüber privaten Grundeigentümerinnen und -Eigentümern wahr.

REGIERUNGSRAT

14. August 2019

19.145

Motion der Fraktion der Grünen (Sprecherin Ruth Muri, Baden) vom 14. Mai 2019 betreffend Schaffung von Standards für eine naturnahe Umgebungsgestaltung auf kantonalen Parzellen zur Förderung der Biodiversität; Ablehnung beziehungsweise Entgegennahme als Postulat

I.

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

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab beziehungsweise ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

1. Ausgangslage

Dem Regierungsrat ist die Förderung von nachhaltigen Entwicklungen von Naherholungs- und Siedlungsräumen ein grosses Anliegen. Dies verdeutlichen auch die bereits umgesetzten Massnahmen, bei welchen die Biodiversität und der Erhalt der Flora und der Fauna einen wichtigen Aspekt darstellen.

Während die Naturschutzzonen ausserhalb des Siedlungsraums rechtlich ausreichend gut geschützt sind, stehen die Grün- und Freiräume innerhalb des Siedlungsraums aufgrund des hohen Überbauungsgrads und der damit verbundenen Siedlungsentwicklung unter zunehmendem Druck. Grün- und Freiflächen im dicht besiedelten Raum bieten wichtige Möglichkeiten, wertvolle Lebensräume für die Natur zu schaffen, Massnahmen gegen den Hitzeinseleffekt und die Klimaerwärmung umzusetzen und damit die Lebensqualität für die Menschen zu erhöhen; dies gilt es unbedingt aktiv zu fördern.

Im Gegensatz zu einer Gemeinde oder Region, die über das gesamte Gemeindegebiet oder die gesamte Region ein übergeordnetes Landschaftsentwicklungskonzept beziehungsweise für das Siedlungsgebiet ein Freiraumkonzept mit aufeinander abgestimmten Einzelmassnahmen erarbeiten kann, sind die Möglichkeiten für die kantonalen Liegenschaften anders.

Neben allgemeingültigen Grundsätzen für naturnahe Gestaltungen und Pflege, an denen sich die jeweiligen Umgebungs- und Pflegeplanungen zu orientieren haben, muss auf die jeweiligen, lokalen Gegebenheiten des Objekts Bezug genommen werden.

Dazu sollen in den nächsten 10 Jahren schrittweise alle rund 430 Liegenschaften des Kantons Aargau überprüft und mit einfachen Sofortmassnahmen ökologisch aufgewertet werden. Ausserdem soll ein übergeordneter genereller Standard für die naturnahe Gestaltung und Pflege erarbeitet werden. Ausgenommen davon sind landwirtschaftlich genutzte Flächen, für die bereits Standards im Sinne der vorliegenden Motion vorliegen.

2. Umgesetzte und laufende Projekte

Bereits heute setzt der Regierungsrat auf eine nachhaltige Entwicklung der kantonalen Freiflächen, die auf die jeweiligen Standorte abgestimmt ist. Im Rahmen der Erneuerung von Umgebungen werden bisher die kantonalen Liegenschaften auf Umweltverträglichkeit und Nachhaltigkeit geprüft und nach Möglichkeit in ein übergeordnetes Freiraumkonzept der Standortgemeinde eingebunden oder als Insellösungen, sogenannte ökologische Trittsteine, entwickelt. Neu soll die Überprüfung auch die Prüfung biodiversitätsfördernder Massnahmen – abgestimmt auf die Ökologische Infrastruktur Aargau (ÖIAG) – enthalten. Dazu wird die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Abteilungen – des Departements Finanzen und Ressourcen (Immobilien Aargau) und des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung Landschaft und Gewässer) – weiter verstärkt.

So wurden zum Beispiel die untenstehenden Areale mit folgendem Fokus entwickelt:

- Departement Bau, Verkehr und Umwelt: Überprüfung Pflege und Unterhalt sowie ökologische Aufwertung der kantonalen Strassenunterhalts-Werkhöfe.
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt: Diverse Projekte zur Förderung von Natur im Siedlungsraum zur Sensibilisierung und Anregung für Gemeinden und Private (Beispiele: Projekt "Naturmodule" in Zusammenarbeit mit JardinSuisse sowie Bund Schweizer Landschaftsarchitekten und Landschaftsarchitektinnen (BSLA), Regionalgruppe Aargau, mit mehreren Schaugärten, unter anderem im Park der Kantonsspital Aarau AG; Projekt "Natur findet Stadt"; Werkzeugkasten "Nachhaltige Grünflächenpflege für Aargauer Gemeinden"). Mit diesen Projekten versucht der Kanton, seine Vorbildrolle für mehr Natur im Siedlungsraum wahrzunehmen.
- Ökologischer Ausgleich Brugg-Windisch (in Zusammenarbeit mit Abteilung Landschaft und Gewässer, CreaNatira, BirdLife Naturschutz Brugg; gebietsheimische Baumbepflanzung mit Schwarzpappeln und Stieleichen, fromentaler Blumenwiese (Fromental: Gräserart), Bachausdolung mit Kinderspielplatz, Schaffung von Laichplätzen im Aareufer, Rückhaltebecken der Sportanlage, welche mit Wasserbüffeln abgeweidet werden, Mehlschwalbenhotel).

Bei nachstehenden Objekten besteht zudem ein Pflegewerk/Manual bei dem unter anderem der Erhalt der Biodiversität berücksichtigt wurde:

- | | |
|---|-------------------------------------|
| • Wettingen Klosterhalbinsel | →Parkpflegewerk |
| • Aarau Buchenhof | →Parkpflegemanual |
| • Aarau Rathausgarten | →Parkpflegemanual |
| • Aarau Säulenhaus | → Parkpflegeplan |
| • Brugg Berufsfachschule Gesundheit und Soziales (BFGS) | →Parkpflegemanual |
| • Königsfelden Psychiatrische Dienste Aargau AG (PDAG) | →Parkpflegemanual |
| • Schloss Hallwil | →Parkpflegemanual in Erarbeitung |
| • Schloss Wildegg | →Parkpflegeanleitung in Erarbeitung |

Für die Erstellung der verschiedenen Vorgaben wurden bisher rund Fr. 700'000.– aufgewendet.

Mit dem Programm Labiola wird im Kanton Aargau zudem seit über 25 Jahren eine gezielte Biodiversitätsförderung im Kulturland umgesetzt. Dabei werden im ganzen Kanton einheitliche Standards angewendet. Diese sind in der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (Direktzahlungsverordnung, DZV) des Bundes, der Verordnung über Direktzahlungen und Beiträge (VDZB) des Kantons und im kantonalen Vernetzungskonzept geregelt. Mit einer professionellen Beratung werden auf den einzelnen Landwirtschaftsbetrieben die Biodiversitätsförderflächen (BFF) qualitativ, quantitativ und bezüglich Vernetzung optimiert. Dabei werden die spezifischen Gegebenheiten des einzelnen Landwirtschaftsbetriebs und Standorts berücksichtigt. Aktuell stehen über das Programm Labiola 6'442 ha qualitativ hochwertige Biodiversitätsflächen unter Vertrag. Insgesamt hat der Kanton Aargau 10'055 ha Ökoflächen, was einem Anteil von 16,7 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) des Kantons Aargau entspricht. Momentan erarbeitet der Kanton zudem Grundlagen für die Ökologische Infrastruktur (ÖI). Dabei werden Gebiete ausgewiesen, welche für die Förderung von Fauna und Flora eine zentrale Bedeutung haben. Eine sektorübergreifende Zusammenarbeit erachten wir in diesem Zusammenhang als sinnvoll.

3. Projekte in Planung

Zurzeit sind im Kanton Aargau für folgende Umgebungen weitere Projekte in Prüfung oder Planung:

Berufsfachschule Gesundheit und Soziales, Brugg – Sanierung Entwässerung und Umgebung

Im Rahmen der Sanierung der Arealentwässerung ist auch ein grosser Teil der Umgebung betroffen und wird neu gestaltet. Basierend auf dem Projekt der Landschaftsarchitekten fand eine Begehung statt um die Möglichkeiten für Massnahmen zur Erhöhung der Biodiversität auf diesem Schulhausareal auszuloten. Die bestehende Anlage wurde schon als gut eingestuft und weitergehende Massnahmen sind in das Projekt und den Bepflanzungsplan eingeflossen. Die Umsetzung wird im Jahr 2020 erfolgen. In einer nächsten Phase werden Potenziale auf weitergehenden Flächen wie zum Beispiel den Flachdächern, der Dachterrasse oder den Fassaden gesucht. Aufgrund der sanierten Umgebung wird auch das bestehende Parkpflegekonzept durch die Landschaftsarchitekten zur Optimierung der Pflege in Bezug auf Naturförderung überarbeitet und angepasst.

Verwaltungszentrum Buchenhof, Aarau – Pilotprojekt bestehende Umgebungen

Potenziale zur Erhöhung der Biodiversität im Siedlungsraum werden zurzeit im Rahmen der Optimierung der Pflege anhand des Verwaltungsstandorts Buchenhof unter Beizug externer Fachspezialisten (beispielsweise Forum Biodiversität der Schweizerischen Akademie der Naturwissenschaften) untersucht. Im Sommer 2019 finden erste Zustandsanalysen statt. Anschliessend werden zusammen mit den relevanten Akteuren mögliche Massnahmen evaluiert. Da die Umsetzung der Massnahmen jahreszeitabhängig ist, wurde als realistischer Umsetzungstermin der Frühling 2022 ins Auge gefasst. Anschliessend werden die umgesetzten Massnahmen evaluiert und können in die bestehenden Parkpflegekonzepte oder weitere Arealanpassungen einfließen. Die gewonnenen Erkenntnisse und Unterlagen sollen als Vorlagen und Hilfsmittel für die Pflegeoptimierung weiterer kantonaler Liegenschaften sowie für Gemeinden, Liegenschaftsverwaltungen, Facility Manager, Investoren und andere Betroffene dienen.

Neubau Amt für Verbraucherschutz, Unterentfelden – Pilotprojekt neue Umgebungen

Für das Departement Gesundheit und Soziales (Amt für Verbraucherschutz) wird ein Neubau geplant, die Projektierung wird Ende 2019 starten. Hier ist vorgesehen, zusammen mit den beauftragten Planern und der Unterstützung von externen Fachspezialisten (beispielsweise des Forums Biodiversität der Schweizerischen Akademie der Naturwissenschaften) schon sehr früh während der Projektierung das Thema Biodiversität in die Planung einfließen zu lassen. Der Baustart des Gebäudes ist für Anfang 2022 vorgesehen und der Bezug per Ende 2024 geplant. Ab Ende 2025 können

die Planung und die Ausführung evaluiert werden. Die gewonnenen Erkenntnisse und Unterlagen sollen als Vorlagen und Hilfsmittel für die Planung weiterer Neubauprojekte kantonalen Liegenschaften sowie für Gemeinden, Liegenschaftsverwaltungen, Facility Manager, Investoren und andere Betroffene dienen.

Neubau Polizeigebäude, Aarau – Pilotprojekt neue Umgebungen

Der Projektwettbewerb im selektiven Verfahren wurde gestützt auf einer komplexen Aufgabenstellung für die Lösungsfindung auch in der Umgebungsgestaltung so angelegt, dass im Generalplanerteam ein Landschaftsarchitekt integriert sein muss. Der Projektierungskredit wurde am 7. Mai 2019 gutgeheissen, die umzusetzenden Massnahmen wie beispielsweise Wildbienenhotel, Blindschleichenversteck, Igelunterschlupf etc. werden derzeit geprüft. Der Baustart des Gebäudes ist für Mitte 2022 vorgesehen und der Bezug per Mitte 2025 geplant.

Landwirtschaft

Im Kanton Aargau ist jede sechste Hektare Landwirtschaftsland eine Ökofläche. Rund zwei Drittel der Ökoflächen sind qualitativ hochwertige Biodiversitätsflächen. Über das Anreizsystem Labiola und eine professionelle Beratung wird angestrebt, diesen Anteil laufend zu erhöhen.

Weiter steht das Ressourcenprojekt "Pflanzenschutzoptimierung mit Precision Farming (PFLOPF)" kurz vor der Umsetzung. Über einen Zeitraum von acht Jahren sollen 60 Pilotbetriebe mit dem Einsatz von "Precision-Farming"-Technologien auf ungefähr 900 ha Fläche die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (PSM) optimieren und die eingesetzte Pflanzenschutzmittelmenge um mindestens 25 % reduzieren, ohne dabei die Pflanzenschutzwirkung zu vermindern.

Im Dezember 2018 wurde das (18.194) Postulat Barbara Portmann-Müller, GLP, Lenzburg (Sprecherin), und Robert Obrist, Grüne, Schinznach, vom 18. September 2018 betreffend Minimierung des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln auf kantonseigenen und vom Kanton ver- oder gepachteten Grundstücken entgegengenommen. Der Regierungsrat wird zu folgenden Punkten Bericht erstatten:

- Grobübersicht über das kantonale Grundeigentum sowie dessen Flächennutzungen in Kategorien (zum Beispiel Strassenböschung, Kiesplatz, landwirtschaftliche Nutzfläche etc.).
- Übersicht, welche kantonalen landwirtschaftlichen Flächen nach den Vorgaben des ökologischen Leistungsnachweises oder nach den Richtlinien des Biolandbaus bewirtschaftet werden.
- Prüfung des Optimierungspotenzials bezüglich des Einsatzes von PSM auf kantonalen Flächen.
- Verhältnis der durch den Kanton Aargau verpachteten Flächen an Bewirtschaftende, die Ressourceneffizienzbeiträge (REB) beziehen gegenüber den verpachteten Flächen an Bewirtschaftende, die keine REB beziehen.
- Prüfung, ob nach dem Auslaufen entsprechender Pachtverträge diese im Sinne des vorliegenden Postulats angepasst oder eine neue Verpachtung angestrebt werden soll.
- Aussage zu Anzeigen/Verstössen bei der Anwendung von PSM in der Landwirtschaft sowie Aufzeigen der Kommunikationsmassnahmen im Bereich Vorschriften.

4. Ausblick

Im Rahmen des nächsten kantonalen Mehrjahresprogramms Natur 2030 soll eine übergeordnete Strategie für die naturnahe Gestaltung und Pflege von kantonsnahen Liegenschaftsumgebungen bei Kantonsspitalern, Kantonsschulen, Schlössern und anderen Liegenschaften geprüft werden. Damit will der Kanton eine Vorbildrolle gegenüber Liegenschaften von Gemeinden (zum Beispiel kommunale Werkhöfe, Gemeindehäuser, öffentliche Grünflächen), Pensionskassen, Firmen (insbesondere

Industrie und Gewerbe), privater Schulen, privater Liegenschaftsverwaltungen und Eigentümern halböffentlicher Grün- und Parkanlagen übernehmen.

Die allgemeingültigen Grundsätze sollen aus kantonaler Sicht auf die nationale Strategie Biodiversität Schweiz (insbesondere den Teil Siedlungsraum), die ÖIAG und auf den jeweiligen Standort abgestimmt sein. Neben Grundsätzen für alle kantonalen Liegenschaften (zum Beispiel giffreier Unterhalt, naturnahe Umgebungsgestaltung, vorbildliche Gebäudebegrünungen und Nischen für Gebäudebewohnende Tiere, nachhaltige Grünflächenpflege, klimaschonender Ressourceneinsatz bei allen kantonalen Liegenschaften) soll die Umsetzung objektbezogen angepasst werden, sodass für jede kantonale Liegenschaft die passenden Grünflächen mit möglichst hohem ökologischem Wert festgelegt und in einem entsprechenden Pflegewerk festgehalten werden. Dabei sind auch die Gebäude selbst miteinzubeziehen (zum Beispiel hinsichtlich Gebäudebegrünung und gebäudebewohnende Tiere).

Mittelfristig wird eine Zertifizierung aller kantonalen, nicht landwirtschaftlich genutzten Liegenschaften mit dem Label der Stiftung "Natur und Wirtschaft" (und gegebenenfalls weiterer Nachhaltigkeits-Zertifikate) angestrebt.

5. Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Im Falle einer Überweisung der vorliegenden Motion müssten umgehend alle 430 kantonalen Objekte überprüft und in Abstimmung mit den übergeordneten Vorgaben abgeglichen werden. Bei einer sofortigen Umsetzung ist geschätzt mit Kosten von rund Fr. 1'500.– pro Objekt nur für die Bestandsaufnahme (ohne Umsetzung von Massnahmen) zu rechnen. Die Gesamtsumme von rund Fr. 650'000.– würde die Notwendigkeit einer offenen Ausschreibung der Leistungen gemäss GATT/ WTO nach sich ziehen.

Im Sinne einer pragmatischen Vorgehensweise möchte der Regierungsrat an der bewährten fallweisen Prüfung und lokal und regional abgestimmten Vorgehensweise festhalten und diese durch ökologische Aspekte ergänzen. Deshalb beantragt er die Abweisung der Motion beziehungsweise die Entgegennahme als Postulat.

Mit der konsequenten Ausrichtung der Umgebungspflege auf ökologische Aspekte ist mit einer je nach Objekt unterschiedlich grossen Reduktion von Aufwand und Kosten zu rechnen. Ausserdem können Synergien zur Förderung teils seltener Tier- und Pflanzenarten im Siedlungsraum, zur Förderung wertvoller Lebensräume beziehungsweise Trittsteine für die Natur, Synergien mit Massnahmen gegen den Hitzeinseleffekt und die Klimaerwärmung und Synergien mit anderen Massnahmen zur Steigerung der Lebensqualität für die Menschen genutzt werden.

Sofern die Umsetzung wie vom Regierungsrat vorgesehen im Rahmen der ordentlichen Überprüfungen der kantonalen Liegenschaften erfolgt, sind keine grösseren Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung zu erwarten.

Aus den dargelegten Gründen lehnt der Regierungsrat die Motion ab, ist aber bereit, diese als Postulat entgegen zu nehmen und auf Basis der vorerwähnten Erwägungen ein Grundsatzpapier zu erstellen.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'090.–.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.207

VORSTOSS

Motion Christoph Hagenbuch, SVP, Oberlunkhofen (Sprecher), und Adrian Bircher, GLP, Aarau, vom 25. Juni 2019 betreffend kantonales Personalreglement

Text:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Grossen Rat Gesetzesänderungen über die Grundzüge des Personalrechtes (PersG) zum Beschluss vorzulegen, so dass zukünftig Abgangsentschädigungen für hohe Kaderbeamte, die wegen der Höhe des absoluten Frankenbetrages in der Öffentlichkeit als goldene Fallschirme wahrgenommen werden, nicht mehr vorkommen können.

Begründung:

Der Regierungsrat hat mit Medienmitteilung vom 1. Juni 2018 verlauten lassen, dass Zahlungen von Abgangsentschädigungen für hohe Kaderbeamte bisher stets im gesetzlich vorgegebenen Rahmen erfolgt sind.

Abgangsentschädigungen im Bereich von mehreren Zehntausend Franken werden in der breiten Öffentlichkeit zwingend als goldene Fallschirme wahrgenommen. Zudem ist es angesichts der angespannten Finanzlage des Kantons Aargau sowie auch in Anbetracht der mageren Lohnentwicklung der allermeisten Angestellten des Kantons auf den tieferen Hierarchiestufen unanständig, solche Entschädigungen an einzelne Gutverdiener der oberen Gehaltsstufen zuzusprechen.

Der Regierungsrat wird deshalb aufgefordert, dem Grossen Rat ein angepasstes Personalgesetz mit folgenden kumulativ erfüllten Änderungen zum Beschluss vorzulegen:

- Es sind für alle Kantonsangestellten keine längeren Kündigungsfristen als 3 Monate zulässig, auch nicht aufgrund vertraglichen Vereinbarungen mit den Arbeitnehmenden § 9 Abs. 4 PersG ist dazu ersatzlos zu streichen.
- Die Maximalansprüche betreffend Lohnfortzahlung zum Schutz der Arbeitnehmenden gemäss § 12 Abs. 1 PersG sind nach kantonalen Recht auf prinzipiell 3 Monate zu beschränken.
- Es werden bei Kündigungen keine weiteren Nebenentschädigungen ausbezahlt (z. B. Kostenübernahme für Outplacement etc.)
- Bei Aufhebungen von Kaderpositionen aus organisatorischen oder wirtschaftlichen Gründen muss den Mitarbeitern keine andere Anstellung angeboten werden.
- Im Kündigungsverfahren müssen in Kaderpositionen keine schriftlichen Mahnungen mit Frist zur Mängelbehebung gesetzt werden bevor eine Kündigung ausgesprochen werden kann.
- Bei Nichtwiederwahl von Beamten werden keine Entschädigungen zugesprochen, auch nicht auf Dekretebene. § 35a PersG ist dahingehend anzupassen und die allenfalls in dieser Sache bestehenden Dekrete sind in diesem Punkt zu widerrufen.

Nach erfolgreicher Einführung der neuen Regelungen für Neuanstellungen sollen bestehende Angestelltenverhältnisse innert nützlicher Frist mittels Änderungskündigungen oder anderweitiger Vereinbarungen in die neue Rechtsgrundlage überführt werden.

Mitunterzeichnet von 4 Ratsmitgliedern

REGIERUNGSRAT

25. September 2019

19.207

Motion Christoph Hagenbuch, SVP, Oberlunkhofen (Sprecher), und Adrian Bircher, GLP, Aarau, vom 25. Juni 2019 betreffend kantonales Personalreglement; Ablehnung

I.

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

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab:

Die Motionäre verlangen, dass das Gesetz über die Grundzüge des Personalrechts (Personalgesetz, PersG) dahingehend geändert werden soll, dass künftig *"Abgangsentschädigungen für hohe Kaderbeamte, die wegen der Höhe des absoluten Frankenbetrages in der Öffentlichkeit als goldene Fallschirme wahrgenommen werden, nicht mehr vorkommen können."* Der Regierungsrat weist als Vorbemerkung einerseits auf die bereits erfolgten Beantwortungen folgender parlamentarischen Vorstösse mit einer ähnlichen Thematik wie die vorliegende Motion hin:

- (17.97) Interpellation Adrian Bircher, GLP, Aarau, vom 9. Mai 2017 betreffend Führungspersonalwechsel nach Regierungsratswechsel

In der Interpellation werden Fragen gestellt zu drei Abgängen im Departement Gesundheit und Soziales, unter anderem, ob sich der Regierungsrat als Kollegialbehörde mit solchen Abgängen befasst oder die jeweilige Departementsvorsteherin beziehungsweise der jeweilige Departementsvorsteher, ob Richtlinien/Vorgaben bestehen betreffend Abgang einer Führungskraft sowie die finanziellen Modalitäten bei solchen Personalwechseln und ob es eine Klausel in den Anstellungsverträgen gibt betreffend Kündigung bei Regierungsratswechseln. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort vom 5. Juli 2017 darauf hingewiesen, dass er Anstellungsbehörde für das oberste Kader ist. Damit ist auch der Regierungsrat zuständig für die Begründung und Auflösung des Anstellungsverhältnisses. In der Praxis nimmt er Kenntnis vom Führungsentscheid der jeweiligen Departementsleitung, wenn es um die Auflösung des Anstellungsverhältnisses im gegenseitigen Einvernehmen geht. Da bei den Kaderfunktionen ein besonderes Vertrauensverhältnis zur Departementsleitung besteht, wird bei einem Auflösungsfall wenn immer möglich eine einvernehmliche Lösung angestrebt. Das Aargauische Personalrecht kennt keine Rechtsgrundlagen für Abgangsentschädigungen oder ähnliche Entschädigungszahlungen. So wären beispielsweise Zahlungen in die Pensionskasse der austretenden Kaderpersonen nicht zulässig, welche teilweise als "goldene Fallschirme" in der Privatwirtschaft praktiziert werden.

- (18.15) Interpellation Daniel Hölzle, Grüne, Zofingen, vom 9. Januar 2018 betreffend Personalwechsel und Strategie im Departement Gesundheit und Soziales (DGS)

In der Interpellation werden Fragen gestellt zu Abgängen von Mitarbeitenden auch in Führungspositionen im Departement Gesundheit und Soziales, zur angekündigten Strategie im Departement und zur Verhinderung weiterer Abgänge. Der Regierungsrat hat die Interpellation mit Datum vom 2. Mai 2018 beantwortet. Er wies in der Beantwortung nochmals darauf hin, dass Anstellungs-, Lohn- oder Trennungsmodalitäten im Interesse der Vertragsparteien nicht öffentlich sind, dass keine Rechtsgrundlage für Abgangsentschädigungen oder ähnliche Entschädigungszahlungen besteht und dass der Regierungsrat als Kollegialbehörde Kenntnis nimmt vom Führungsentscheid der jeweiligen Departementsvorsteherin beziehungsweise des jeweiligen Departementsvorstehers mit einer Kaderperson eine einvernehmliche Auflösung des Anstellungsverhältnisses zu treffen.

- (18.149) Postulat Adrian Bircher, GLP, Aarau, vom 26. Juni 2018 betreffend Regelung "Abgänge von Chefbeamten"

Mit diesem Postulat wurde der Regierungsrat eingeladen, verbindliche Richtlinien bei Abgängen (gerade im Zusammenhang bei Regierungsratswechsel) festzulegen. Darin enthalten sollen nebst der Begründung der Notwendigkeit auch die finanziellen Aspekte (Abgangsentschädigung, Lohnfortzahlungen oder andere Zahlungen) sein. Der Regierungsrat lehnt das Postulat unter anderem mit der Begründung ab, dass gemäss § 9 Abs. 1 PersG die Vertragsparteien das Anstellungsverhältnis jederzeit im gegenseitigen Einvernehmen beenden können. Das heisst, beide Seiten müssen einer entsprechend ausgehandelten Auflösungsvereinbarung zustimmen. Solche Vereinbarungen dürfen die Mitarbeitenden nicht schlechter stellen, als wenn das Anstellungsverhältnis ordentlich gekündigt worden wäre, sie wären anderenfalls rechtlich anfechtbar. Der Regierungsrat weist in seiner Antwort auch darauf hin, dass es bei Trennungen von Führungspersonen im Interesse des Arbeitgebers sein kann, eine Auflösungsvereinbarung abzuschliessen. Damit können unter Umständen lange rechtliche Verfahren vermieden werden. Solche Trennungen kommen selten vor und sind immer individuell zu lösende Einzelfälle, für welche die bestehenden rechtlichen Grundlagen ausreichen. Deshalb sollen keine allgemeinverbindlichen und über die rechtlichen Grundlagen hinausgehenden Regelungen getroffen werden. Solche würden nämlich eine auf den konkreten Fall zugeschnittene Lösung erschweren bis verunmöglichen. Zudem könnten sie zu Rechtsansprüchen führen und damit die Trennung massiv verteuern. Der Grosse Rat ist dem Regierungsrat gefolgt und hat an seiner Sitzung vom 13. November 2018 mit 117 zu 2 Stimmen die Überweisung des Postulats abgelehnt.

Ferner hat eine Delegation des Regierungsrats am 31. Mai 2018 im Beisein der Finanzkontrolle die grossrätliche Kommission für Aufgabenplanung und Finanzen (KAPF) – soweit aus rechtlichen Gründen beziehungsweise vom Datenschutz her möglich – über die Praxis und die Modalitäten von Auflösungsvereinbarungen orientiert. Der Regierungsrat zeigte auf, dass der Kanton bei Auflösungsvereinbarungen mit Mitarbeitenden nie mehr bezahlt, als vom gesetzlichen Rahmen her notwendig ist.

Er legte gegenüber der KAPF dar, dass bei Trennungen von Führungspersonen Auflösungsvereinbarungen im Interesse des Kantons seien, um langwierige juristische Verfahren zu vermeiden. Mit Outplacement-Beratungen erfülle der Kanton als Arbeitgeber die gesetzlich vorgeschriebene Fürsorgepflicht. Die KAPF-Mitglieder zeigten sich von den Ausführungen des Regierungsrats überzeugt und anerkannten, dass die Auflösungsvereinbarungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten und Kompetenzen des Regierungsrats erfolgten. Die KAPF sah entsprechend keinen weiteren Handlungsbedarf in dieser Sache, wie dies auch in der gemeinsamen Medienmitteilung vom 31. Mai 2018 zum Ausdruck kam.

Der Regierungsrat legt Wert auf die Feststellung, dass "Zahlungen von Abgangsentschädigungen für hohe Kaderbeamte", wie es die Motionäre formulieren, nicht erfolgt sind. Damit erübrigen sich auch Ausführungen zu den in der Motion thematisierten "goldenen Fallschirmen". Solche "goldenen Fallschirme" und Abgangsentschädigungen sind im kantonalen Personalrecht nicht vorgesehen und werden nicht ausgerichtet.

Zu den einzelnen Forderungen der Motionäre nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

Zur Frage 1

"Es sind für alle Kantonsangestellten keine längeren Kündigungsfristen als drei Monate zulässig, auch nicht aufgrund vertraglichen Vereinbarungen mit den Arbeitnehmenden § 9 Abs. 4 PersG ist dazu ersatzlos zu streichen."

Die Kündigungsfrist bei unbefristeten Anstellungsverträgen beträgt gemäss Personalgesetz des Kantons im ersten Anstellungsjahr mindestens einen Monat und ab dem zweiten Anstellungsjahr drei Monate (§ 9 Abs. 3 PersG). Sind im Anstellungsvertrag längere Kündigungsfristen vereinbart, handelt es sich um Ausnahmen gemäss § 9 Abs. 4 PersG. Mit dieser Bestimmung besteht die Möglichkeit bei Bedarf eine Ausnahmeregelung zu treffen, wofür im Personalgesetz eine Grundlage erhalten bleiben muss. Für die betriebliche Praxis hat der Regierungsrat entschieden, dass in der kantonalen Verwaltung grundsätzlich für alle Funktionen, unbeschrieben, ob der Regierungsrat Anstellungsbehörde ist oder nicht, die vertraglich zu vereinbarende Kündigungsfrist maximal drei Monate beträgt. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass er mit dieser internen Regelung die Anliegen der Motionäre bereits weitestgehend umsetzt. Er lehnt daher ihre Forderung nach Streichung des Absatzes 4 von § 9 PersG ab.

Zur Frage 2

"Die Maximalansprüche betreffend Lohnfortzahlung zum Schutz der Arbeitnehmenden gemäss § 12 Abs. 1 PersG sind nach kantonalem Recht auf prinzipiell drei Monate zu beschränken."

Beim angesprochenen § 12 PersG geht es nicht um eine "Lohnfortzahlung zum Schutz der Arbeitnehmenden". Dieser Paragraph regelt die Folgen bei Verletzung der Bestimmungen über die Auflösung eines Arbeitsverhältnisses. Er thematisiert die Entschädigung, die geschuldet ist, wenn sich eine Kündigung durch den Arbeitgeber nachträglich als widerrechtlich erweist. Der Gesetzgeber hat entschieden, dass sich in einem solchen Fall die Höhe der Entschädigung für eine widerrechtliche Kündigung nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht, OR) über die missbräuchliche Kündigung bemisst. Diese sind in Art. 336a OR geregelt. In den Fällen, die hier thematisiert werden, handelt es sich um Kündigungen durch den Arbeitgeber, die vom Richter nachträglich als missbräuchlich respektive widerrechtlich qualifiziert werden. Auch wenn eine Kündigung missbräuchlich ist, wird das Anstellungsverhältnis beendet und es besteht kein Anspruch auf Wiedereinstellung (§ 12 Abs. 2 PersG). Der mit der missbräuchlichen Kündigung verbundene Verlust der Arbeitsstelle kann für die Betroffenen gravierende Auswirkungen haben. Mit der Zahlung einer Entschädigung wird das Fehlverhalten des missbräuchlich kündigenden Arbeitgebers sanktioniert. Der zu bezahlende Betrag wird vom Richter unter Würdigung aller Umstände festgesetzt, darf aber den Betrag von sechs Monatslöhnen nicht übersteigen. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass diese Obergrenze des OR einer Entschädigung von maximal sechs Monatslöhnen auch weiterhin ebenfalls für das kantonale Personal gelten soll. Er lehnt deshalb eine Begrenzung der Maximalansprüche wie von den Motionären gefordert auf drei Monate ab, weil diese Begrenzung bei Vorliegen besonderer Umstände dem Fehlverhalten des Arbeitgebers zu wenig Rechnung tragen könnte.

Zur Frage 3

"Es werden bei Kündigungen keine weiteren Nebenentschädigungen ausbezahlt (z. B. Kostenübernahme für Outplacement etc.)."

Kostenübernahmen für Outplacements sind in der Regel bei Kündigungen kein Thema. Unter "Outplacement" versteht man eine vom Arbeitgeber finanzierte Dienstleistung eines externen Unternehmens, für bestimmte ausscheidende Mitarbeitende. Es ist eine professionelle Hilfe zur beruflichen Neuorientierung. Beim Arbeitgeber Kanton Aargau werden Outplacement-Beratungen in Ausnahmefällen im Zusammenhang mit einvernehmlichen Auflösungen des Anstellungsverhältnisses, auch Trennungsvereinbarungen genannt, vereinbart. Dabei geht es darum, dass der Arbeitgeber insbesondere auch im Rahmen seiner Fürsorgepflicht die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter beim Finden einer neuen Anstellung oder Tätigkeit unterstützt. Das Angebot einer Outplacement-Beratung kann beispielsweise bei langjährigen, älteren Mitarbeitenden erfolgen. Bei Trennungsvereinbarungen geht es darum, eine für beide Parteien faire Lösung zu finden. Einbezogen werden dabei auch die finanziellen Ansprüche aus dem Anstellungsverhältnis, welche der ausscheidenden Person gegenüber allenfalls bestehen. Die (betragsmässig limitierte) Übernahme der Kosten eines Outplacements kann eine dieser vertraglich auszuhandelnden Punkte sein. Solche Aufhebungsvereinbarungen dürfen die Mitarbeitenden nicht schlechter stellen als wenn das Anstellungsverhältnis ordentlich gekündigt worden wäre, sonst wären sie rechtlich anfechtbar.

Der Regierungsrat betrachtet diese Möglichkeit, eine Auflösungsvereinbarung abschliessen zu können, in gewissen Konstellationen als sinnvoll und will nicht darauf verzichten. Allfällige Kosten für ein Outplacement werden gemäss den aktuellen Gepflogenheiten nicht als "Nebenentschädigung" den Mitarbeitenden ausbezahlt, sondern die Rechnung der entsprechenden Dienstleistungen wird direkt dem beauftragten externen Unternehmen bezahlt.

Zur Frage 4

"Bei Aufhebungen von Kaderpositionen aus organisatorischen oder wirtschaftlichen Gründen muss den Mitarbeitern keine andere Anstellung angeboten werden."

Aufhebung der Stelle aus wirtschaftlichen oder organisatorischen Gründen bedeutet, dass die entsprechende Funktion beispielsweise infolge einer Reorganisation oder im Zug von Sparmassnahmen wegfällt. Die betroffenen Mitarbeitenden verlieren so trotz guten Leistungen und tadellosem Verhalten ihre Anstellung. Gemäss § 10 Abs. 1 Bst. a PersG ist den betroffenen Mitarbeitenden bei Aufhebung der Stelle aus organisatorischen oder wirtschaftlichen Gründen nach Möglichkeit eine andere zumutbare Stelle anzubieten, die ihren Fähigkeiten und Erfahrungen entspricht. Für den Regierungsrat ist es eine Selbstverständlichkeit, dass er gute, bewährte und eingearbeitete Mitarbeitende behalten will. Es ist zudem auch von der Fürsorgepflicht geboten, dass in solchen Situationen nach Möglichkeiten gesucht wird, den Betroffenen eine neue Arbeitsstelle anzubieten. Dabei spielt es keine Rolle, ob eine Kaderperson betroffen ist oder eine Mitarbeiterin, ein Mitarbeiter ohne Fach- oder Führungsfunktion. Die aktuelle Regelung ist sinnvoll und soll beibehalten werden.

Zur Frage 5

"Im Kündigungsverfahren müssen in Kaderpositionen keine schriftlichen Mahnungen mit Frist zur Mängelbehebung gesetzt werden bevor eine Kündigung ausgesprochen werden kann."

Gemäss § 10 Abs. 3 PersG kann eine Kündigung durch den Kanton nur ausgesprochen werden, wenn sachlich zureichende Gründe vorliegen, namentlich Mängel in der Leistung oder im Verhalten, die sich trotz schriftlicher Mahnung während der angesetzten Bewährungszeit fortsetzen. Die Anstellungsverhältnisse in der kantonalen Verwaltung sind öffentlich-rechtlich. Das heisst unter anderem, dass die Anstellungsbehörden nicht wie im Privatrecht bei der Auflösung von Verträgen relativ frei

handeln können. Die Grundsätze der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Verfassung des Kantons Aargau müssen ebenfalls eingehalten werden. Dazu gehören unter anderem der Grundsatz der Rechtsgleichheit, das Willkürverbot, das Verbot des Rechtsmissbrauchs und das Gebot von Treu und Glauben. Für den Regierungsrat ist es ein Gebot der Rechtsgleichheit und eine Selbstverständlichkeit, dass die Bestimmungen über die ordentliche Kündigung für alle Mitarbeitenden gelten. Es ist nicht zulässig, dass ein Mitglied des Kaders bei Mängeln in Leistung oder Verhalten keine Möglichkeit und Frist, sich zu bewähren, bekommen soll. Mitarbeitenden, welche nicht dem Kader angehören, wird mit einer Mahnung samt Bewährungsfrist eine Chance eingeräumt, die Anforderungen der Anstellungsbehörde (wieder) zu erfüllen. Der Regierungsrat lehnt die Forderung nach einer Ungleichbehandlung der Kaderpersonen gegenüber den übrigen Mitarbeitenden im Kündigungsprozess ab.

Zur Frage 6

"Bei Nichtwiederwahl von Beamten werden keine Entschädigungen zugesprochen, auch nicht auf Dekretsebene. § 35a PersG ist dahingehend anzupassen und die allenfalls in dieser Sache bestehenden Dekrete sind in diesem Punkt zu widerrufen."

Das Dekret über die vorzeitige Pensionierung und die Entschädigungen bei Nichtwiederwahl (DvPEN) wurde mit Beschluss des Grossen Rats vom 5. Juni 2012 um Regelungen über die Entschädigungen bei Nichtwiederwahl ergänzt. Dies als Folge der Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG). Der Grosse Rat hatte dazu am 6. Dezember 2011 beschlossen, dass die hauptamtlich tätigen Mitglieder der Justizbehörden, die vom Volk oder vom Grossen Rat gewählt sind, bei einer Nichtwiederwahl trotz Kandidatur eine Lohnfortzahlung sowie allenfalls eine zusätzliche Entschädigung erhalten sollen.

Gemäss den Bestimmungen von §§ 12a ff. DvPEN soll eine Person, die vom Volk oder vom Grossen Rat trotz Kandidatur in ein Hauptamt nicht wiedergewählt worden ist, unter bestimmten Voraussetzungen eine Entschädigung in Höhe von maximal einem Jahreslohn zuzüglich zur Lohnfortzahlung ausgerichtet werden können.

Betroffen von diesen Bestimmungen sind vorab die hauptamtlichen Mitglieder des Obergerichts, des Spezialverwaltungsgerichts, die Bezirksgerichtspräsidentinnen und Bezirksgerichtspräsidenten, die Mitglieder der Oberstaatsanwaltschaft, die Leitungen der Staatsanwaltschaften und der Jugendstaatsanwaltschaft.

Das zuständige Gremium (über die zusätzliche Entschädigung bei einer Nichtwiederwahl entscheiden auf Gesuch der betroffenen Person unter dem Vorsitz der Präsidentin beziehungsweise des Präsidenten der KAPF, die Präsidentin beziehungsweise der Präsident der grossrätlichen Kommission für Justiz [JUS], die Obergerichtspräsidentin beziehungsweise der Obergerichtspräsident und die Vorsteherinnen beziehungsweise Vorsteher des Departements Finanzen und Ressourcen sowie des Departements Volkswirtschaft und Inneres) hat für die Ausrichtung und die Höhe einer allfälligen Entschädigung insbesondere die Umstände der Nichtwiederwahl (unter anderem politische Gründe, Amtsführung, persönliches Verhalten), das bisherige Arbeitspensum, das Lebensalter und das Dienstalter der betroffenen Person zu berücksichtigen. Es soll insbesondere für Härtefälle eine angemessene Lösung gefunden werden können. Für die rechtsgleiche Praxis ist das Entscheidgremium verantwortlich. Auf eine vordefinierte Abstufungstabelle (wie sie zum Beispiel der Kanton Zürich für Mitglieder des Regierungsrats und des Obergerichts kennt) für die Höhe der Entschädigungen wurde verzichtet, um den Einzelfällen gerecht werden zu können. Eine vorzeitige Pensionierung im gegenseitigen Einvernehmen schliesst eine zusätzliche Entschädigung wegen Nichtwiederwahl aus.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass mit der Regelung im DvPEN eine sinnvolle Lösung getroffen worden ist und sieht keine Veranlassung, diese zu streichen.

Der Regierungsrat sieht aus den oben dargelegten Gründen keine Veranlassung, die von den Motionären vorgeschlagenen Änderungen im Personalgesetz umzusetzen. Damit erübrigen sich auch entsprechende Vereinbarungen mit Mitarbeitenden oder Änderungskündigungen.

Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Es sind keine Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung zu erwarten.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'729.—.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.122

VORSTOSS

Interpellation Claudia Rohrer, SP, Rheinfelden (Sprecherin), Florian Vock, SP, Baden, und Lelia Hunziker, SP, Aarau, vom 7. Mai 2019 betreffend Gleichstellung und Chancengleichheit in Führungspositionen in der kantonalen Verwaltung und den Gerichten

Text und Begründung:

Die Bundesverfassung verlangt in Art. 8 Abs. 3 BV, dass Mann und Frau gleichberechtigt sind. Der Kanton Aargau ist der Charta der Lohngleichheit im öffentlichen Sektor beigetreten. Gemäss dem Text der Charta kommt dem öffentlichen Sektor in der Förderung der beruflichen Gleichstellung und der Bekämpfung jeder Form der Diskriminierung eine Vorbildfunktion zu.

Lohngleichheit ist nur ein Anliegen der Gleichstellung von Frauen und Männern im Erwerbsleben. Ein weiteres Anliegen ist die Chancengleichheit, eine Führungsposition unabhängig vom Geschlecht zu erhalten bzw. auszuüben.

Der Regierungsrat wird aufgefordert aufzuzeigen, wie das Verhältnis von Frauen und Männern in Führungspositionen im Kanton ausgestaltet ist und wie hoch der Anteil von Teilzeitarbeit (Erwerbsarbeit unter 80 %) von Frauen und Männern in Führungspositionen im Kanton Aargau ist.

Insbesondere hat der Regierungsrat in seiner Antwort konkret aufzuzeigen, wie viele Frauen und Männer in den nachfolgenden Bereichen angestellt sind und wie viele Teilzeitanstellungen (Erwerbsarbeit unter 80 %) in diesen Positionen tatsächlich von Männern und Frauen vorliegen. Die Bezeichnung der Positionen wurde der Verordnung zum Einreichungsplan entnommen:

1. Allgemeine Führungs- und Verwaltungsfunktionen Ziff. 9 Sektionsleiterinnen und Sektionsleiter
2. Allgemeine Führungs- und Verwaltungsfunktionen Ziff. 10 Stabsbereichsleiterinnen und Stabsbereichsleiter
3. Allgemeine Führungs- und Verwaltungsfunktionen Ziff. 11 Unterabteilungsleiterinnen und Unterabteilungsleiter
4. Allgemeine Führungs- und Verwaltungsfunktionen Ziff. 12 Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter
5. Allgemeine Führungs- und Verwaltungsfunktionen Ziff. 13 Generalsekretärinnen und Generalsekretäre
6. Präsidentinnen und Präsidenten der Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht
7. Polizeifunktionen Ziff. 3 Dienstchefinnen und Dienstchefs
8. Polizeifunktion Ziff. 4 Abteilungschefin Abteilungschef
9. Strafverfolgungsbehörden Ziff. 4 Leiterinnen und Leiter Staatsanwaltschaft der Bezirke
10. Strafverfolgungsbehörden Ziff. 5 Leiter / Leiterin Kantonale Staatsanwaltschaft

11. Strafverfolgungsbehörden Ziff. 6 Oberstaatsanwältin / Oberstaatsanwalt

12. Strafverfolgungsbehörden Ziff. 7 Leiter / Leiterin Jugendanwaltschaft

13. Strafverfolgungsbehörden Ziff. 8 Leiter Oberstaatsanwaltschaft

Gleichzeitig wird der Regierungsrat gebeten für die genannten Positionen konkret aufzuzeigen, in welchem Umfang diese konkreten Positionen in Teilzeitarbeit wahrgenommen werden (bis zu 80 %), dabei ist auch aufzuzeigen, wie viele Männer und wie viele Frauen effektiv Teilzeitanstellungen innehaben und in welchem Umfang (Prozentangabe) diese Teilzeitanstellung ausgeübt wird.

Mitunterzeichnet von 23 Ratsmitgliedern

REGIERUNGSRAT

14. August 2019

19.122

Interpellation Claudia Rohrer, SP, Rheinfelden (Sprecherin), Florian Vock, SP, Baden, und Lelia Hunziker, SP, Aarau, vom 7. Mai 2019 betreffend Gleichstellung und Chancengleichheit in Führungspositionen in der kantonalen Verwaltung und den Gerichten; 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

Gleichbehandlung und Gleichstellung, Diskriminierungsfreiheit sowie gleiche Chancen bei gleichen Voraussetzungen sind für den Kanton Aargau als Arbeitgeber verbindlich verankert in Rechtsgrundlagen, sowohl auf Ebene Bund als auch auf Ebene Kanton, als auch klares Ziel der Personal- und Lohnpolitik. Der Regierungsrat ist überzeugt davon, dass die Chancengleichheit für die kantonalen Mitarbeitenden gewahrt ist.

Wie Vergleichswerte belegen, beispielsweise mit der Eidgenössischen Bundesverwaltung, welche im 2018 im oberen Kader einen Frauenanteil von 21,5 %¹ aufweist, ist der Kanton Aargau mit einem Frauenanteil von einem Fünftel auf einem guten Stand. Dies bestätigt auch eine Auswertung der Guido Schilling AG, Zürich, in ihrem schillingreport 2018², welche insgesamt für das Topkader des öffentlichen Sektors (14 Kantone inklusive Bundesverwaltung) einen Frauenanteil von 18 % ausweist.

Mit der Erarbeitung der Human Resources Strategie Aargau (HR-Strategie) wird der Kanton Aargau in den nächsten zwei Jahren die Thematik Kader (Definition, Förderung und Anforderungen) neu konzipieren und im Rahmen dieser Weiterentwicklung Massnahmen zur weiteren Stärkung umsetzen.

Vorbemerkungen zu den Zahlen

Im Kanton Aargau arbeiteten in den in dieser Interpellation nachgefragten Führungspositionen per 1. Mai 2019 insgesamt 307 Mitarbeitende, davon waren ein Fünftel Frauen (20,8 %, 64 Mitarbeiterinnen). 15 dieser 307 Kaderstellen wurden durch Mitarbeitende in Teilzeit (Erwerbsarbeit unter 80 %) ausgefüllt.

¹ www.epa.admin.ch/epa/de/home/themen/das-bundespersonal-in-zahlen.html

² www.schillingreport.ch/de/medienmitteilung-schillingreport-2019

wahrgenommen; dies entspricht einem Anteil von 4,9 %. Die Teilzeit-Führungspositionen wurden zu 80 % durch Frauen besetzt (12 Mitarbeiterinnen).

Zur Frage 1

"Allgemeine Führungs- und Verwaltungsfunktionen Ziff. 9 Sektionsleiterinnen und Sektionsleiter"

Tabelle 1: Sektionsleiterinnen und Sektionsleiter

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
139	24	17,3	115	82,7	4	2,8	3	75,0	1	25,0

Zur Frage 2

"Allgemeine Führungs- und Verwaltungsfunktionen Ziff. 10 Stabsbereichsleiterinnen und Stabsbereichsleiter"

Tabelle 2: Stabsbereichsleiterinnen und Stabsbereichsleiter

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
48	18	37,5	30	62,5	6	12,5	5	83,3	1	16,7

Zur Frage 3

"Allgemeine Führungs- und Verwaltungsfunktionen Ziff. 11 Unterabteilungsleiterinnen und Unterabteilungsleiter"

Tabelle 3: Unterabteilungsleiterinnen und Unterabteilungsleiter

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
7	2	28,6	5	71,4	0	0	0	0	0	0

Zur Frage 4

"Allgemeine Führungs- und Verwaltungsfunktionen Ziff. 12 Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter"

Tabelle 4: Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
39	8	20,5	31	79,5	0	0	0	0	0	0

Zur Frage 5

"Allgemeine Führungs- und Verwaltungsfunktionen Ziff. 13 Generalsekretärinnen und Generalsekretäre"

Tabelle 5: Generalsekretärinnen und Generalsekretäre

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
7	1	14,3	6	85,7	0	0	0	0	0	0

Zur Frage 6

"Präsidentinnen und Präsidenten der Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht"

Tabelle 6: Präsidentinnen und Präsidenten der Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
8	5	62,5	3	37,5	4	50,0	3	75,0	1	25,0

Zur Frage 7

"Polizeifunktionen Ziff. 3 Dienstchefinnen und Dienstchefs"

Tabelle 7: Dienstchefinnen und Dienstchefs, Polizei

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
40	2	5,0	38	95,0	0	0	0	0	0	0

Zur Frage 8

"Polizeifunktion Ziff. 4 Abteilungschefin Abteilungschef"

Tabelle 8: Abteilungschefin und Abteilungschefs, Polizei

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
7	0	0	7	100,0	0	0	0	0	0	0

Zur Frage 9

"Strafverfolgungsbehörden Ziff. 4 Leiterinnen und Leiter Staatsanwaltschaft der Bezirke"

Tabelle 9: Leiterinnen und Leiter Staatsanwaltschaft der Bezirke

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
6	3	50,0	3	50,0	0	0	0	0	0	0

Zur Frage 10

"Strafverfolgungsbehörden Ziff. 5 Leiter/Leiterin Kantonale Staatsanwaltschaft"

Tabelle 10: Leiterin/Leiter Kantonale Staatsanwaltschaft

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
1	0	0	1	100,0	0	0	0	0	0	0

Zur Frage 11

"Strafverfolgungsbehörden Ziff. 6 Oberstaatsanwältin/Oberstaatsanwalt"

Tabelle 11: Oberstaatsanwältin/Oberstaatsanwalt

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
3	1	33,3	2	66,7	1	33,3	1	100,0	0	0

Zur Frage 12

"Strafverfolgungsbehörden Ziff. 7 Leiter/Leiterin Jugendanwaltschaft"

Tabelle 12: Leiterin/Leiter Jugendanwaltschaft

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
1	0	0	1	100,0	0	0	0	0	0	0

Zur Frage 13

"Strafverfolgungsbehörden Ziff. 8 Leiter Oberstaatsanwaltschaft"

Tabelle 13: Leiter Oberstaatsanwalt

Total	Frauen	in %	Männer	in %	Teilzeit bis 80%	in %	Frauen Teilzeit	in %	Männer Teilzeit	in %
1	0	0	1	100,0	0	0	0	0	0	0

Nachbemerkung

Im Jahresbericht mit Jahresrechnung, Kapitel Personalkennzahlen, Total kantonales Personal (im 2018 auf Seite 250) wird jährlich der Anteil weiblicher Mitarbeiterinnen ausgewiesen. Im Jahr 2018 belief sich der Frauenanteil für die Lohnstufen 16–22 auf 27,6 %. Dieser Wert ist im Vergleich mit dem in dieser Interpellation genannten Wert erhöht. Der Grund dafür liegt darin, dass in den Lohnstufen 16–22 auch Mitarbeiterinnen mitgerechnet werden, welche keine eigentliche Kaderposition innehaben, aber aufgrund ihrer qualifizierten Anforderungen in diesen Lohnstufen eingereiht sind.

Im Jahresbericht mit Jahresrechnung orientiert sich der Kanton Aargau beim Teilzeitbegriff an der Definition des Bundesamts für Statistik. Als teilzeiterwerbstätig wird eine erwerbstätige Person gezählt, wenn sie im Rahmen ihrer Haupterwerbstätigkeit einen Beschäftigungsgrad von weniger als 90 % aufweist.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'212.–.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.113

VORSTOSS

Postulat Lelia Hunziker, SP, Aarau, vom 7. Mai 2019 betreffend Frauenquote in Strategie- und Aufsichtsgremien staatsnaher Betriebe

Text:

Der Regierungsrat wird beauftragt, sicherzustellen, dass in allen Strategie- und Aufsichtsgremien (Verwaltungs-, Stiftungs-, Beiräte und übrige vergleichbare Gremien), staatsnaher Betriebe die in seiner Wahlbefugnis liegen, Frauen und Männer zu mindestens je 30 Prozent vertreten sind.

Begründung:

Frauen sind in wichtigen Entscheidungsgremien immer noch stark untervertreten. Ein Grund dafür ist nicht ein Mangel an qualifizierten Kandidatinnen, sondern vielmehr die fehlende Bereitschaft, sie zu wählen. Ein wichtiger Grund ist schlicht und einfach, dass Männer Männer wählen. Auch im Aargau sind viele Verwaltungsräte staatsnaher Betriebe reine Männerclubs. 48 Jahre nach Annahme des Frauenstimmrechts und 38 Jahre nach Einführung des Lohngleichheitsartikels sind deshalb dringend weitere Schritte nötig.

2013 hat der Bundesrat beschlossen, die Zielquote von 30 Prozent Frauen in den Verwaltungsräte von 24 bundesnahen Betrieben einzuführen. Die Richtlinien sind am 1. Januar 2014 in Kraft getreten und sollen bis 2020 umgesetzt werden. 2018 hat sich der Nationalrat für eine Quote in Verwaltungsräten ausgesprochen. Im Verwaltungsrat börsenkotierter Gesellschaften mit mehr als 250 Mitarbeitenden sollen mindestens 30 Prozent Frauen sitzen, in der Geschäftsleitung mindestens 20 Prozent.

Die oft propagierte Freiwilligkeit einer ausgewogenen Geschlechtervertretung funktioniert nicht. Auch der gescheiterte Lohngleichheitsdialog, ein Projekt der Sozialpartner und Bund und die nicht umgesetzten Empfehlungen von Economiesuisse (Verwaltungsräte sollen diverser sein) zeigen deutlich, dass Freiwilligkeit in die Sackgasse führt. Deshalb braucht es nun endlich wirksame Massnahmen.

Es gibt gute Beispiele dieser Praxis, die zeigen: es ist möglich, aber es braucht Quoten. Basel-Stadt hat seit 2014 eine solche Quote, heute – fünf Jahre später – ist das Anliegen umgesetzt, der Frauenanteil beträgt 42.3 %.

Eine ausgewogene Zusammensetzung nach Geschlechtern hat nachweislich einen positiven Einfluss auf die Beurteilung von möglichen Unternehmensrisiken und somit direkte Auswirkungen auf den wirtschaftlichen Erfolg und eine konstruktive Betriebsführung. Denn geschlechtergemischte Gruppen analysieren und handeln in der Regel sorgfältiger und genauer als einseitig zusammengesetzte Gruppen.

Mitunterzeichnet von 22 Ratsmitgliedern

REGIERUNGSRAT

14. August 2019

19.113

Postulat Lelia Hunziker, SP, Aarau, vom 7. Mai 2019 betreffend Frauenquote in Strategie- und Aufsichtsgremien staatsnaher Betriebe; Entgegennahme unter gleichzeitiger Abschreibung

I.

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

II.

Der Regierungsrat nimmt das Postulat entgegen und beantragt mit folgender Begründung die gleichzeitige Abschreibung:

1. Ausgangslage

Gemäss § 9a Abs. 2 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz; SAR 153.100) ist der Regierungsrat dafür zuständig, Richtlinien zur Steuerung und Kontrolle von Beteiligungen des Kantons zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben zu erlassen.

Mit den Richtlinien zur Public Corporate Governance (PCG-Richtlinien) vom 18. September 2013 steuert der Regierungsrat die derzeit 40 Beteiligungen¹. Diese Steuerung hat sich bewährt. Auf der Grundlage der PCG-Richtlinien nimmt der Regierungsrat seine Interessen gegenüber den kantonalen Beteiligungen auf der Basis klarer Regeln wahr. Die Richtlinien enthalten Anforderungen, welche die Organisation der Beteiligungen betreffen. So bestimmt Ziff. 25 Abs. 2 PCG-Richtlinien, dass das oberste Leitungsorgan (zum Beispiel Verwaltungsrat oder Bankrat) bei seiner Wiederwahl und bei der Besetzung von Vakanzen folgende Kriterien zu beachten hat:

- dass im obersten Leitungsorgan gesamthaft alle zur Leitung des Unternehmens notwendigen fachlichen Kenntnisse ausgewogen vorhanden sind
- die zur Führung des Unternehmens notwendigen Erfahrungen, Sozialkompetenzen und Persönlichkeitsmerkmale
- einen einwandfreien Leumund
- Ausschluss von Interessenkonflikten
- Verständnis der politischen Rahmenbedingungen
- zeitliche Verfügbarkeit
- lokale Kenntnisse bei standortgebundenen Unternehmen
- Vielfalt und Interdisziplinarität, sofern die vorhergehenden Kriterien erfüllt sind.

¹ PCG-Richtlinien unter: https://www.ag.ch/de/dfr/finanzen/beteiligungen/public_corporate_governance/public_corporate_governance_1.jsp

Mit diesen Regelungen wird sichergestellt, dass alle erforderlichen Kompetenzen zur permanenten Handlungsfähigkeit des obersten Leitungsorgans vorhanden sind. Damit das oberste Führungsorgan als Team funktioniert, gehört eine angemessene Vielfalt und Interdisziplinarität dazu. Aus Sicht des Regierungsrats gehört zur Vielfalt eine angemessene Vertretung beider Geschlechter, sofern die übrigen Kriterien erfüllt sind. Aus diesem Grund schlägt der Regierungsrat eine Anpassung der bisherigen Regelung des Kantons Aargau vor (vgl. Kapitel 4).

2. Die heutige Frauenquote bei den kantonalen Beteiligungen im Vergleich

Der Kanton Aargau zählt derzeit 40 Beteiligungen. Auf Basis der Geschäftsberichte 2018 haben 301 Personen ein Mandat in den obersten Leitungsorganen. Von diesen 301 Personen sind 64 Frauen, was einer Frauenquote von 21 % entspricht.

Der Regierungsrat hat die Beteiligungen in ein Dreikreis-Modell eingeteilt. Die Einteilung erfolgt gemäss Grösse, Mehrheits- oder Minderheitsbeteiligung seitens des Kantons, Bedeutung und Risiko. Im 1. Kreis befinden sich die zehn wichtigsten Beteiligungen des Kantons Aargau. In der nachfolgenden Tabelle sind die Frauenanteile der obersten Leitungsorgane in diesen zehn Beteiligungen ersichtlich.

Tabelle: Frauenanteile in den obersten Leitungsorganen der Beteiligungen des 1. Kreises

1. Kreis	Bezeichnung	Total Personen	F	M	Frauenanteil
Aargauische Gebäudeversicherung	Verwaltungsrat	7	2	5	29%
Aargauische Kantonalbank	Bankrat	9	1	8	11%
Aargauische Pensionskasse	Vorstand	10	4	6	40%
AEW Energie AG	Verwaltungsrat	5	0	5	0%
Axpo Holding AG	Verwaltungsrat	11	1	10	9%
Fachhochschule Nordwestschweiz	Fachhochschulrat	11	4	7	36%
Kantonsspital Aarau AG	Verwaltungsrat	6	2	4	33%
Kantonsspital Baden AG	Verwaltungsrat	7	1	6	14%
Psychiatrische Dienste Aargau AG	Verwaltungsrat	4	1	3	25%
SVA Aargau	Verwaltungsrat	5	2	3	40%

Die Wahlbefugnis für alle Mitglieder des Gremiums gemäss Tabelle liegt für die Aargauische Kantonalbank beim Grossen Rat und bei den anderen neun Beteiligungen – mit Ausnahme der Axpo Holding AG, der Aargauischen Pensionskasse und der Fachhochschule Nordwestschweiz – vollumfänglich beim Regierungsrat.

Zusätzlich liegt die Wahlbefugnis für alle Mitglieder des obersten Leitungsorgans auch für die Finanzierungsgesellschaft Immobilien Fachhochschule Nordwestschweiz AG und für die Hightech Zentrum Aargau AG vollumfänglich beim Regierungsrat, welche sich im 2. Kreis der Beteiligungen befinden. Für die vom Grossen Rat und vom Regierungsrat gesamthaft gewählten Gremien liegt die Frauenquote bei 20 % und entspricht dem Durchschnitt aller 40 Beteiligungen. Bei allen anderen Beteiligungen entscheidet der Regierungsrat nicht allein über die Vertretung in den obersten Leitungsorganen.

Im Postulat werden zusätzliche Gremien wie Beiräte erwähnt, welche ebenso zu berücksichtigen sind. Einzig die Hightech Zentrum AG kennt zwei je sechsköpfige Beiräte, die mit einer Ausnahme ausschliesslich von Männern besetzt sind.

Werden die vorstehenden Daten mit einer aktuellen Studie (Schillingreport 2019) verglichen, zeigt sich folgendes Bild: In den Verwaltungsräten der 89 grössten Schweizer Arbeitgeber der Privatwirtschaft finden sich 21 % weibliche Mitglieder. In den im Swiss-Market-Index (SMI) vertretenen Grossunternehmen liegt der Frauenanteil im Verwaltungsrat bei immerhin 27 %. Dies ist gleich hoch wie bei der kantonalen Verwaltung des Kantons Aargau, bei welcher der Frauenanteil im Kader per Ende 2018 27,6 % betrug (Lohnstufen 16–22). In den Lohnstufen 16–22 werden auch Mitarbeitende mitge-

rechnet, welche keine eigentliche Kaderposition innehaben, aber aufgrund ihrer qualifizierten Anforderungen in diesen Lohnstufen eingereiht sind. Ein weiterer Vergleich mit einem eng ausgelegten Kaderbegriff findet sich in der Antwort auf die (19.122) Interpellation Claudia Rohrer, SP, Rheinfelden (Sprecherin), Florian Vock, SP, Baden, und Lelia Hunziker, SP, Aarau, vom 7. Mai 2019 betreffend Gleichstellung und Chancengleichheit in Führungspositionen in der kantonalen Verwaltung und den Gerichten. Dort beträgt die Frauenquote 21 %. Die für die Beteiligungen des Kantons Aargau erhobenen Daten von rund 20 % weichen nicht massiv von diesen Vergleichszahlen ab. Es ergibt sich kein dringender Handlungsbedarf bei den Beteiligungen.

3. Entwicklungen auf Stufe Bund und Kantone

Beim Bund besteht folgende Entwicklung zur Förderung der Frauenquote in obersten Leitungsorganen von bundesnahen Unternehmen und Anstalten respektive von börsenkotierten Unternehmen:

- Gemäss Medienmitteilung vom 6. November 2013 strebt der Bundesrat eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter im obersten Leitungsorgan bundesnaher Unternehmen und Anstalten an. Die Zielquote für die Vertretung der beiden Geschlechter beträgt 30 %. Die Regelung wurde auf den 1. Januar 2014 in Kraft gesetzt und bleibt bis zum 31. Dezember 2020 gültig. Sie bezeichnet den Ende 2020 zu erreichenden Stand. Im Kaderlohnreporting aus dem Jahr 2018 über die Verhältnisse in den Unternehmen und Anstalten werden die Geschlechteranteile in den obersten Leitungsorganen ausgewiesen. Es lässt sich ein Frauenanteil von durchschnittlich 33 % ermitteln.
- Mit einer Änderung des Obligationenrechts will der Bundesrat gemäss Botschaft vom 23. November 2016 dafür sorgen, dass in den Verwaltungsräten und Geschäftsleitungen börsenkotierter Unternehmen mehr Frauen vertreten sind. Er bestimmte einen Geschlechterrichtwert für den Verwaltungsrat von mindestens 30 % und für die Geschäftsleitung von mindestens 20 %. Im jährlichen Vergütungsbericht sind die Gründe anzugeben, wieso die Richtwerte nicht erreicht werden, und es sind die Massnahmen anzugeben, die zur Förderung des weniger stark vertretenen Geschlechts ergriffen werden. Die Pflicht zur Berichterstattung gilt für den Verwaltungsrat spätestens ab dem Geschäftsjahr, das fünf Jahre nach Inkrafttreten des neuen Rechts beginnt.
- Der Nationalrat stimmte am 14. Juni 2018 mit 95 zu 94 Stimmen für die Geschlechterrichtwerte. Der Ständerat wies zunächst das Geschäft zur Änderung des Obligationenrechts am 11. Dezember 2018 zur Überarbeitung an seine vorberatende Kommission zurück mit dem Auftrag, die Aktienrechtsrevision wirtschaftsverträglich auszugestalten. Am 17. Mai 2019 beantragte die vorberatende Kommission mit 6 zu 5 Stimmen dem Ständerat, auf Geschlechterrichtwerte zu verzichten. Am 19. Juni 2019 stimmte aber auch der Ständerat für die Geschlechterrichtwerte. Die Schlussabstimmungen stehen noch aus.

Kanton Basel-Stadt: In der Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 wurde das basel-städtische Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann geändert. § 24 Abs. 2 lautet: *"In Strategie- und Aufsichtsorganen, die vollumfänglich von öffentlichen Organen des Kantons bestellt werden, stellen diese im Rahmen ihrer Wahlbefugnis sicher, dass Frauen und Männer zu mindestens je einem Drittel vertreten sind."* Der Monitoringbericht der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern stellt fest, dass per 1. Januar 2019 die Quote Wirkung zeigt. Fünf Jahre nach ihrer Einführung ist die Geschlechterquote von 33 % bei allen 22 Strategie- und Aufsichtsgremien von öffentlich-rechtlichen Anstalten und Unternehmen des Kantons Basel-Stadt erfüllt.

Kanton Luzern: Anlässlich der Beratung der Beteiligungsstrategie 2018 hat der Kantonsrat am 30. Oktober 2017 beschlossen, dass der Regierungsrat bei der nächsten Aktualisierung der Eignerstrategien eine rund 30 Prozent-Vertretung der Geschlechter in den obersten Leitungsgremien formulieren soll. Wo dies nicht erreicht werden kann, wird die Abweichung durch die Leitungsorgane zu begründen sein. Die Eignerstrategien werden spätestens im Jahr 2021 aktualisiert.

Kanton Genf: Am 1. November 2018 hat der Grosse Rat eine Motion überwiesen, wonach der Regierungsrat Massnahmen umsetzen soll, um ab der Legislatur 2018–2023 eine Frauenquote von 50 % in den obersten Leitungsorganen von öffentlich-rechtlichen Organisationen zu erreichen.

4. Umsetzung des Postulats

Gemäss Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101) sind Mann und Frau gleichberechtigt. Das Gesetz hat für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung zu sorgen, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Die Verfassung statuiert damit über die allgemeine Chancengleichheit hinaus eine Verpflichtung des Gesetzgebers, für die tatsächliche Gleichheit im Sinne einer Ergebnisgleichheit zu sorgen. § 10 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Aargau (SAR 110.000) legt ebenso fest, dass niemand wegen seines Geschlechts benachteiligt oder bevorzugt werden darf.

Im internationalen Umfeld, auf Stufe Bund und bei einigen Kantonen bestehen Bestrebungen für mehr Frauen in Verwaltungsräten. So führte Norwegen bereits 2003 einen Geschlechterrichtwert von 40 % für Verwaltungsräte von börsenkotierten Unternehmen ein. Für Deutschland gilt seit 2016, dass 30 % der Aufsichtsräte in börsenkotierten Unternehmen Frauen sein müssen.

Es werden neben den verfassungsmässigen Gründen auch sachliche Argumente vorgebracht, welche für eine angemessene Vertretung beider Geschlechter in den obersten Leitungsorganen sprechen (vgl. Botschaft des Bundesrats zur Änderung des Obligationenrechts vom 23. November 2016; BBl 2017 683):

- Es wird erwartet, dass die erzeugte Vielfalt positive wirtschaftliche Auswirkungen entfaltet, indem im obersten Leitungsorgan ein innovativeres Umfeld gebildet wird.
- Mit dem vorgeschlagenen Geschlechterrichtwert setzt der Kanton gegenüber seinen Beteiligungen ein Zeichen, seine Bemühungen zur aktiven und umfassenden Kaderförderung von Frauen zu intensivieren. Dies kann Wirkungen auf alle im Kanton Aargau ansässigen Firmen haben.
- Die Unternehmen können von den beruflichen Fähigkeiten der Frauen profitieren. Damit können – zusammen mit gesamtschweizerisch ähnlichen Massnahmen – die Probleme um den Mangel an Fachkräften gemildert werden.
- Gewisse Branchen sehen ein zunehmendes Potenzial in der weiblichen Kundschaft. Weibliche Persönlichkeiten in den obersten Leitungsorganen können die spezifischen Bedürfnisse der Kundinnen verstärkt einbringen, was eine bessere Ausrichtung auf dieses Segment erlaubt.

Aus diesen Gründen wird der Regierungsrat einen Geschlechterrichtwert für Beteiligungen, deren oberstes Leitungsorgan vollumfänglich durch kantonale Behörden gewählt werden, festsetzen. Damit verbunden ist eine angemessene Übergangsfrist bis zum Abschluss des Geschäftsjahrs 2025.

So wie der Jahresbericht des Regierungsrats über die Geschlechterquoten in der Kantonsverwaltung und bei den Lehrpersonen Auskunft gibt, wird der Beteiligungsreport neu über diese Quoten in den obersten Leitungsorganen für die Beteiligungen einzeln Auskunft geben. Es ist vorgesehen, dass diese Zahlen jeweils im August für das vergangene Geschäftsjahr im Beteiligungsreport² publiziert werden, erstmals im August 2020.

² Beteiligungsreport unter: https://www.ag.ch/de/dfr/finanzen/beteiligungen/beteiligungsreport_und_datenblaetter/beteiligungsreport_und_datenblaetter_1.jsp

5. Geschlechterraichtwert für Beteiligungen

Der Regierungsrat wird die PCG-Richtlinien wie folgt ergänzen:

Ziff. 25 Abs. 5 (neu)

⁵ Es strebt dabei an, dass beide Geschlechter mindestens zu 30 Prozent im obersten Leitungsorgan vertreten sind. Werden diese Quoten bei Beteiligungen, bei denen das oberste Leitungsorgan vollumfänglich durch den Grossen Rat oder den Regierungsrat gewählt wird, nicht erreicht, ist im Jahresbericht anzugeben:

- a) weshalb die beiden Geschlechter nicht wie vorgesehen vertreten sind und
- b) welche Massnahmen zur Förderung des weniger stark vertretenen Geschlechts ergriffen werden.

Ziff. 36 als Übergangsbestimmung (neu)

Die Pflicht zur Berichterstattung im Jahresbericht gemäss Ziff. 25 Abs. 5 gilt ab dem Geschäftsjahr 2025.

Ziff. 11 Abs. 2 lit. e (neu)

² Der Beteiligungsreport ist in geeigneter Form dem Grossen Rat und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Er beinhaltet insbesondere:

- a) Veränderungen der Anzahl der Beteiligungen und der Beteiligungshöhe,
- b) Beschluss von Eigentümerstrategien,
- c) Veränderungen in den Organen der Beteiligungen,
- d) Gewinnausschüttungen der Beteiligungen,
- e) Geschlechterquoten im obersten Leitungsorgan der Beteiligungen,
- f) zusammenfassende Darstellung der Zielerreichung der Eigentümerstrategien.

6. Fazit

Mit dem aargauischen Geschlechterraichtwert von 30 % für alle Beteiligungen im Alleinbesitz des Kantons trifft der Regierungsrat eine zweckmässige Lösung. Diese Regelung ist im Vergleich zu anderen Kantonen fortschrittlich.

Der Regierungsrat beabsichtigt, die im Postulat geforderten Massnahmen mit einem Geschlechterraichtwert einzuführen. Daher beantragt er die Entgegennahme und gleichzeitige Abschreibung des Postulats.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'870.–.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.199

VORSTOSS

Motion der Fraktion der Grünen (Sprecher Andreas Fischer Bargetzi, Möhlin) vom 25. Juni 2019 betreffend Schaffung eines Zukunftsfonds aus den Abgeltungen der Aargauischen Kantonalbank (AKB) an den Kanton Aargau

Text:

Jährlich erhält der Kanton Aargau von der Aargauischen Kantonalbank (AKB) eine Abgeltung für die Gewährleistung der Staatsgarantie. Dieser Betrag fliesst in die allgemeine Staatsrechnung ein. Künftig soll damit ganz oder teilweise ein Zukunftsfond gespeist werden. Der Fond soll innovativen KMU oder Start-ups im Kanton Aargau Kredite zu günstigen Konditionen für die Umsetzung von nachhaltigen Ideen vergeben. Zudem könnten mit den Geldern Hypotheken für besonders energieeffiziente Neubauten oder Gebäudesanierungen von Privatpersonen verbilligt werden.

Begründung:

Die AKB befindet sich zu 100 % im Besitz des Kantons Aargau und geniesst die volle Staatsgarantie. Dies bietet der Bank zahlreiche Vorteile in einem hart umkämpften Markt, in dem Glaubwürdigkeit, Vertrauen und Sicherheit eine grosse Rolle spielen. Als Entschädigung dafür zahlt die AKB dem Kanton jährlich eine Entschädigung auf Verhandlungsbasis (z. B. 2018: 60 Mio. Franken). Dieser Betrag bessert jeweils die Jahresrechnung des Kantons auf.

Für die Fraktion der Grünen soll die AKB für den Kanton aber nicht bloss eine Milchkuh sein. Vielmehr verpflichtet der Staatsbesitz auch zu einem starken Engagement für eine zukunftsfähige, gesunde lokale Wirtschaft. Der Industrie-Standort Aargau befindet sich derzeit im Umbruch. Viele Traditionsunternehmen bauen Stellen ab, teilweise auch, weil sie Entwicklungen in Richtung Nachhaltigkeit verschlafen haben. In diesem Umfeld braucht es vermehrt innovative KMU und Start-ups, die die Zeichen der Zeit erkannt haben. Mit dem Hightech-Zentrum hat der Kanton ein wichtiges Instrument geschaffen, um Entwicklungen in diesem Bereich zu fördern. Die Leistungen des Zentrums sind aber auf Beratung, Begleitung und Vermittlung von Finanzierungen begrenzt. Beahlt werden höchstens Machbarkeitsstudien. Das nötige Kapital für die Gründung einer Firma oder für Forschungsprojekte müssen die Unternehmen aber – sofern sie keine Fördermittel von Stiftungen bekommen – auf dem freien Markt aufnehmen, was teilweise aufgrund der Risiken mit hohen Zinsen belegt wird. Hier könnte der von uns geforderte Zukunftsfond, der aus den Abgeltungen der AKB gespeist wird, eine Lücke füllen. Er könnte Darlehen zu günstigen Konditionen vergeben und damit dringend nötigen Entwicklungen für eine nachhaltige Zukunft Schub verleihen. Der Fond würde damit den Forschungsstandort Aargau stärken und so können nicht zuletzt Arbeitsplätze im Kanton gehalten werden. Als weiteres Einsatzgebiet könnten Fondgelder dazu benutzt werden, Hypotheken von besonders energieeffizienten Neubauten oder Gebäudesanierungen zu vergünstigen. Bereits bieten schweizweit viele Kantonal-, aber auch andere Geschäftsbanken solche "Öko-Hypotheken" an. Für Privatpersonen würde so ein Anreiz geschaffen, bei Neu- oder Umbauten verstärkt auf Energiefragen zu achten und allfällige Mehrkosten über die Jahre hinweg zu amortisieren.

REGIERUNGSRAT

4. September 2019

19.199

Motion der Fraktion der Grünen (Sprecher Andreas Fischer Bargetzi, Möhlin) vom 25. Juni 2019 betreffend Schaffung eines Zukunftsfonds aus den Abgeltungen der Aargauischen Kantonalbank (AKB) an den Kanton Aargau; Ablehnung

I.

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

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab:

Der Regierungsrat teilt die übergeordneten Ziele der Motionäre im Bereich der Förderung der Start-ups und der Energieeffizienz im Gebäudebereich. Die Ziele sind relevant für eine nachhaltige Entwicklung des Kantons Aargau. Die Deloitte AG und die BAK Economics AG haben im Jahr 2018 eine Studie zur digitalen Innovationsfähigkeit der Schweiz veröffentlicht. Insgesamt schneidet die Schweiz im OECD-Vergleich (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) gut ab. Doch ortet die Studie bei den Start-ups Optimierungsbedarf, da die Schweiz nur im OECD-Durchschnitt liegt. Der Grund für das durchwachsene Abschneiden könnte darin liegen, dass der hiesige Arbeitsmarkt mit seinen hohen Löhnen attraktive Alternativen zu Start-up-Gründungen bietet. Weiter sind Gebäude in der Schweiz für rund ein Drittel der CO₂-Emissionen verantwortlich. Die Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK) hat in ihrem Leitbild zur langfristigen Entwicklung der interkantonalen Gebäudepolitik das Ziel gesetzt, bis 2050 die CO₂-Emissionen aus Gebäuden auf einen Zielwert unter 20 % der Emissionen in den 1990er-Jahren zu senken. Diese Zielsetzung ist ambitioniert, aber machbar, sofern die Rahmenbedingungen bewusst gesteuert werden.

Die im Kanton Aargau bestehenden Massnahmen zur nachhaltigen Entwicklung will der Regierungsrat auch in den kommenden Jahren weiterentwickeln. Dabei gilt der Förderung der Start-ups und der Energieeffizienz im Gebäudebereich ein besonderes Augenmerk.

Die Motion verlangt, aus der Abgeltung der Aargauischen Kantonalbank (AKB) für die Gewährleistung der Staatsgarantie künftig ganz oder teilweise einen Zukunftsfonds zu speisen. Der Fonds soll innovativen KMU und Start-ups im Kanton Aargau günstige Kredite für die Umsetzung von nachhaltigen Ideen gewähren. Zudem sollen mit den Geldern Hypotheken für besonders energieeffiziente Neubauten oder Gebäudesanierungen von Privatpersonen verbilligt werden.

Die Motion nimmt Bezug auf einen Paragraphen im Gesetz über die Aargauische Kantonalbank (AKBG). Gemäss § 5 Abs. 2 AKBG leistet die AKB dem Kanton als Abgeltung für die Staatsgarantie einen Betrag in Höhe von 1 % der gemäss den banken- und börsenrechtlichen Bestimmungen erforderlichen Eigenmittel.

Diese Abgeltungen haben in den letzten Jahren folgende Werte erreicht:

In Fr. 1'000.–	2018	2017	2016	2015
Ertrag der AKB als Abgeltung für die Staatsgarantie	-11'531	-11'139	-10'707	-10'272

Seit dem 1. Januar 2017 fliesst die Abgeltung in die ordentliche Rechnung. Bis dahin floss sie in eine Reserve, deren Bestand per 31. Dezember 2018 in der Bilanz des Kantons Aargau 85,1 Millionen Franken beträgt. Die Aussetzung der Reservebildung während der AFP-Periode 2017–2020 beschloss der Grosse Rat anlässlich der Beratung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2017–2020 (GRB Nr. 2016–1667 vom 6. Dezember 2016).

Von der Abgeltung für die Staatsgarantie abzugrenzen sind die Ausschüttungen der Bank aus ihrem Jahresergebnis gemäss § 17 Abs. 1 AKBG. Aus dem Jahresergebnis 2018 leistete die AKB 60 Millionen Franken (GRB Nr. 2019-1299 vom 25. Juni 2019). Der Kanton hat 33 Millionen Franken in die ordentliche Rechnung und 27 Millionen Franken in die Spezialfinanzierung Sonderlasten eingelegt.

Soll dem Anliegen der Motion entsprochen werden, müsste eine neue "Spezialfinanzierung Zukunftsfonds" geschaffen werden. Der Regierungsrat lehnt aus den nachfolgenden Gründen eine solche Spezialfinanzierung und damit das Anliegen der Motionäre ab:

- Die erste Handlungsmaxime, die der Regierungsrat im Entwicklungsleitbild 2017–2026 formuliert hat, steht unter dem Titel "Entwicklung nachhaltig gestalten". Er hielt dort fest:

"Die Chancen und Herausforderungen der nahen Zukunft erfordern gemeinsame Anstrengungen von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Alle Kräfte stehen in der Verantwortung, ihren Beitrag zur Weiterentwicklung des Kantons zu leisten. Der Regierungsrat orientiert sich dabei an den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung, welche die drei Dimensionen Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt gleichwertig berücksichtigen. (...)"

Dieser Maxime fühlt sich der Regierungsrat verpflichtet und er ist bestrebt, bei seinem Handeln alle Nachhaltigkeitsdimensionen zu beachten. Gleichzeitig betont der Regierungsrat in den Handlungsmaximen, dass gesunde Finanzen eine Voraussetzung sind, um die kantonalen Aufgaben wahrzunehmen und künftige Herausforderungen meistern zu können. Mit der Botschaft zum AFP 2020–2023 vom 14. August 2019 legte der Regierungsrat dar, dass der Kanton dem Ziel der nachhaltigen Haushaltsanierung bedeutend nähergekommen ist. Dennoch muss der eingeschlagene Weg der konsequenten Fortführung der Gesamtsicht Haushaltsanierung und einer hohen Ausgabendisziplin konsequent weitergegangen werden.

Eine neue Zweckbindung von allgemeinen Mitteln des Kantons für neue Aufgaben beschränkt den Handlungsspielraum von Volk, Grosse Rat und Regierungsrat. Daher ist derzeit auf eine neue Spezialfinanzierung zu verzichten.

- Der Kanton wendet das Harmonisierte Rechnungslegungsmodell HRM2 an. Es definiert spezifische Bedingungen, die erfüllt sein sollten, damit eine Spezialfinanzierung vorgesehen werden kann. Neben dem Erfordernis einer expliziten gesetzlichen Grundlage ist der Grundsatz wichtig, dass ein inhaltlicher Zusammenhang zwischen den zweckgebundenen Erträgen einerseits und den damit zu finanzierenden Aufgaben andererseits bestehen muss. Im vorliegenden Fall trifft dies nicht zu, da kein Zusammenhang zwischen den Abgeltungen der AKB-Staatsgarantie und dem Zukunftsfonds ersichtlich ist.
- Eine neuere Studie des Bundesrats ("Rasch wachsende Jungunternehmen in der Schweiz" vom 29. März 2017) zeigt auf, dass die Finanzierung für Jungunternehmen zwar eine Herausforderung darstellt. Doch funktioniert der Schweizer Risikokapitalmarkt gemäss Aussagen des Bundesrats insgesamt gut, auch dank ausländischen Investitionen. Beim prozentualen Anteil von

Risikokapital am Bruttoinlandprodukt belegte die Schweiz 2015 im europäischen Vergleich hinter Finnland den zweiten Rang. Seither sind zusätzlich neue Initiativen entstanden, wie der Swiss Entrepreneurs Fund oder der Zukunftsfonds Schweiz. Daher ist es fraglich, ob ein aargauischer Zukunftsfonds, welcher Start-ups in erster Linie mit günstigen Krediten versorgen will, geeignet ist, viel zusätzlichen Schub auszulösen.

- Mit verschiedenen Massnahmen stellt der Kanton Aargau heute sicher, dass sich innovative Klein- und Mittelunternehmen sowie Start-ups ansiedeln und für ihre Prosperität gesorgt ist.

Mit dem Gesetz über die Standortförderung (Standortförderungsgesetz, SFG) schuf der Kanton Aargau den Rahmen für die Aktivitäten in den Bereichen Standortentwicklung, Standortpflege und Standortmarketing. Die Evaluation der Hanser Consulting AG, welche im Rahmen der (19.215) Botschaft betreffend 'Gesetz über die Standortförderung (Standortförderungsgesetz, SFG); Änderung (Aufhebung der Befristung)' vom 26. Juni 2019 erstellt wurde, hat gezeigt, dass die Standortförderung auf der einzelbetrieblichen Ebene einen wertvollen Beitrag zur Entwicklung der Wirtschaft im Kanton beiträgt. Um die Standortvorteile des Kantons Aargau im interkantonalen Wettbewerb verstärkt zu nutzen, beantragt der Regierungsrat in der erwähnten Botschaft die Aufhebung der Befristung des Standortförderungsgesetzes.

Ein wichtiger Teil der Standortförderung ist das Programm Hightech Aargau. Damit schafft der Kanton optimale Rahmenbedingungen für die Unternehmen und stärkt die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Aargau. Die Nachfrage nach den Dienstleistungen und die Ergebnisse seit dem Start im Jahr 2012 bestätigen, dass das Programm Hightech Aargau richtig konzipiert worden ist und wichtige Beiträge zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Aargau leistet.

Der PARK INNOVAARE beim Paul Scherrer Institut in Villigen schafft für technologieorientierte Unternehmen ideale Voraussetzungen für die industrielle Forschung und Entwicklung, insbesondere in den Bereichen fortschrittliche Materialien und Verfahren, Mensch und Gesundheit, Energie und angewandte Beschleunigertechnologien. Der PARK INNOVAARE bietet den Unternehmen einen einfachen Zugang zu Wissen und Expertise, Forschungsinfrastruktur und Finanzierungsmöglichkeiten.

Um das Innovationspotenzial gezielt zu fördern und den Standort Aargau attraktiv zu machen, besteht der Forschungsfonds Aargau. Er stärkt die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Aargauer Unternehmen, indem Förderbeiträge an gemeinsame Entwicklungs- und Forschungsprojekte vergeben werden. Pro Jahr stehen dafür 1,4 Millionen Franken zur Verfügung.

Staatliche Bürgschaften können KMU bei der Suche nach Fremdkapital unterstützen. Sie geben Gläubigern wie Banken die notwendigen Sicherheiten, um Finanzierungslücken zu schliessen. Indem der Kanton Aargau an der BG OST-SÜD Bürgschaftsgenossenschaft für KMU beteiligt ist, wird der gegebene Bedarf an Bürgschaften für zukunftsfähige KMU abgedeckt.

Mit diesen gezielten Massnahmen leistet der Kanton spezifische Beiträge zur Entwicklung von KMU und Start-ups. Zusätzliche Massnahmen beurteilt der Regierungsrat derzeit als nicht vordringlich. Zudem ist fraglich, ob weitere Massnahmen politisch gewollt sind. So hat der Grosse Rat den Verpflichtungskredit für das Programm Hightech Aargau für einen einmaligen Bruttoaufwand um 2 Millionen Franken gekürzt (GRB Nr. 2017–0162 vom 16. Mai 2017).

- Für die AKB nimmt die Förderung von innovativen KMU und Start-ups eine wichtige Rolle ein. Sie beteiligt sich als eine der wenigen Universalbanken seit einigen Jahren direkt an erfolgversprechenden, innovativen Start-ups mit Bezug zum Aargau. Damit unterstützt sie Jungunternehmer beim Aufbau von neuen Unternehmungen mit dem Ziel ihrer dauerhaften Entwicklung. Die Summe aller Investments macht einen beträchtlichen siebenstelligen Frankenbetrag aus. Aus Diversifikations- und Risikoaspekten werden die Beträge pro Beteiligung und die jährliche Anzahl neuer Engagements limitiert. Die AKB agiert ausschliesslich als Minderheitsaktionärin und in Zusammenarbeit mit einem verlässlichen Lead-Investor.

Die AKB unterstützt darüber hinaus Neuunternehmer bei der Gründung und unterstützt die KMU bei der Ausbildung (Unternehmerschule). Als Mitstifterin des Technoparks Brugg ermöglicht sie günstige Büroflächen für Start-Ups, und sie ist Aktionärin der innovAARE AG. Seit vielen Jahren gibt die AKB den Start-Ups auch im Rahmen von Anlässen die Möglichkeit, mit Investoren in Kontakt zu treten. Im 2018 wurde die AKB-Investorenkonferenz in Zusammenarbeit mit dem neu gegründeten Business Angels Club Aargau durchgeführt. Die Standortförderung des Kantons Aargau war am Aufbau der Business Angels Club Aargau wesentlich beteiligt. Neben der Unterstützung von Start-ups ist der AKB auch die Fortführung von etablierten KMU über Generationen sehr wichtig. Sie unterstützt die bestehenden und künftigen Unternehmer im Nachfolgeprozess mit einem eigenen Kompetenzzentrum und bietet marktkonforme Finanzierungsformen für die Firmenübergabe an.

- Die Motion verlangt, dass aus dem Zukunftsfonds auch Hypotheken für besonders energieeffiziente Neubauten oder Gebäudesanierungen von Privatpersonen verbilligt werden. Verschiedene Förderprogramme von Bund, Kanton Aargau, Gemeinden und Vereinen unterstützen energetische Beratungsdienstleistungen und Massnahmen im Bereich Gebäudehülle und Haustechnik auch finanziell. So leistet das Gebäudeprogramm im Kanton Aargau Beiträge an wärmedämmende Massnahmen am Gebäude und an Ersatzneubauten im Minergie-P-Standard. Finanziert wird es aus der CO₂-Abgabe. Die Erfahrungen zeigen, dass eine zusätzliche Verbilligung von Hypotheken für solche Modernisierungen keine massgeblichen Mehranreize bieten könnte. Ziel des Gebäudeprogramms ist es auch, dass die Eigentümer von Gebäuden im Kanton Aargau einen guten Informationsstand über den baulichen und energetischen Zustand ihrer Liegenschaft haben und die Möglichkeiten einer nachhaltigen baulichen Weiterentwicklung kennen. Zu diesem Zweck haben die Kantone den GEAK® (Gebäudeenergieausweis der Kantone) und GEAK® Plus (inklusive Beratungsbericht) geschaffen. Mit diesem Instrument wird eine unabhängige, technologie- und energieträgerneutrale Beurteilung eines Gebäudes erstellt, die mit den entsprechenden Modernisierungsvorschlägen entscheidend zu einem langfristigen Werterhalt beitragen.

Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Der Grosse Rat beschloss aus finanzpolitischen Gründen, die Reservebildung aus der AKB-Abgeltung für ihre Staatsgarantie während der AFP-Periode 2017–2020 auszusetzen. Die Erfolgsrechnung des Kantons und damit die Aufgaben- und Finanzplanung würde mit dem vorgeschlagenen neuen Fonds jährlich um rund 12 Millionen Franken belastet, da die Abgeltungen der AKB für die Staatsgarantie nicht mehr für die allgemeinen staatlichen Aufgaben zur Verfügung stünden. Zusätzlich wäre der Verwaltungsaufwand für die Bewirtschaftung des Fonds zu berücksichtigen. Der finanzielle Gestaltungsspielraum des Kantons würde bei der Umsetzung der Motion demnach eingeschränkt. Die aktuelle finanzielle Situation des Kantons lässt dies nicht zu. Nachdem der Grosse Rat die Aussetzung der Reservebildung während der AFP-Periode 2017–2020 beschloss, wäre es wenig konsequent, wieder eine Zweckbindung für diese Mittel vorzusehen.

Ab 2021 ist vorgesehen, dass die Abgeltung wieder in die zweckgebundene Reserve "Abgeltung Staatsgarantie" fliessen soll. Damit soll das Risiko eines Staatsgarantiefalls der AKB abgedeckt werden. Der Zukunftsfonds müsste dann aus allgemeinen staatlichen Mitteln finanziert werden. Aus all diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die von der Motion geforderten Massnahmen ab.

Aus denselben Gründen würde die Motion auch abgelehnt, falls die Mittel für den Zukunftsfonds aus den AKB-Ausschüttungen gemäss ihrem Jahresergebnis und nicht aus der Abgeltung der Staatsgarantie stammen würden.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'494.—.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.190

VORSTOSS

Interpellation Michaela Huser, SVP, Wettingen (Sprecherin), Désirée Stutz, SVP, Möhlin, und Daniel Urech, SVP, Sins, vom 18. Juni 2019 betreffend Zukunft der Aargauischen Pensionskasse (APK)

Text und Begründung:

2015 erreichten erstmals mehr Personen das Rentenalter, als Personen 20 Jahre alt wurden – und dabei geht die Babyboomergeneration erst ab Mitte der 2020er-Jahre in Pension. Die steigende Lebenserwartung verschärft das Missverhältnis zwischen Erwerbstätigen und Rentnern. Weiter stellen das Tiefzinsumfeld und die volatilen Märkte zusätzliche Unabwägbarkeiten dar.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht erstaunlich, dass das Thema Altersvorsorge die Schweizer Bevölkerung beschäftigt: Die Herausforderungen sind gross und deren Lösungen weisen viel Diskussionsbedarf aus – in der Branche und in der Bevölkerung.

Mit dem Pensionskassendekret schuf der Grosse Rat neue Rahmenbedingungen für die Zukunft der APK. Von zentraler Bedeutung war in diesem Zusammenhang die Änderung der APK per 1. Januar 2008, anlässlich der sie auf einen BVG-Deckungsgrad von 100 Prozent ausfinanziert wurde. Die Ausfinanzierung kostete alleine den Kanton Aargau 770 Millionen Franken.

Aufgrund der beschriebenen Herausforderungen ist die finanzielle Stabilität der APK erneut gefährdet: Vor diesem Hintergrund bitten wir den Regierungsrat, nachfolgende Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die heutige Situation und die "Zukunftsfähigkeit" der APK?
2. Wie beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass der Deckungsgrad Ende 2018, nachdem 2008 eine milliarden schwere Ausfinanzierung zulasten der angeschlossenen Arbeitgeber (überwiegend öffentliche Hand) stattgefunden hat, wieder unter 100 % gefallen ist?
3. Welche Massnahmen sind geplant, um mittelfristig einen Deckungsgrad von 100 % zu erhalten und wie werden sie vom Regierungsrat beurteilt?
4. Wie kann verhindert werden, dass die angeschlossenen Arbeitgeber erneut Sanierungsbeiträge leisten müssen?
5. Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen dem Regierungsrat und dem Vorstand der APK (Berichterstattungen, Kontrollmechanismen etc.)?
6. In welchem Verhältnis stehen die von der APK ausgerichteten Vergütungen an den Vorstand zum von den Vorstandsmitgliedern investierten Zeitaufwand?
7. Wie beurteilt der Regierungsrat die Höhe der Entschädigung der Geschäftsleitung (CHF 77'5340.–) zuzüglich BVG-Arbeitgeberbeiträge für drei Personen) vor dem Hintergrund der gravierenden Negativperformance seit 2008?

8. Welche Regelung besteht bezüglich der ausgerichteten Vorstandshonorare für die vom Regierungsrat gewählten und aus der Staatskasse besoldeten Staatsangestellten?

Mitunterzeichnet von 27 Ratsmitgliedern

REGIERUNGSRAT

18. September 2019

19.190

Interpellation Michaela Huser, SVP, Wettingen (Sprecherin), Désirée Stutz, SVP, Möhlin, und Daniel Urech, SVP, Sins, vom 18. Juni 2019 betreffend Zukunft der Aargauischen Pensionskasse (APK); 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

Die Aargauische Pensionskasse (APK) führt als autonome Vorsorgeeinrichtung die berufliche Vorsorge für ihre angeschlossenen Arbeitgebenden durch. Sie ist eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und nicht Teil der kantonalen Verwaltung.

Die Geschäftsleitung sowie der Vorstand der APK sind selbstständig und unabhängig von den angeschlossenen Arbeitgebenden für die Geschäftsführung der Unternehmung verantwortlich. Der Regierungsrat des Kantons Aargau kann auf die Geschäftsführung der APK einzig über die Wahl der Arbeitgebervertretenden beschränkten Einfluss geltend machen.

Oberstes Organ ist der paritätisch von Arbeitgebern und Versicherten zusammengesetzte Vorstand. Er nimmt die Gesamtleitung der APK wahr, wie sie in Art. 51a des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) festgehalten ist. Die Verbindung zwischen der APK als BVG-Institution und dem Kanton Aargau als Arbeitgeber regelt das Dekret über die Aargauische Pensionskasse (Pensionskassendekret). § 16 Pensionskassendekret gibt Auskunft über die Organisation des Vorstands.

Zur Frage 1

"Wie beurteilt der Regierungsrat die heutige Situation und die "Zukunftsfähigkeit" der APK?"

Ähnlich zur gesamtschweizerischen Entwicklung steigt auch bei der APK der Rentneranteil kontinuierlich an. Der Anteil der Vorsorgekapitalien der Rentner am Gesamtvolumen (Vorsorgekapitalien Aktive und Rentnerinnen/Rentner) betrug per Ende 2018 49,4 %. Rund ein Viertel aller Versicherten der APK ist 55 Jahre alt oder älter. Diese Versichertengruppe besitzt etwa 54 % aller Altersguthaben der aktiv Versicherten. Bei nicht adäquaten, das heisst zu hohen Umwandlungssätzen, entstehen mit jeder Pensionierung mit Rentenbezug Umverteilungen zwischen Versicherten und Rentnern, sogenannte Pensionierungsverluste.

Um diese möglichst zu eliminieren, reduziert die APK den Umwandlungssatz bis Ende 2020 auf 5,3 %. Basierend auf dem technischen Zinssatz von 2,25 % und den aktuellen technischen Grundlagen der APK entstehen grundsätzlich keine Pensionierungsverluste ab diesem Zeitpunkt. Aufgrund der fortlaufend ansteigenden Langlebigkeit sowie der tiefen Zinsen findet eine Umverteilung zwischen den aktiv Versicherten und den Rentnern statt. Diese Ausführungen sind eine Realität, welcher sich alle Vorsorgeeinrichtungen, also nicht nur die APK, stellen müssen, insbesondere natürlich Kassen mit einem hohen Rentneranteil.

Um die Umverteilung zwischen aktiv Versicherten und Rentnern abzufedern und somit die Zukunftsfähigkeit der APK auf sichere Grundlagen zu stellen, werden mittelfristig bei allen Pensionskassen, also auch bei der APK, auf verschiedenen Ebenen Massnahmen notwendig sein. Es gibt eine Reihe von Möglichkeiten dafür, wie beispielsweise eine Senkung des Umwandlungssatzes, eine weitere Senkung des technischen Zinssatzes oder die Umstellung von Perioden- auf Generationentafeln, welche durch die Geschäftsführung der APK sowie den Vorstand sorgfältig geprüft und umsichtig entschieden werden müssen.

Mit einer Gleichstellung der aktiven Versicherten und Rentenbezüger – dem klaren Ziel einer gesunden Pensionskasse – ist in naher Zukunft allgemein und auch bei der APK im Speziellen, nicht zu rechnen. Erst wenn mögliche und zu der APK passende Massnahmen umgesetzt sind, können die Sparguthaben der Aktiven analog derjenigen der Altersrentner und Altersrentnerinnen verzinst werden. Würden keine Massnahmen beschlossen oder umgesetzt, wäre mit einem Anstieg des Rentneranteils und einer Akzentuierung der Pensionierungsverluste zu rechnen sowie einer Verschlechterung der Sanierungsfähigkeit und zu einer Umverteilung der Anlageerträge von den Aktiven zu den Rentnern.

Eine proaktive Kommunikation der herausfordernden Situation gegenüber allen Anspruchsgruppen und den Versicherten ist auch der APK wichtig, wie die Anlässe und Informationen, welche die APK in der Vergangenheit organisiert hat, belegen.

Der Regierungsrat beurteilt die Zukunftsfähigkeit der APK durchaus als gegeben und ist überzeugt, dass die Geschäftsführung wie auch der Vorstand der APK mögliche Massnahmen aktiv und konsequent angehen und umsetzen. Die diesbezügliche Kompetenz liegt bei der APK. Bei den Trägergesprächen wird aktiv darauf hingewiesen.

Die Arbeitgebervertretenden des Vorstands der APK werden durch den Regierungsrat nach benötigten Kompetenzen sorgfältig ausgewählt und setzen sich aktiv für den künftigen Erfolg der APK, der versicherten Mitarbeitenden sowie der angeschlossenen Arbeitgeber ein.

Zur Frage 2

"Wie beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass der Deckungsgrad Ende 2018, nachdem 2008 eine milliarden schwere Ausfinanzierung zulasten der angeschlossenen Arbeitgeber (überwiegend öffentliche Hand) stattgefunden hat, wieder unter 100 % gefallen ist?"

Einerseits führten die bereits geschilderten Entwicklungen (rund 25 % der Mitarbeitenden ist älter als 55 Jahre alt und verfügen über 54 % des gesamten Altersguthabens) bei einem immer noch zu hohen technischen Zinssatz (Senkung von 3 % auf 2,25 % per 31. Dezember 2018) und zu hohen Umwandlungssätzen (Senkung von 5,9 % auf 5,3 % bis Ende 2020) zu einer Erhöhung der Lasten zwischen Versicherten und Rentnern.

Andererseits haben die Entwicklungen auf dem Kapitalmarkt grosse Auswirkungen auf die finanzielle Situation einer Pensionskasse. Die Unterdeckung, welche per 31. Dezember 2018 entstanden ist, kann hauptsächlich auf das negative Anlageergebnis zurückgeführt werden.

Die APK schnitt im Jahr 2018 mit einer Gesamtperformance von -2,14 % ab und lag damit über dem Durchschnitt der schweizerischen Pensionskassen, die Negativperformance kann damit also nicht als alarmierend beurteilt werden. Die Tatsache, dass die APK keine Wertschwankungsreserven hat, macht sie allerdings anfällig gegenüber Schwankungen am Kapitalmarkt, was mittel- bis langfristig betrachtet eine herausfordernde Situation darstellt.

Zur Frage 3

"Welche Massnahmen sind geplant, um mittelfristig einen Deckungsgrad von 100 % zu erhalten und wie werden sie vom Regierungsrat beurteilt?"

Die APK hat sich auf Anfrage zu der Frage wie folgt geäußert:

Nach Vorliegen der Unterdeckung hat die für die APK zuständige Expertin für berufliche Vorsorge, Marianne Frei, eidg. dipl. Pensionsversicherungsexpertin, Aon Schweiz AG, einen Bericht nach Art. 41a der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) erstellt.

Zusammenfassend hielt die Expertin für berufliche Vorsorge der APK zuerst zu den bereits getroffenen Massnahmen fest, dass:

- die APK eine Arbeitgeberbeitragsreserve (AGBR) mit Verwendungsverzicht führt
- die Deckungslücke allein als Folge der Entwicklung der Kapitalmärkte entstand und dass sie keine strukturellen Ursachen hat
- die sich in Kraft befindenden Massnahmen (Verwendungsverzicht auf die AGBR und reduzierte Verzinsung der Vorsorgekapitalien der Versicherten gemäss überarbeiteter Verzinsungsrichtlinie) bei einem Deckungsgrad von 99,4 % mit Zurechnung der AGBR zum verfügbaren Vorsorgevermögen unter Berücksichtigung der von der APK zukünftig erwarteten Rendite der Anlagestrategie von 2,61 % erwartungsgemäss ausreichen, um den Deckungsgrad gemäss Art. 44a BVV 2 mit Zurechnung der AGBR zum verfügbaren Vorsorgevermögen innerhalb zweier Jahre auf 100 % zu erhöhen. Ohne Zurechnung der AGBR zum verfügbaren Vorsorgevermögen wären weitergehende Massnahmen erforderlich.

Die Expertin prüfte also, ob neben den bereits getroffenen und weiter umzusetzenden Massnahmen, die APK weitere Massnahmen zu ergreifen hat. In der aktuellen Studie der Vermögensanlagen und der Verpflichtungen der APK (ALM-Studie) wurde die erwartete Rendite auf 2,61 % berechnet. Mit dieser Rendite wurde eine Projektion des Deckungsgrads erstellt. Soweit diese Rendite tatsächlich erwirtschaftet wird, ist davon auszugehen, dass die Unterdeckung von 0,6 % (Deckungsgrad 100 % bis 99,4 %) auch ohne weiterführende Massnahmen innerhalb zweier Jahre behoben werden kann.

Der Deckungsgrad der APK ist per 31. Dezember 2018 kurzfristig unter 100 % gefallen als Folge des kurzfristigen Einbruchs der Börsen im Dezember 2018. Die Märkte haben sich in den ersten Monaten 2019 ebenso kurzfristig wieder erholt.

Der geschätzte Deckungsgrad beträgt derzeit als Folge daraus wieder gut über 100 %. Der Abschwung im Dezember 2018 ist also durch die Entwicklung in den nachfolgenden Monaten 2019 bereits wieder kompensiert.

Der Regierungsrat beurteilt die durch die APK kommunizierten Massnahmen zur mittelfristigen Sicherstellung eines Deckungsgrads von mindestens 100 % unter Berücksichtigung aller Faktoren als adäquat.

Zur Frage 4

"Wie kann verhindert werden, dass die angeschlossenen Arbeitgeber erneut Sanierungsbeiträge leisten müssen?"

Sanierungsmassnahmen sind abhängig vom Deckungsgrad beziehungsweise vom Ausmass der Unterdeckung.

Der Deckungsgrad der APK ist per 31. Dezember 2018 als Folge des Einbruchs der Börsen im Dezember 2018 unter 100 % gefallen. Die Märkte haben sich in den ersten Monaten des laufenden Jahrs wieder erholt. Der geschätzte Deckungsgrad beträgt gemäss Angaben der APK derzeit wieder über 100 %. Damit künftige Unterdeckungen vermieden beziehungsweise auf ein geringes Ausmass reduziert werden können, sind wie unter Ziffer 1 dargelegt passende Massnahmen zu ergreifen und es ist der Aufbau der Wertschwankungsreserven anzustreben.

Ob erneut Sanierungsmassnahmen durch die angeschlossenen Arbeitgeber oder auch aktiven Versicherten geleistet werden müssen, kann unter Berücksichtigung aller Faktoren in der gesamten Thematik nicht ausgeschlossen werden. Die demografische Entwicklung in der Schweiz sowie die Volatilität der Börsen betrifft alle Pensionskassen, so auch die APK und Prognosen in dieser Thematik sind nicht verlässlich.

Der Einfluss des Regierungsrats auf die Geschäftsführung der APK ist beschränkt. Die durch den Regierungsrat gewählten Arbeitgebervertretenden setzen sich jedoch aktiv dafür ein, dass passende Massnahmen (vgl. Antwort zur Frage 1) ergriffen werden.

Zur Frage 5

"Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen dem Regierungsrat und dem Vorstand der APK (Berichterstattungen, Kontrollmechanismen etc.)?"

Der Regierungsrat lädt die Verantwortlichen der APK mindestens einmal jährlich zu einem Trägergespräch ein, an welchen aktuelle Themen rund um die APK besprochen werden. Bei Bedarf finden mehrere Trägergespräche pro Jahr statt. Zudem wird jährlich die Zielerreichung der Trägerstrategie (die Trägerstrategie ist wie alle Eigentümerstrategien von kantonalen Beteiligungen öffentlich abrufbar unter www.ag.ch/beteiligungen) überprüft und es werden die Risiken mit Auswirkungen auf den Kanton erfasst. Dem Regierungsrat wird darüber im Rahmen des Beteiligungsreports Bericht erstattet.

Die Hälfte der Vorstandsmitglieder, die fünf Arbeitgebervertreter, werden vom Regierungsrat gewählt. Der Regierungsrat achtet bei der Wahl darauf, dass die nötigen strategischen, fachlichen und sozialen Kompetenzen optimal im Vorstand vertreten sind.

Zur Frage 6

"In welchem Verhältnis stehen die von der APK ausgerichteten Vergütungen an den Vorstand zum von den Vorstandsmitgliedern investierten Zeitaufwand?"

Der Vorstand der APK setzt sich paritätisch aus fünf Arbeitgebendenvertreter und fünf Arbeitnehmendenvertreter zusammen. Die Entschädigung¹ für das Präsidium beläuft sich auf jährlich Fr. 40'000.– und für das Vizepräsidium Fr. 13'000.–, zuzüglich Fr. 500.– pro Sitzung und Halbtage. Die Mitglieder des Vorstands erhalten Fr. 11'000.–. Bei den durch den Regierungsrat gewählten und aus der Staatskasse besoldeten Arbeitgebendenvertretungen (mit Anstellungsverträgen der kantonalen Verwaltung) wird die Vergütung an den Kanton überwiesen.

¹ gemäss APK-Reglement über die Entschädigung und Sitzungsgelder der Organe vom 28. Juni 2017 (internes Dokument)

Die gemäss Geschäftsbericht 2018 der APK ausgewiesene Vergütung für den Präsidenten belief sich für das Jahr 2018 auf Fr. 60'100.– (exklusive Arbeitgeberbeiträge für die Sozialversicherungen).

Vorstands- oder Kommissionssitzungen finden durchschnittlich alle sechs Wochen statt.

Zur Frage 7

"Wie beurteilt der Regierungsrat die Höhe der Entschädigung der Geschäftsleitung (CHF 775'340.–) zuzüglich BVG-Arbeitgeberbeiträge für drei Personen) vor dem Hintergrund der gravierenden Negativperformance seit 2008?"

Die Summe der Entschädigungen an die drei Mitglieder der Geschäftsleitung betrug im Jahr 2018 gemäss veröffentlichtem Geschäftsbericht der APK, Seite 9, Fr. 775'340.–. Gegenüber dem Vorjahr 2017 (Fr. 834'432.–) wurden Fr. 59'092.– weniger ausbezahlt. Die Entschädigung kann im Vergleich mit anderen Pensionskassen mit vergleichbaren Aufgaben und Verantwortungsumfängen sowie Kompetenzen als gerechtfertigt beurteilt werden.

Die Kompetenz zur Festlegung von Löhnen und Entschädigungen innerhalb der APK liegt nicht beim Regierungsrat, auch nicht für die Geschäftsleitung. Der Regierungsrat verfügt über keine Informationen zu Löhnen oder Entschädigungen bei der APK mit Ausnahme der in den Geschäftsberichten der APK veröffentlichten Zahlen.

Zur Frage 8

"Welche Regelung besteht bezüglich der ausgerichteten Vorstandshonorare für die vom Regierungsrat gewählten und aus der Staatskasse besoldeten Staatsangestellten?"

Die durch den Regierungsrat gewählten und aus der Staatskasse besoldeten Arbeitgebendenvertretungen (mit Anstellungsverträgen der kantonalen Verwaltung) nehmen ihre Vorstandsaufgaben im Rahmen ihrer Anstellungsfunktionen, während der Arbeitszeit, wahr. Sie erhalten hierfür keine zusätzlichen Honorare. Die APK leistet die Vergütung der Sitzungsgelder für diese Personen jeweils direkt an den Kanton. Der Zeitaufwand beläuft sich durchschnittlich auf schätzungsweise 10 % eines jährlichen Vollzeitpensums.

Nachbemerkungen

Der Regierungsrat stützt sich bei der Beantwortung von verschiedenen Fragen bei seinen Einschätzungen auf Benchmarkangaben des unabhängigen Dienstleistungsunternehmens im Bereich der Personalvorsorge, PROVISA ag.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'165.–.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.203

VORSTOSS

Postulat der CVP-Fraktion (Sprecher Alfons Kaufmann, Wallbach) vom 25. Juni 2019 betreffend Erhöhung des Abzugs für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen

Text:

Der Regierungsrat wird aufgefordert zu prüfen, ob die in § 40 Abs. 1 lit. g des Steuergesetzes (StG) aufgeführten Pauschalbeträge für die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie für die Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen von Fr. 4'000.– auf Fr. 6'100.– für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige, und von Fr. 2'000.– auf Fr. 3'000.– für die übrigen Steuerpflichtigen anzuheben seien. Zudem sei die Einführung eines zusätzlichen Abzugs von Fr. 1'200.– für jedes Kind oder jede unterstützungsbedürftige Person, für die der Steuerpflichtige einen Abzug gemäss § 42 Abs. 1 lit. a und b geltend machen kann, zu prüfen. Wird bei nicht gemeinsam besteuerten Eltern der Kinderabzug gemäss § 42 Abs. 1 lit. a hälftig aufgeteilt, so soll dies auch für die Erhöhung der Abzüge für jedes Kind um Fr. 1'200.– gelten.

Mit der zu prüfenden Gesetzesänderung sei zudem die Einführung eines geeigneten Mechanismus zu prüfen, damit die neu zu beziffernden Pauschalabzüge in regelmässigen Abständen an die Kostenentwicklung der Einlagen, Prämien und Prämienverbilligungen angepasst werden können.

Begründung:

Bei der Einführung der aktuellen Pauschalabzugsansätze vor rund 18 Jahren ging der Gesetzgeber davon aus, dass diese die Prämienkosten der in § 40 Abs. 1 lit. g angeführten Versicherungen in etwa abdecken würden. Aufgrund der zwischenzeitlich eingetretenen Kostensteigerung bei den Krankenkassenprämien können die im Gesetz fixierten Abzugsbeträge diese Erwartung nicht mehr erfüllen. Sie müssen per sofort moderat angehoben werden und für die Zukunft ist ein Mechanismus vorzusehen, welcher die Berücksichtigung der allgemeinen Entwicklung der Versicherungsprämien zulässt.

Weiter muss auch das zwischenzeitlich eingeführte Instrument der Prämienverbilligungen im Gesetz Berücksichtigung finden.

Der Tatsache, dass Eltern mit Kindern durch die steigenden Krankenkassenprämien überproportional belastet sind, ist Rechnung zu tragen. Dem kann zum Beispiel mittels Einführung eines zusätzlichen Prämienabzugs pro Kind entsprochen werden.

REGIERUNGSRAT

25. September 2019

19.203

Postulat der CVP-Fraktion (Sprecher Alfons Kaufmann, Wallbach) vom 25. Juni 2019 betreffend Erhöhung des Abzugs für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen; Entgegennahme mit Erklärung

I.

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

II.

Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat mit folgender Erklärung entgegenzunehmen:

Es ist nicht zu verkennen, dass der Kanton Aargau heute im Vergleich zu den anderen Kantonen einen relativ bescheidenen Pauschalabzug für Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien kennt und dieser seit 2001 nicht mehr angepasst worden ist. Aufgrund der in den vergangenen Jahren markant gestiegenen Krankenkassenprämien, die die wesentlichste Komponente des Pauschalabzugs ausmachen, ist deshalb eine Erhöhung grundsätzlich vertretbar.

Das Anliegen für eine Erhöhung wurde im Grossen Rat schon mehrmals diskutiert. Es wurden verschiedene parlamentarische Vorstösse eingereicht, die der Regierungsrat beantwortet respektive zur Ablehnung empfohlen hat: (09.206) Postulat der SVP-Fraktion vom 30. Juni 2009 betreffend Abzugsfähigkeit der Krankenkassenprämien, (18.16) Interpellation Nicole Müller-Boder, SVP, Buttwil, vom 9. Januar 2018 betreffend steuerlichen Abzug von Krankenkassenprämien, (18.115) Motion Nicole Müller-Boder, SVP, Buttwil, vom 5. Juni 2018 betreffend steuerlichen Abzug von Krankenkassenprämien, (19.45) Motion der Fraktionen der SVP (Sprecherin Nicole Müller-Boder, Buttwil) und der FDP vom 5. März 2019 betreffend Erhöhung des Pauschalabzugs für Krankenkassen-Prämien. Der Grosse Rat hat die Motionen in Anbetracht der grossen Mindererträge für den Kanton und die Gemeinden jeweils nicht überwiesen.

In der aktuellen Änderung des Steuergesetzes (StG) hat der Grosse Rat dem Regierungsrat in der ersten Beratung einen Prüfungsauftrag überwiesen, ihm auf die zweite Beratung hin einen Vorschlag für eine Anpassung der Pauschale zu unterbreiten. Zudem soll der Regierungsrat auch einen Vorschlag für einen geeigneten Mechanismus ausarbeiten, um die Pauschale in regelmässigen Abständen an allfällige Prämien erhöhungen anzupassen. Bei einem solchen gesetzgeberischen Vorgehen werden die Vorgaben der Verfassung des Kantons Aargau (KV) missachtet. Ein ordentliches Gesetzgebungsverfahren muss eine Anhörung (§ 66 Abs. 2 KV) sowie eine zweimalige Beratung (§ 78 Abs. 3 KV) enthalten.

Der Regierungsrat hat dem Grossen Rat in Erfüllung des Auftrags trotzdem einen Vorschlag unterbreitet (Erhöhung des Pauschalabzugs für Verheiratete und Alleinerziehende von Fr. 4'000.– auf Fr. 6'000.– und für Alleinstehende von Fr. 2'000.– auf Fr. 3'000.–; jährliche Anpassung an den Index der durchschnittlichen Krankenkassenprämie der aargauischen Grundversicherung mit Auf- oder Abrundung auf Fr. 100.–). Gleichzeitig hat er auf die finanziellen Konsequenzen hingewiesen (Mindererträge von 46 Millionen Franken für den Kanton und von 42 Millionen Franken für die Gemeinden, die bereits ab 2020 wiederkehrend anfallen und nicht budgetiert werden konnten). Der Regierungsrat hat aber keinen entsprechenden Antrag gestellt, weil damit wie erwähnt die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Rechtsetzung missachtet würden.

Wie bereits festgehalten, müsste eine Anpassung in einem ordentlichen Rechtsetzungsverfahren erfolgen. Bei einem Beschluss des Grossen Rats ohne Anhörung und mit nur einmaliger Beratung werden die Vorgaben von § 66 Abs. 2 respektive § 78 Abs. 3 KV für die Rechtsetzung nicht eingehalten. Beschliesst der Grosse Rat die Änderung trotz des schwerwiegenden Mangels, besteht das Risiko einer Aufhebung in einem Justizverfahren. Bei einem abgekürzten Verfahren ergäben sich insbesondere für die Gemeinden schwerwiegende Konsequenzen, indem ohne Anhörung bereits ab 2020 massive, nicht budgetierte Steuermindereinnahmen anfallen. Die Gemeinden hätten ab 2020 jährlich wiederkehrend 42 Millionen Franken Mindereinnahmen zu verkraften, der Kanton 46 Millionen Franken. Für die Gemeinden wie auch den Kanton besteht keine Möglichkeit, die Ausfälle kurzfristig zu kompensieren, so dass sich im Jahr 2020 je nach Verlauf der übrigen Faktoren ein negativer Rechnungsabschluss ergeben könnte.

Obwohl noch offen ist, ob der Grosse Rat trotz Missachtung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens eine Erhöhung der Pauschale beschliesst, ist der Regierungsrat bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 742.–.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.182

VORSTOSS

**Postulat der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019
betreffend Gewährleistung des Rechts des Kindes auf ein Zusammenleben mit der Familie
unabhängig vom Aufenthaltsstatus**

Text:

Der Regierungsrat wird gebeten, eine Regelung zu finden, die es den im Kanton Aargau lebenden Kindern mit F-Ausländer-, F-Flüchtlings- oder B-Flüchtlingsstatus ermöglicht, mit beiden Elternteilen zusammenzuleben.

Begründung:

Im Kanton Aargau ist es vom Ermessen der Gemeinden abhängig, ob Kinder, deren Elternteile verschiedene Aufenthaltsbewilligungen besitzen, als Familieneinheit zusammenleben können. Die Erfahrung zeigt, dass keine Gemeinde gefunden wird, die freiwillig eine nicht vom Kanton zugewiesene F-Ausländerin oder F-Ausländer aufnimmt. Zudem haben alle Asylunterkünfte Besuchszeiten in ihren Hausregeln festgelegt. Dies gilt auch für Väter oder Mütter und deren gemeinsamen Kinder. Unter diesen Voraussetzungen werden Mütter in die Rolle von Alleinerziehenden gedrängt, obwohl der Vater bereit wäre, seine Erziehungspflichten wahrzunehmen.

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes ist am 26. März 1997 in der Schweiz in Kraft getreten. Jeder Mensch hat Anspruch auf alle darin verkündeten Rechte und Freiheiten ohne Unterscheidung, etwa nach der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen Gesinnung oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, dem Vermögen, der Geburt oder dem sonstigen Status.

Insbesondere Kinder haben Anspruch auf besondere Fürsorge und Unterstützung. Die Familie gilt als Grundeinheit der Gesellschaft und natürliche Umgebung für das Wachsen und Gedeihen aller ihrer Mitglieder, insbesondere der Kinder.

REGIERUNGSRAT

11. September 2019

19.182

Postulat der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend Gewährleistung des Rechts des Kindes auf ein Zusammenleben mit der Familie unabhängig vom Aufenthaltsstatus; Entgegennahme unter gleichzeitiger Abschreibung

I.

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

II.

Der Regierungsrat nimmt das Postulat entgegen und beantragt mit folgender Begründung die gleichzeitige Abschreibung:

Im Kanton Aargau sind gemäss § 17a des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention (Sozialhilfe- und Präventionsgesetz, SPG) für die Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von Asylsuchenden (Ausweis N) und ausreisepflichtigen Personen in der Regel der Kanton und für vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer (Ausweis F) in der Regel die Gemeinden zuständig. Die Zuweisung von vorläufig Aufgenommenen an die Gemeinden erfolgt durch den Kanton (Departement Gesundheit und Soziales, Kantonaler Sozialdienst) nach einem speziellen Verteilschlüssel und verläuft aktuell ohne grössere Probleme. Das trifft auch bei Gemeinden zu, die ihre Aufnahmepflicht bereits erfüllt haben. Dies zeigt, dass die Gemeinden die Praxis des Kantons akzeptieren und der Einheit der Familie das gebührende Gewicht beimessen. Schliesslich ist auf § 17c Abs. 4 der Sozialhilfe- und Präventionsverordnung (SPV) hinzuweisen, wonach in Ausnahmefällen, insbesondere zur Unterbringung von Familien, Zuweisungen auch über der Aufnahmequote erfolgen können. Die genannte Bestimmung musste noch nie mit dieser Begründung angewendet werden, da die Gemeinden bislang bei der Aufnahme von Familienangehörigen immer eine grosszügige Haltung gezeigt haben. In Ausnahmefällen wurden zuvor die Gemeinden durch Mitarbeitende des Kantonalen Sozialdiensts beraten, sodass gemeinsam zum Wohl der Familie, respektive der Kinder, eine Lösung gefunden werden konnte.

Grundsätzlich unterstützt der Kantonale Sozialdienst auch den Zuzug von später eingereisten Familienangehörigen in die Wohnung eines bereits in der Schweiz lebenden Familienangehörigen. Wenn beispielsweise eine Familie bereits mit einem positiven Asylentscheid, respektive einer vorläufigen Aufnahme dem Kanton zugewiesen wurde und noch keine Wohnung finden konnte, gewährt der Kanton den Familienangehörigen Obdach. Insofern verpflichtet der Kantonale Sozialdienst diese Personen nicht, in einer kantonalen Unterkunft zu bleiben. Wiederholt sind Situationen aufgetreten, in denen es aus räumlichen Gründen und Platzmangel nicht möglich war, weitere Personen in den bestehenden Haushalt eines bereits in der Schweiz lebenden Familienmitglieds aufzunehmen. Ande-

rerseits gibt es auch Konstellationen, in denen Eltern und Kinder auf eigenen Wunsch nicht mehr zusammenziehen wollen, oder sich einer der Partner weigert, mit dem anderen Partner und Elternteil zusammenzuziehen. In diesen Fällen unterstützt der Kantonale Sozialdienst die Familie dabei, eine Lösung zu finden, damit trotz unterschiedlicher Wohnorte beide Elternteile den Kontakt zu den Kindern pflegen können. Sollten sich die Eltern nicht einig werden, werden die notwendigen Massnahmen über die Familiengerichte eingeleitet.

Der Regierungsrat nimmt das Postulat unter gleichzeitiger Abschreibung entgegen. Er betrachtet die Forderung bereits als erfüllt.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'118.—.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.177

VORSTOSS

Interpellation der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend Standards bei der Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern mit besonderen Bedürfnissen

Text und Begründung:

Der Kanton Aargau hat Ende 2018 ein umfangreiches Informationspapier für Gemeinden zur Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden (N) sowie Ausländerinnen und Ausländern (F) publiziert. Das Papier klärt vieles und zeigt auf, wer in welchen Belangen zuständig ist.

Im Informationspapier des Kantons Aargau wird Personen mit besonderen Bedürfnissen nicht explizit Rechnung getragen.

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) hat aufgrund des beschleunigten Asylverfahrens ein Positionspapier bezüglich Mindeststandards für die Unterbringung von Asylsuchenden entwickelt. Der rechtliche Rahmen der SFH-Mindeststandards sind die einschlägigen nationalen sowie die völker- und menschenrechtlichen Normen. Ergänzt werden diese durch europäische und schweizerische Standards sowie durch Empfehlungen des UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) und des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO).

Als Personen mit besonderen Rechten gelten insbesondere begleitete und unbegleitete Minderjährige, Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer von Menschenhandel, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben.

Deshalb bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Werden Kontrollen durchgeführt?
 - 1.a Wenn ja: durch wen und wie oft? Welche Mängel werden protokolliert?
2. Gibt es Vorgaben zu Platzverhältnissen? Wie viele Quadratmeter pro Person sind vorgesehen? Wie viele Personen nutzen zusammen eine Toilette? Wie viele eine Nasszelle (Dusche)? Wie viele eine Küche? Gibt es Rückzugsmöglichkeiten zum Lernen? Stehen dafür Schreibtische zur Verfügung?
3. Welche Standards setzt der Kanton Aargau bei der Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden sowie vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern mit besonderen Bedürfnissen um?
4. Wie werden verletzte Personen im Kanton Aargau frühzeitig identifiziert?
5. Wie wird auf die geschlechterspezifischen Bedürfnisse, insbesondere die Betreuung und Unterbringung von Frauen, eingegangen?

6. Wie werden die Bedürfnisse der älteren Menschen berücksichtigt?
7. Wird eine umfassende Versorgung von traumatisierten Flüchtlingen gewährleistet?
- 7.a Wenn ja, wie?
8. Wie wird Geflüchteten mit physischen Beeinträchtigungen Rechnung getragen?
9. Wie wird Opfern von Menschenhandel Rechnung getragen?
10. Wie werden LGBTIQ (Lesbisch, Schwul, Bisexuell, Transsexuell/Transgender, Intersexuell, Queer)-Personen betreut und untergebracht?
11. Ist die Schaffung einer Ombudsstelle geplant?
12. Wie wird das Betreuungspersonal diesbezüglich geschult?

REGIERUNGSRAT

11. September 2019

19.177

Interpellation der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend Standards bei der Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern mit besonderen Bedürfnissen; Beantwortung

I.

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

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

Vorbemerkungen

Im Kanton Aargau sind gemäss § 17a des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention (Sozialhilfe- und Präventionsgesetz, SPG) für die Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von Asylsuchenden und ausreisepflichtigen Personen in der Regel der Kanton zuständig, die Gemeinden für vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer.

Der Kanton führt 50 kantonale Unterkünfte (Stand August 2019) von unterschiedlicher Grösse mit Kapazitäten von 5 bis rund 160 Plätzen. Dabei handelt es sich in der Regel um Bestandsbauten. Das bedeutet, dass die Immobilien nicht speziell für die Asylnutzung konzipiert und gebaut wurden. Bei der Unterbringung wird zwischen Frauen und Familien sowie Einzelmännern unterschieden. Unterkünfte für Familien benötigen grundsätzlich mehr Fläche im Gegensatz zu Liegenschaften mit Einzelpersonen. Die Empfehlungen der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) werden durch den Kantonalen Sozialdienst (KSD) des Departements Gesundheit und Soziales bereits sinngemäss umgesetzt.

Wie die folgenden Antworten zu den einzelnen Fragen zeigen, ist der KSD dafür zuständig, eine angemessene Unterbringung und Betreuung sicherzustellen und auch speziellen Bedürfnissen gerecht zu werden. Die zur Verfügung stehenden Ressourcen erlauben eine Grundversorgung bezüglich Unterkunft und Betreuung. Der KSD engagiert sich im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen dafür, dass die Unterkünfte sauber und zweckmässig geführt und eingerichtet sind. Zudem kümmert sich der KSD in schwierigen Situationen um möglichst optimale Lösungen.

Die Flüchtlingswelle 2015/16 führte den Kanton Aargau – wie auch die restliche Schweiz – in einen Ausnahmezustand und löste grosse Engpässe aus, die letztlich zu unbefriedigenden Situationen für alle Beteiligten führten. Mit der Entschärfung der Lage im Asylwesen behebt der Kanton nun schrittweise die lokalisierten Engpässe und sucht nachhaltige Lösungen bei unzureichenden Situationen und Abläufen.

Zur Frage 1

"Werden Kontrollen durchgeführt?"

In kantonalen Unterkünften führen Mitarbeitende der Betreuung regelmässig allgemeine Kontrollen in den Unterkünften durch. Dabei werden täglich beispielsweise die Belegung, Sauberkeit, Liegenschaftsmängel und Einhaltung der Brandschutzbestimmungen überprüft. Die zuständigen Vorgesetzten führen periodisch Kontrollen durch und besprechen die Ergebnisse und die Betreuungssituation mit ihren Mitarbeitenden. Liegenschaftsmängel werden sofort gemeldet und zeitnah behoben. Für jede Unterkunft werden monatlich auf Basis einer Checkliste die notwendigen Arbeiten für den Liegenschaftsunterhalt erfasst. Die Aargauische Gebäudeversicherung (AGV) führt zusätzliche Kontrollen betreffend Brandschutz durch. Bei Renovationsarbeiten werden, wo möglich und sinnvoll, auch die Bewohnenden der Unterkunft einbezogen, indem beispielsweise handwerklich versierte Personen bei einfacheren Renovationsarbeiten mithelfen.

Alle Gemeinden im Kanton Aargau haben eine regionale Kontaktperson (Gruppenleitung) beim KSD, die als Ansprechperson bei Fragen rund um die Unterbringung und Betreuung von Personen des Asylrechts zur Verfügung steht. Diese Kontakte werden von den Gemeinden rege benutzt. Die Gruppenleitungen beraten die Gemeinden und geben Empfehlungen aufgrund der individuellen Situationen ab. In Rahmen dieser Gespräche können viele Herausforderungen niederschwellig gemeistert werden. Der Kanton führt jedoch keine systematischen Kontrollen bei Gemeindeunterkünften durch. Wenn jedoch Unzulänglichkeiten bei der Unterbringung und Betreuung festgestellt werden, geht die zuständige Gruppenleitung direkt auf die Gemeinde zu, um eine Lösung anzuregen.

Zur Frage 1.a

"Wenn ja: durch wen und wie oft? Welche Mängel werden protokolliert?"

Siehe Antwort zur Frage 1.

Zur Frage 2

"Gibt es Vorgaben zu Platzverhältnissen? Wie viele Quadratmeter pro Person sind vorgesehen? Wie viele Personen nutzen zusammen eine Toilette? Wie viele eine Nasszelle (Dusche)? Wie viele eine Küche? Gibt es Rückzugsmöglichkeiten zum Lernen? Stehen dafür Schreibtische zur Verfügung?"

Wie in den Vorbemerkungen festgehalten, ist die Nutzung abhängig von der Liegenschaft (Raumaufteilung), der Art der Unterkunft (Frauen, Familien oder Einzelmänner) sowie von der Belegung. Da der Asylbereich volatil ist, kann sich die Situation (zum Beispiel die Belegung) sehr rasch ändern. So kann es auch vorkommen, dass die Art der Unterkunft den aktuellen Verhältnissen angepasst werden muss, indem Familien- in Männerunterkünfte und umgekehrt umgewandelt werden.

Vor der Akquisition eines möglichen Objekts beurteilt der KSD die Eignung für die Asylnutzung. Dabei stehen – neben den Kosten – Umgebung, Raumaufteilung und Eignung für Personen im Allgemeinen als auch für Personen mit besonderen Bedürfnissen im Zentrum. Auf eine sinnvolle Raumaufteilung unter Berücksichtigung der Anforderungen an Schlafen, Wohnen, Kochen, Allgemeine Räume, Rückzugs- und Lernmöglichkeiten wird Wert gelegt. In der Regel hat es in jeder Unterkunft mindestens einen Aufenthaltsraum. Bei grösseren Unterkünften mit mehreren Zimmern können auch mehr Allgemein-, Rückzugs- und Lernräume errichtet werden. Gegebenenfalls werden auch Optimierungsmassnahmen in den Nasszellen, Küchen und anderen Räumen vorgenommen. Für Personen mit körperlichen Einschränkungen werden mit Stand Sommer 2019 zwei barrierefreie (rollstuhlgängig) Objekte mit einer Kapazität von zehn Plätzen genutzt.

Verbindliche Vorgaben zur Unterbringung von Personen des Asylbereichs gibt es nicht. In einem dauernden Prozess – auch abhängig vom Einzelfall – werden durch die Mitarbeitenden der Betreuung und Verantwortlichen für die Liegenschaften Optimierungsmöglichkeiten geprüft und nach Möglichkeit umgesetzt. Damit ist die notwendige Flexibilität sichergestellt. Wie jedoch in der Stellungnahme zur (19.175) Motion der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend verbindliche Standards der Unterkünfte und Unterbringung von geflüchteten Menschen mit Aufenthaltsbewilligung als N- und F-Ausländer/innen in kantonalen Unterkünften und in Gemeinden festgehalten wird, ist der Regierungsrat bereit, Empfehlungen für kantonale und kommunale Kollektivunterkünfte zu erarbeiten.

Die Gemeinden werden bei Fragen gemäss den obigen Ausführungen durch die Gruppenleitung beraten. Dabei wird auf die individuelle Situation der Wohnobjekte sowie der jeweiligen Personengruppen eingegangen.

Zur Frage 3

"Welche Standards setzt der Kanton Aargau bei der Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden sowie vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern mit besonderen Bedürfnissen um?"

Vulnerable Personen, die in den Zuständigkeitsbereich des Kantons fallen, werden in der kantonalen Unterkunft Suhr in der Nähe des Kantonsspitals Aarau untergebracht. Die Unterkunft ist zentrumsnah, verfügt über einen Aufzug, kleine Wohneinheiten, die sich auf mehrere Stockwerke verteilen, sowie separate Nasszellen. Zudem können die Personen in Einzelzimmern untergebracht werden. Mehrere Mitarbeitende vor Ort, künftig verstärkt durch medizinisches Fachpersonal, unterstützen und begleiten die Personen des Asylbereichs eng.

Bei vulnerablen Personen in Gemeindeunterkünften werden individuelle Lösungen angestrebt.

Zur Frage 4

"Wie werden verletzte Personen im Kanton Aargau frühzeitig identifiziert?"

Bereits in den Bundesasylzentren werden Abklärungen zum Gesundheitszustand und den Hintergründen der Flucht vorgenommen. Die Ergebnisse dieser Abklärungen werden dem KSD mit der Zuweisung in den Kanton Aargau mitgeteilt. Damit ist der KSD bereits von Anfang an über die spezifischen Bedürfnisse der Personen informiert und kann diese bedarfsgerecht unterbringen (zum Beispiel Personen mit gesundheitlichen Problemen in der Nähe des Kantonsspitals Aarau) respektive andere entsprechende Massnahmen ergreifen.

Der KSD berücksichtigt diese Informationen bei der Zuweisung von Personen in die Gemeindeunterkünfte. Die Gemeinde wird darüber adäquat informiert.

Zur Frage 5

"Wie wird auf die geschlechterspezifischen Bedürfnisse, insbesondere die Betreuung und Unterbringung von Frauen, eingegangen?"

Wie bereits in der Vorbemerkung aufgeführt, wird bei der Unterbringung zwischen Frauen und Familien sowie Einzelmännern unterschieden. Weibliche Asylsuchende werden nicht zusammen mit männlichen, allein reisenden Asylsuchenden in einer Unterkunft untergebracht. Es wird regelmässig geprüft, ob die Raumaufteilung in den einzelnen Unterkünften spezielle Rückzugsorte nur für Frauen erlaubt. Wenn Frauen aus dem Asylbereich gewisse Themen nur mit weiblichen Betreuungspersonen besprechen wollen, berücksichtigt der KSD dieses Anliegen. Bei gesundheitlichen (geschlechts-

spezifischen) Problemen und spezifischem Gesprächsbedarf werden die Personen direkt den Ärztinnen und Ärzten zugewiesen. Die Betreuungspersonen sind für familien- und geschlechtsspezifische Anliegen sensibilisiert. Sie werden zu spezifischen Themen durch interne und externe Fachstellen geschult.

Zur Frage 6

"Wie werden die Bedürfnisse der älteren Menschen berücksichtigt?"

Gebrechliche Personen werden analog der vulnerablen Personen in einer speziellen Unterkunft in Suhr in der Nähe des Kantonsspitals Aarau untergebracht. Dank den vorhandenen Einzelzimmern wird die erforderliche Privatsphäre gewährleistet. Sofern medizinisch indiziert, werden diese Personen durch die Spitex betreut oder, falls erforderlich, auch in Pflegeheime verlegt. Platzierungen in Gemeinden finden einzig nach Absprachen und bei Vorhandensein der benötigten Einrichtungen statt. Generell werden ältere Asylsuchende nur auf ausdrücklichen Wunsch hin zusammen mit jüngeren Asylsuchenden in gemeinsamen Zimmern untergebracht. Zudem nimmt der KSD Rücksicht auf die individuellen Bedürfnisse älterer Personen (Rollatoren, Unterbringung im Erdgeschoss, Hochbetten nur auf ausdrücklichen Wunsch etc.). Je nach Zusammensetzung der Familienkonstellation (alleinreisend, Ehepaar oder Familie mit Kindern) werden entsprechend fallspezifische Betrachtungen vorgenommen.

Siehe auch Antwort zur Frage 3.

Zur Frage 7

"Wird eine umfassende Versorgung von traumatisierten Flüchtlingen gewährleistet?"

Psychiatrische Behandlungen stehen allen betroffenen Personen des Asylbereichs offen. Die Zuweisungen erfolgen in der Regel über die Hausärztinnen und Hausärzte, die Notfallstationen der Spitäler, die für eine fürsorgliche Unterbringung zuständigen Ärztinnen und Ärzte oder durch Selbsteinweisungen beziehungsweise Selbsteintritte in die Psychiatrischen Dienste Aargau AG (PDAG). In einzelnen Fällen auch über die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) als Teil der Familienengerichte und weitere Organisationen. Schwer traumatisierte Asylsuchende werden auch an die Zentren für Kriegs- und Folteropfer in Bern oder Zürich überwiesen. Die Behandlungskosten werden von der Krankenkasse übernommen (abzüglich Franchise und Selbstbehalt). Der Verband der Aargauer Psychologinnen und Psychologen (VAP) gründete im Jahr 2016 das Netzwerk "Psy4Asyl". Kompetente Fachpersonen in Freiwilligenarbeit bieten ergänzend kostenlose psychologische und psychotherapeutische Begleitung an. Die Weiterführung des Angebots wird auch 2020–2021 durch den Swisslos-Fonds unterstützt.

Damit die Behandlungen jedoch wirksam sind, braucht es Dolmetschende, die die Personen des Asylbereichs begleiten. Zukünftig sollen Dolmetscherkosten im stationären Bereich im Rahmen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) abgerechnet werden können. Noch ungeklärt ist die Kostentragung von Dolmetscherkosten bei ambulanten Behandlungen. Dieses Problem besteht weiterhin in allen Kantonen. Aus diesem Grund ist die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektoren (SODK) in dieser Angelegenheit gegenüber dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) aktiv geworden. Bis eine für alle Parteien zufriedenstellende Lösung gefunden wird, könnte es noch länger dauern.

Zur Frage 7.a

"Wenn ja, wie?"

Siehe Antwort zur Frage 7.

Zur Frage 8

"Wie wird Geflüchteten mit physischen Beeinträchtigungen Rechnung getragen?"

Siehe Antworten zu den Fragen 2 und 4.

Zur Frage 9

"Wie wird Opfern von Menschenhandel Rechnung getragen?"

Durch die Unterstützung von spezialisierten Fachstellen ist eine engmaschige fachliche Begleitung von Opfern von Menschenhandel sichergestellt. Der KSD gewährleistet in einem solchen Fall entsprechend die Unterbringung in geeigneten Strukturen. Betreuungspersonen und Betroffene können sich auch an die Beratungsstelle Opferhilfe Aargau Solothurn und an die auf Menschenhandel spezialisierte Fachstelle für Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) wenden. Der KSD hat einen Leistungsvertrag mit der FIZ abgeschlossen, die in Bedrohungssituationen eine sichere Unterbringung ausserhalb der Asylstrukturen ermöglicht. Die Beratungsstelle Opferhilfe Aargau Solothurn ist wie auch das Asylwesen dem KSD unterstellt. Dadurch ist die Sensibilisierung der Mitarbeitenden sichergestellt und die Wege sind kurz.

Zur Frage 10

"Wie werden LGBTIQ (Lesbisch, Schwul, Bisexuell, Transsexuell/Transgender, Intersexuell, Queer)-Personen betreut und untergebracht?"

Die sexuelle Orientierung von Personen aus dem Asylbereich ist dem KSD und den Gemeinden in der Regel nicht bekannt. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) gibt dem Kanton nur die Stammdaten sowie gesundheitsrelevante Daten weiter. Die Asylgründe werden dem KSD nicht zugestellt. Die sexuelle Orientierung wird einzig bei unbegleiteten Minderjährigen der Vertrauensperson mitgeteilt, sofern sie als Asylgrund geltend gemacht wird.

Zur Frage 11

"Ist die Schaffung einer Ombudsstelle geplant?"

Das Thema ist auch aktuell Gegenstand zweier parlamentarischer Vorstösse. Die (19.65) Motion der CVP-Fraktion vom 5. März 2019 verlangt die Schaffung einer von der Verwaltung unabhängigen und vom Grossen Rat zu wählenden Ombudsstelle. Ebenfalls vom 5. März 2019 stammt die (19.71) Motion von Claudia Rohrer, SP, Rheinfelden (Sprecherin) zur gleichen Sache. Die erstgenannte Motion wurde am 27. August 2019 vom Grossen Rat überwiesen (die Behandlung der zweitgenannten steht noch aus). Dementsprechend wird der Regierungsrat die notwendigen rechtlichen Grundlagen auszuarbeiten haben. Unter diesen Umständen erachtet er die Schaffung einer Ombudsstelle ausschliesslich für den Asylbereich als nicht angebracht.

Die Betreuenden von Asylsuchenden sind für die Anliegen von Personen mit besonderen Bedürfnissen sensibilisiert und werden geschult. Das Betreuungspersonal nimmt seine Aufgabe als Vertrauensperson und niederschwellige Anlaufstelle für Betroffene und Angehörige entsprechend wahr. Bei Unklarheiten und komplexeren Fällen wenden sich die Betreuenden an die Vorgesetzten, im Be-

darfsfall werden auch Fachpersonen beigezogen. In der Regel werden die Anliegen mit den betroffenen Personen besprochen. Selten melden sich Personen auch schriftlich bei der Leitung und werden gegebenenfalls zum persönlichen Gespräch eingeladen. Das beschriebene System hat sich über die Jahre bewährt.

Die Gemeinden sind in ihrem Zuständigkeitsbereich verantwortlich für die Information und Schulung ihrer Mitarbeitenden. Bei Fragen rund um das Asyl- und Flüchtlingswesen steht den Gemeinden und der Bevölkerung die Kontaktstelle als direkte Ansprechstelle zur Verfügung. Zusätzlich bietet der KSD periodisch Informationsveranstaltungen und Schulungen zu Themen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich an. Wenn der KSD Kenntnis erhält zu Missständen in einer Gemeinde, nimmt die zuständige Gruppenleitung Kontakt mit der Gemeinde auf und klärt den Sachverhalt ab.

Das Departement Gesundheit und Soziales ist bereit zu prüfen, ob auf Stufe Departement eine zusätzliche Anlaufstelle für Asylthemen eingerichtet werden soll.

Zur Frage 12

"Wie wird das Betreuungspersonal diesbezüglich geschult?"

Bei der Schulung des Betreuungspersonals und deren Vorgesetzten handelt es sich um eine Daueraufgabe des KSD. 2016 ist das "Leitbild Betreuung" in Kraft getreten, deren Kernaussagen die ethischen Grundprinzipien bilden und den Ausgangs- und Anhaltspunkt für eine erfolgreiche Betreuung von Asylsuchenden beschreiben. Das Betreuungskonzept für unbegleitete Minderjährige aus dem Jahr 2017 wurde in Anlehnung an die Erfahrungen und in Zusammenarbeit mit externen Fachkräften aus dem Kanton Bern und der Stadt Zürich entwickelt. Dabei wird nachhaltig Bezug genommen auf die sozialpädagogische Philosophie "Stärke statt Macht" von Haim Omer, Lehrstuhlinhaber für Klinische Psychologie Universität Tel Aviv. Das Konzept gründet auf Anerkennung, Respekt und echte Stärke der Jugendlichen.

In der Personalgewinnung wird darauf Wert gelegt, Personen einzustellen, die sich mit dem Betreuungsleitbild identifizieren können. Der KSD achtet auf eine sorgfältige Auswahl der Mitarbeitenden, prüft die Strafregistrauszüge (von Betreuungspersonen von unbegleiteten Minderjährigen werden Sonderprivatauszüge verlangt) und stützt sich auf die langjährige Erfahrung von Vorgesetzten. Mitarbeitende werden regelmässig durch Standortgespräche und aufgrund der externen Wahrnehmung durch Vorgesetzte sowie Kolleginnen und Kollegen beurteilt.

Der KSD verfolgt darüber hinaus eine Nulltoleranz hinsichtlich gewisser Vorschriften, die die Sicherheit der Asylsuchenden sowie des Betreuungspersonals gewährleisten. Gewalttätiges Verhalten, rassistische Diskriminierung oder Beziehungen, die über die professionelle Beziehung zwischen Asylsuchenden und des Betreuungspersonals hinausgehen und einen Missbrauch des Machtgefälles darstellen, werden nicht geduldet. In der Vergangenheit wurden deshalb in wenigen Fällen auch Kündigungen an Mitarbeitende ausgesprochen.

Siehe auch Antwort zur Frage 11.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 2'622.–.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.175

VORSTOSS

Motion der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend verbindliche Standards der Unterkünfte und Unterbringung von geflüchteten Menschen mit Aufenthaltsbewilligung als N- und F-Ausländer/innen in kantonalen Unterkünften und in Gemeinden

Text:

Der Kanton Aargau kennt keine verbindlichen Standards bezüglich Qualität der Unterkünfte und Unterbringung von geflüchteten Menschen mit Aufenthaltsbewilligung als N- und F-Ausländer/innen. Diese Situation wird vielerorts ausgenützt: die Unterkünfte sind in einem schlechten Zustand und es wird von Privaten viel Geld gemacht. Gemeinden stossen damit immer auch wieder an ihre Grenzen, sind hilflos und können nicht viel dagegen unternehmen.

Der Regierungsrat wird deshalb aufgefordert, Standards für die Unterkünfte und die Unterbringung der geflüchteten Menschen zu erarbeiten. Diese Standards sollen für den kantonalen Sozialdienst und Gemeinden verbindlich sein:

1. Die Unterbringung in grossen Gemeinschaftsunterkünften soll zeitlich auf ein Jahr begrenzt sein und nur auf Wunsch der Geflüchteten / des Geflüchteten verlängert werden können.
2. Spätestens nach einem Jahr Aufenthalt in der Schweiz werden Familien in Wohnungen und Einzelpersonen in Einer- oder Zweierzimmern untergebracht.
3. Die Unterbringung und Transfers in andere Unterkünfte sind nachvollziehbar und werden transparent gehandhabt.
4. Auf die individuelle und familiäre Situation der Geflüchteten sowie auf eine sinnvolle Zimmer- und Gruppenzusammensetzung in den Unterkünften wird Rücksicht genommen.
5. Die Unterbringung in Zivilschutzanlagen ist nicht zulässig (Ausnahmen bilden Notsituationen wie in den Jahren 2016–2018).
6. Die Unterkünfte sollen sich in der Nähe von oder direkt in Ortschaften befinden. Sie sind an den öffentlichen Verkehr angebunden und gefahrlos zu Fuss und per Fahrrad erreichbar.
7. Die Raumaufteilung ist so gestaltet, dass genügend Platz, insbesondere auch für Lernräume, Privatsphäre, Nachtruhe und ruhigen Schlaf gewährleistet ist.
8. Unbegleitete Jugendliche, Frauen mit Kindern, Familien, alte Menschen und weitere besonders traumatisierte, aber auch sozial auffällige Menschen sind den Bedürfnissen angepasst unterzubringen.
9. LGBT (Lesbisch, Schwul, Bisexuell, Transsexuell/Transgender)-Geflüchtete sollen in angezeigten Fällen in separaten Asylunterkünften untergebracht werden können.

10. Es braucht genügend und speziell geschultes Personal mit Sozialkompetenz, einem professionellen Rollenverständnis und einer fachspezifischen Ausbildung. Nur so ist ein integratives Zusammenleben möglich.

Begründung:

Geflüchtete Menschen haben einen langen und beschwerlichen Weg hinter sich. Viele sind verunsichert, traumatisiert, finden kaum Schlaf. Ein Ankommen in Ruhe und Sicherheit ist ihr erstes Bedürfnis. Das Verständnis und das Lernen unserer Sprache, der Kontakt und das Verstehen unserer Schweizer Zivilgesellschaft sowie die Integration in den Arbeitsmarkt bzw. in Schule und Ausbildung sind erschwert und müssen durch geeignetes Personal und förderliche Infrastrukturen unterstützt werden.

Es bestehen grosse Qualitätsunterschiede von Gemeinde zu Gemeinde und von Unterkunft zu Unterkunft. Eine Qualitätskontrolle der Unterkünfte und des Betreuungsangebotes vor Ort von Seiten des Kantons gegenüber den Gemeinden und von Seiten des Bundes gegenüber dem Kanton fehlt. Dies führt zu systematischen Ungerechtigkeiten.

REGIERUNGSRAT

11. September 2019

19.175

Motion der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend verbindliche Standards der Unterkünfte und Unterbringung von geflüchteten Menschen mit Aufenthaltsbewilligung als N- und F-Ausländer/innen in kantonalen Unterkünften und in Gemeinden; Ablehnung beziehungsweise Entgegennahme als Postulat

I.

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

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab beziehungsweise ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen:

1. Vorbemerkung

Die Motion fordert in zehn Punkten die Einführung von verbindlichen Standards für die Unterbringung von Asylsuchenden (Ausweis N) und vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern (Ausweis F). Gemäss § 17a des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes (SPG) sind für die Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von Asylsuchenden in der Regel der Kanton und für vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer in der Regel die Gemeinden zuständig. Asylsuchende werden in Kollektivunterkünften des Kantons und vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer in Kollektivunterkünften der Gemeinden untergebracht.

2. Einzelne Punkte

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Herausforderungen im Asylbereich gross und die Ressourcen knapp sind, was auch schon zu unbefriedigenden Situationen geführt hat. Einige der aufgeführten Forderungen der Motion werden jedoch bereits heute umgesetzt – soweit dies aufgrund der gegebenen Rahmenbedingungen (zum Beispiel räumliche Gegebenheiten) möglich ist:

- Die Unterbringung und Transfers in andere Unterkünfte sind objektiv nachvollziehbar und werden auf Nachfrage transparent dargelegt.
- Auf die individuelle und familiäre Situation der Asylsuchenden sowie auf eine sinnvolle Zimmer- und Gruppenzusammensetzung in den Unterkünften wird Rücksicht genommen.
- Die Unterkünfte befinden sich in der Regel in der Nähe von oder direkt in Ortschaften. Sie sind an den öffentlichen Verkehr angebunden und gefahrlos zu Fuss und per Fahrrad erreichbar.

- Die Raumaufteilung wird so gestaltet, dass genügend Platz, insbesondere auch für Lernräume und Privatsphäre, vorhanden ist und die Nachtruhe, respektive ein ruhiger Schlaf gewährleistet ist. Da es sich bei den Unterkünften jedoch in der Regel um Bestandsbauten handelt, ist der Kantonale Sozialdienst des Departements Gesundheit und Soziales bei der Raumaufteilung an den Bau der Liegenschaft gebunden.
- Unbegleitete Jugendliche, Frauen mit Kindern, Familien, alte Menschen und weitere besonders traumatisierte, aber auch sozial auffällige Menschen werden ihren Bedürfnissen entsprechend untergebracht. Ältere Menschen und Personen mit gesundheitlichen (physischen wie psychischen) Problemen werden hauptsächlich in der kantonalen Unterkunft in Suhr, in der Nähe des Kantonsspitals Aarau, untergebracht. Dank vorhandenen Einzelzimmern wird die erforderliche Privatsphäre gewährleistet. Unbegleitete Minderjährige werden in separaten Unterkünften platziert und personell intensiver betreut als Erwachsene, unter anderem durch sozialpädagogisch ausgebildete Mitarbeitende. Seit Mitte 2019 verfügt der Kantonale Sozialdienst auch über zwei weitgehend barrierefreie Wohnungen mit Kapazitäten von 10 Personen. Einzelmänner, die eine Ausbildung besuchen oder eine Berufslehre absolvieren, werden seit Sommer 2019 in einer zentral gelegenen Unterkunft in Windisch untergebracht. Dort verfügen sie unter anderem auch über Lern- und Rückzugsräume. Solche Plätze wurden jedoch auch in anderen kantonalen Unterkünften geschaffen.
- LGBT (Lesbisch, Schwul, Bisexuell, Transsexuell/Transgender)-Geflüchtete werden – sofern die sexuelle Orientierung den Betreuenden bekannt ist – in einer ihren Bedürfnissen entsprechenden Unterkunft platziert.
- Die Betreuung von Personen im Asylwesen erfolgt durch Mitarbeitende mit hoher Sozialkompetenz und einem entsprechenden Rollenverständnis, die sich dieser Aufgabe in ebendiesem Spannungsfeld widmen. Mitarbeitende mit einer medizinischen Ausbildung sind ebenfalls dem Betreuungsteam zugeordnet. Medizinisches Fachpersonal dient besonders für vulnerable Personen aus dem Asylbereich als erste Anlaufstelle und Vertrauenspersonen.

3. Standards und Empfehlungen

Die Einführung von verbindlichen Standards für die kollektive Unterbringung von Personen des Asylbereichs generell ist einerseits ein Eingriff in die Autonomie der Gemeinden. Andererseits könnten gewisse Vorgaben – auch im Sinne von Standards – die Entscheide und Lösungsfindungen der Gemeinden zugunsten von Personen des Asylbereichs unterstützen.

Eine weitere Schwierigkeit im Zusammenhang mit Standards ist, dass der Asylbereich sehr volatil ist. Die Zahl der Zuweisungen kann sprunghaft ansteigen, die Zusammensetzung der Personengruppen stark variieren. So stellten beispielsweise im Rahmen des Arabischen Frühlings vor allem Einzelmänner einen Asylantrag, zu Beginn des Syrienkriegs waren es viele Familien. Fixe Standards würden ein flexibles Reagieren auf veränderte Rahmenbedingungen erschweren, respektive verunmöglichen.

Der Regierungsrat erachtet es daher als zielführender, anstelle von Standards Empfehlungen für kantonale und kommunale Kollektivunterkünfte zu erarbeiten. Damit ist die notwendige Flexibilität weitgehend gegeben, um auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren zu können. Gleichzeitig kann ein solcher Qualitätsmassstab allen Beteiligten als hilfreiche Orientierung dienen und die Situation damit insgesamt verbessern.

Der Regierungsrat lehnt daher die Motion ab beziehungsweise ist bereit, diese als Postulat entgegenzunehmen.

Zudem erachtet der Regierungsrat es als sinnvoll, die Gemeinden bei der Erarbeitung der Empfehlungen miteinzubeziehen. Mit der Paritätischen Kommission Kanton – Gemeinden im Asyl- und Flüchtlingswesen (PAKAF) wurden Strukturen geschaffen, um genau die von den Motionären aufgeführten Fragestellungen gemeinsam zu diskutieren und sinnvolle sowie umsetzbare Lösungen zu entwickeln.

4. Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Die Umsetzung von zum Beispiel Forderung Nr. 2 in Sinne eines Standards, Familien und Einzelpersonen aus dem Asylwesen nach einem Jahr in einer Wohnung, respektive in Einer- oder Zweierzimmern unterzubringen, würde eine erheblich grössere Anzahl an Wohnungen und weiteren Objekten bedingen. Dies hätte deutliche Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung.

Zu möglichen Auswirkungen von Empfehlungen zu kantonalen und kommunalen Kollektivunterkünften kann zum heutigen Zeitpunkt keine Aussage gemacht werden.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'870.–.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.173

VORSTOSS

Postulat der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend Spielgruppenbesuch für alle Kinder von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern ein Jahr vor dem Eintritt in den Kindergarten

Text:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, allen Kindern von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern ein Jahr vor dem Eintritt in den Kindergarten den Besuch einer Spielgruppe in der Region zu ermöglichen.

Begründung:

Fachleute sind sich einig, dass in der ersten Lebenszeit wichtige Grundsteine für die individuelle Entwicklung gelegt werden. Frühe Förderung ist für Kinder wichtig, um die motorischen, sprachlichen, kognitiven und sozialen Fähigkeiten zu erlernen. Ist dies nicht der Fall, besteht eine erhöhte Gefahr, in der frühkindlichen Entwicklung benachteiligt zu werden. Diese Nachteile wirken sich oft später in ungleichen Startchancen in der Schule, bei der Ausbildung und letztlich auf dem Arbeitsmarkt aus.

Heute ist es Glück und Zufall, ob Kinder von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern die Spielgruppe besuchen können. Es ist abhängig von der Wohngemeinde oder vom Zugang zu Freiwilligen-Organisationen, ob der Spielgruppenbesuch möglich ist.

In der Familienunterkunft in Untersiggenthal hat ein Pilotprojekt "Spielgruppen 0-4 in Asylzentren" gute Resultate gezeigt. Die Erkenntnisse daraus sowie die Rückmeldungen von Kindergartenlehrpersonen unterstützen die Forderung nach einem Spielgruppenbesuch.

Die Argumente sind vielfältig:

- Die Kinder verfügen beim Kindergarteneintritt über altersadäquate und ihrem Potenzial entsprechende Fähigkeiten.
- Die Eltern erhalten Informationen über die Wichtigkeit der frühkindlichen Förderung und haben erste Kontakte mit dem Schweizer Schulsystem.
- Die Kosten für einen Spielgruppenbesuch sind im Verhältnis zu späteren Fördermassnahmen sehr tief.

REGIERUNGSRAT

11. September 2019

19.173

Postulat der SP-Fraktion (Sprecherin Lea Schmidmeister, Wettingen) vom 18. Juni 2019 betreffend Spielgruppenbesuch für alle Kinder von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländern und Ausländerinnen ein Jahr vor dem Eintritt in den Kindergarten; Entgegennahme unter gleichzeitiger Abschreibung

I.

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

II.

Der Regierungsrat nimmt das Postulat entgegen und beantragt mit folgender Begründung die gleichzeitige Abschreibung:

In Bezug auf die Entwicklung der motorischen, sprachlichen, kognitiven und sozialen Fähigkeiten erachtet der Regierungsrat den Besuch einer Spielgruppe als sinnvoll – insbesondere auch für die im Postulat aufgeführten Personengruppen. Der Spielgruppenbesuch kann einen Beitrag an individuelle Entwicklungsprozesse leisten. Kinder haben die Möglichkeit, mit Gleichaltrigen in Kontakt zu treten und ausgleichende Erfahrungen ergänzend zur Familie zu machen. Im Spiel mit anderen Kindern und durch die Begleitung der Spielgruppenleitung kommen sie mit der Zweitsprache Deutsch in Berührung. Die Kinder treten besser vorbereitet in den Kindergarten ein und entwickeln eher altersgemässe Fähigkeiten in der deutschen Sprache und in anderen Entwicklungsbereichen.

Im Kanton Aargau liegt die Zuständigkeit für die Umsetzung der Frühen Förderung bei den Gemeinden. Der Kanton ist primär für die Koordination, Information und für den Wissenstransfer zuständig. Im Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) liegt der Fokus auf der frühen Sprachförderung der Kinder im Vorschulalter und in der Kompetenzstärkung der Eltern mit Migrationshintergrund. So werden kombinierte Mutter-Kind-Deutschkurse (Muki-Kurse), Elternbildungsangebote, Weiterbildungsangebote für Spielgruppen- und Kitaleitende im Bereich Sprachbildung und Integration sowie weitere lokale Projekte im Bereich der frühen Sprachförderung von Kindern mitfinanziert.

Gemäss Wirkungszielen der Integrationsagenda Schweiz sollten sich 80 % der Kinder aus dem Asylbereich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen können. Darauf werden die Angebote des KIP ausgerichtet. Die bereits bestehende Kinderbetreuung während den Alphabetisierungs- sowie den Deutsch- und Integrationskursen wird künftig mit früher Sprachförderung einhergehen und durch entsprechend ausgebildete Betreuungspersonen sichergestellt. Ein Vorteil der flankierenden frühen Sprachförderung parallel zu den Sprachkursen ist

die hohe Intensität und Kontinuität, da die Kinder an vier Halbtagen pro Woche den Kinderhort besuchen. Ausserdem ist gewährleistet, dass alle Kinder im Vorschulalter erreicht werden, deren Eltern Sprachkurse besuchen. Allerdings fehlen dabei Kontaktmöglichkeiten mit deutschsprachigen Kindern.

Ergänzend dazu sollen Kinder von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen (Ausweis F und B) ab 2,5 Jahren darum bis zum Kindergarten Eintritt, wenn immer vorhanden, ein Angebot in den Gemeinden (zum Beispiel Spielgruppen) besuchen. Diese Massnahmen werden im Integrationsplan der Kinder erfasst und für die Eltern verbindlich erklärt. Der Kanton finanziert über die situationsbedingten Leistungen die Teilnahme (Übernahme von Elternbeiträgen) über die Sozialhilfe im Rahmen des Budgets.

Bei den kombinierten Muki-Deutschkursen nehmen die Kinder im Vorschulalter zusammen mit ihren Müttern am Unterricht teil. Die Mütter lernen Deutsch, während die Kinder im frühkindlichen Zweitspracherwerb gezielt gefördert werden. Die Kurse sind für schulungsgewohnte erwachsene Frauen mit wenig Deutschkenntnissen und mit Betreuungspflichten konzipiert, die bereits alphabetisiert sind, respektive das lateinische Alphabet kennen. In diese Kurse werden bis zu einem Drittel der Gesamtteilnehmerinnen pro Kurs auch asylsuchende Frauen (Ausweis N) und ihre Kleinkinder aufgenommen, sofern die durchführenden Gemeinden als Besteller einverstanden sind. Für die asylsuchenden Frauen übernimmt der Kanton die Gemeinde- und Teilnehmerinnenbeiträge.

Zurzeit findet zudem für die Kinder von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern im Sinne eines Pilotprojekts in den kantonalen Unterkünften in Aarau und Untersiggenthal eine Spielgruppe statt. Das Pilotprojekt wird durch den Swisslos-Fonds finanziert.

Der Regierungsrat nimmt das Postulat unter gleichzeitiger Abschreibung entgegen. Er betrachtet die Forderung aufgrund der bereits eingeleiteten Massnahmen als erfüllt.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'917.–.

Regierungsrat Aargau

GROSSER RAT

GR.19.138

VORSTOSS

Motion der SVP-Fraktion (Sprecherin Martina Bircher, Aarburg) vom 14. Mai 2019 betreffend § 14a Pflegegesetz, Finanzierung der Pflegekosten – Verzicht auf Normkosten

Text:

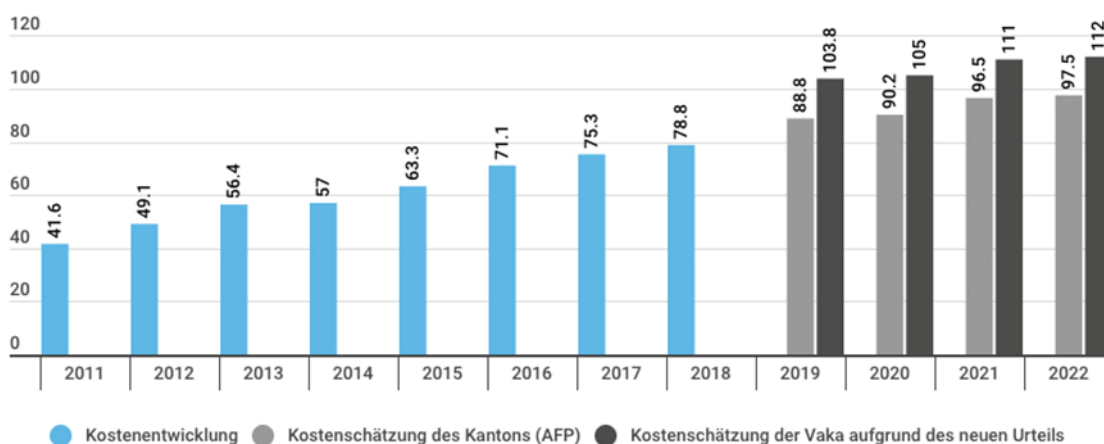
§ 14a Pflegegesetz soll so angepasst werden, dass die Kompetenz der Tarifvereinbarung der stationären Pflege in der Verantwortung der Gemeinden und nicht mehr beim Kanton liegt. Die sogenannten Normkosten, welche der Kanton jeweils verhandelt, fallen dadurch gänzlich weg.

Begründung:

Das Bundesgericht hat mit seinen jüngsten Entscheidungen betreffend Mittel- und Gegenständeliste (MiGel) sowie bezüglich Restkosten für Pflegeheime (Urteil 9C_446/2017 vom 20.07.18 – BGE-Publikation), die Situation massiv verschärft. Es scheint so, als dass das Bundesgericht immer mehr in die Autonomie der Kantone und Gemeinden eingreift und dadurch die Krankenkassen entlastet. Ob diese massiven Entlastungen der Krankenkassen in den Prämien spürbar sind, ist fraglich. Es ist davon auszugehen, dass die Prämien- und Steuerzahler doppelt zur Kasse gebeten werden.

Gemäss VAKA (Verband der Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen im Kanton Aargau) sollen die Kosten für Gemeinden dadurch um 25 Millionen Franken steigen. Das heisst, dass die Kosten der stationären Pflege für die aargauischen Gemeinden im Zeitraum 2011 bis 2022 um 70 Millionen Franken zugenommen haben werden.

in Mio. Franken



Quelle: Botschaft AFP 2018-2021, AFP 2019-2022, Vaka

Einer Medienmitteilung des Departements Gesundheit und Soziales (DGS) vom 8. Mai 2019 zufolge sollen die Normkosten auf das Jahr 2020 hin massiv erhöht werden. Begründet wird dies mit dem

oben erwähnten Bundesgerichtsurteil (Urteil 9C_446/2017 vom 20.07.18). Das DGS interpretiert das Urteil so, dass die Normkosten nicht so tief angesetzt werden dürfen, dass den Pflegeheimen ungedeckte Pflegekosten entstehen. Soll es nach dem DGS gehen, würde der Kanton Aargau jedem Pflegeheim quasi eine Defizitgarantie geben und damit jedes wirtschaftliche Handeln im Keim ersticken.

Die SVP-Fraktion ist hier klar anderer Meinung. § 14 Abs. 1 PflG schreibt bereits heute vor, dass die Finanzierung der stationären Pflegeeinrichtungen nach dem Grundsatz vollkostendeckender Tarife und Taxen erfolgt. Ebenfalls verlangt die kantonale sowie die Bundesgesetzgebung, dass Leistungen wirtschaftlich erbracht werden müssen.

Es scheint, dass das DGS passiv ist und sich weiterhin von Interessenvertretern dazu verleiten lässt, immer höhere Tarife zu vereinbaren. Die Normkosten bemessen sich nach der Logik des DGS offenbar am teuersten Heim. Alle wirtschaftlicheren Heime, welche die Pflegeleistungen günstiger erbringen, machen demzufolge Gewinne – und zwar zulasten der Gemeinden! Statt an den besten und effizientesten Pflegeeinrichtungen richtet sich das DGS an den ineffizientesten und teuersten aus.

Deshalb sollen die Gemeinden die Tarife mit den Heimen verhandeln. Die Gemeinden sind gewillt und in der Lage, auf die tatsächliche Kostenstruktur der betroffenen Heime einzugehen.

Eine dringliche Behandlung der vorliegenden Motion ist erforderlich, weil es gilt, einer massiven finanziellen Mehrbelastung der Gemeinden schon im Jahr 2020 rechtzeitig, d. h. sofort vorzubeugen.

Antrag auf Dringlichkeit am 17. Mai 2019 abgelehnt

REGIERUNGSRAT

14. August 2019

19.138

Motion der SVP-Fraktion (Sprecherin Martina Bircher, Aarburg) vom 14. Mai 2019 betreffend § 14a Pflegegesetz, Finanzierung der Pflegekosten – Verzicht auf Normkosten; Ablehnung

I.

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

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab:

1. Tariffestsetzung bis und mit Tarifjahr 2019

Bei der Festsetzung der Tarife für die stationären Pflegeeinrichtungen orientiert sich der Kanton am Grundsatz vollkostendeckender Tarife und Taxen gemäss § 14 Abs. 1 des Pflegegesetzes (PflG) sowie für die Bestimmung der Restkosten an den Kosten einer wirtschaftlich geführten Pflegeeinrichtung gemäss § 14a Abs. 2 PflG. Basis hierfür bilden die Kosten- und Leistungsrechnungen der stationären Leistungserbringer, welche vom Departement Gesundheit und Soziales standardisiert geprüft und ausgewertet werden. Für die Rechnungslegung sind die Handbücher "Kostenrechnung und Leistungsstatistik für Alters- und Pflegeheime 2011" sowie "Anlagebuchhaltung für Alters- und Pflegeheime" von Curaviva Schweiz, H+ die Spitäler der Schweiz und Senesuisse massgebend. Das Departement Gesundheit und Soziales hat dazu konkretisierende Erläuterungen erlassen.

Für die Tarifjahre 2017 und 2018 wurde der Tarif auf dem 33. Perzentil festgelegt, das heisst zwei Drittel der Pflegeheime hatten höhere Kosten. Für das Tarifjahr 2019 hat der Regierungsrat am 4. Juli 2018 den Tarif auf dem 40. Perzentil festgelegt, das heisst 60 % der Pflegeheime haben aktuell höhere Kosten.

2. Bundesgerichtsurteil 9C_446/447 vom 20. Juli 2018

Mit Bundesgerichtsentscheid (BGE) 144 V 280 (Urteil des Bundesgerichts vom 20. Juli 2018, "St. Galler-Urteil") kommt das Bundesgericht zum Schluss, dass die Kantone beziehungsweise die Gemeinden auch dann für die Restkosten aufkommen müssen, wenn diese ihre eigenen festgesetzten Höchstansätze (Kanton St. Gallen) beziehungsweise Normkosten (Kanton Aargau) übersteigen. Zwar sei es den Kantonen grundsätzlich erlaubt, Pauschaltarife festzulegen, um ihrer Pflicht zur Übernahme der Restfinanzierung nachzukommen. Den Kantonen komme in der konkreten Ausgestaltung der Restfinanzierung insbesondere ein weiterer Ermessensspielraum zu. Doch sei es mit Art. 25a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) nicht vereinbar, wenn die kantonalen Pauschalen die restlichen Pflegekosten nicht decken.

Zur Begründung hält das Bundesgericht unter anderem fest, auch aus der parlamentarischen Debatte zur (damals) neuen Pflegefinanzierung gehe zweifelsfrei hervor, dass die Restkosten vollständig durch die Kantone beziehungsweise die Gemeinden finanziert werden sollen. Der Kanton St. Gallen hatte seine Höchstansätze so festgelegt, dass damit 75 % der Pflegeheime ihre Leistungen kostendeckend erbringen konnten. Für das Bundesgericht sind indes 75 % nicht genug. Denn diese implizierten, dass 25 % der zugelassenen Pflegeheime zumindest kurzfristig über keine genügende Finanzierung verfügen würden. Der Kanton St. Gallen setzte dabei gemäss den Erwägungen des Bundesgerichts ohne nähere Prüfung voraus, dass die teureren Pflegeheime imstande seien, ihre Kosten durch blosse Effizienzsteigerungen zu senken. Damit nahm er eine Kostenabwälzung auf die Heimbewohnerinnen und Heimbewohner in Form überhöhter Betreuungs- und Pensionstaxen in Kauf. Entsprechende Anhaltspunkte dafür waren nach Ansicht des Bundesgerichts im vorliegenden Fall denn auch erkennbar. Dies ist gemäss den Ausführungen des Bundesgerichts mit Art. 25a KVG nicht vereinbar.

Zusammenfassend ist es den Kantonen zwar gestattet, der ihnen auferlegten Restfinanzierungspflicht der Pflegekosten mittels Festlegung von Höchstansätzen oder Normkosten (Kanton Aargau) nachzukommen. Sind diese jedoch nicht kostendeckend, erweisen sie sich als mit der Regelung von Art. 25a Abs. 5 Satz 2 KVG grundsätzlich nicht vereinbar, wenn diese Kosten vom Gemeinwesen nicht übernommen werden. Weiterhin ist es aber Aufgabe der Kantone, sicherzustellen, dass sich die Pflegeinstitutionen an entsprechende Vorgaben halten. Dies können sie allenfalls in Form von Tarifvorschriften oder im Rahmen ihrer Aufsichtspflicht tun: Als Ultima Ratio ist nach Ansicht des Bundesgerichts gar ins Auge zu fassen, eine entsprechende Einrichtung von der Pflegeheimliste zu streichen. Dies stellt einen ungleich härteren Eingriff dar als die blosse (teilweise) Nichtvergütung ungedeckter Pflegekosten.

3. Beurteilung durch den Regierungsrat

Der Regierungsrat erachtet die Aussagen des Urteils als zumindest teilweise widersprüchlich: Normkosten sind zwar zulässig aber im Einzelfall müssen sämtliche angefallenen Kosten übernommen werden.

Das St. Galler-Urteil hat Auswirkungen auf den Kanton Aargau, weil auch der Kanton Aargau Normkosten kennt. Der Anteil derjenigen Pflegeheime, welche im Kanton Aargau ihre Leistungen kostendeckend erbringen können, ist mit derzeit 40 % zudem deutlich tiefer als im Kanton St. Gallen.

Ohne eine Umsetzung des St. Galler-Urteils im Kanton Aargau besteht die latente Gefahr, dass die ungedeckten Restkosten gerichtlich eingefordert werden. Der Kanton Aargau ist somit grundsätzlich gehalten, das Urteil des Bundesgerichts spätestens per 1. Januar 2020 umzusetzen. Andere Kantone wie zum Beispiel der Kanton Basel-Landschaft haben deshalb die Normkosten bereits auf 2019 erhöht.

Der Regierungsrat erachtet eine Defizitgarantie aus anreiztechnischen und wirtschaftlichen Überlegungen für eine nicht umsetzbare Lösung. Ausserdem hat sich das System mit Normkosten grundsätzlich bewährt. Auch die Kantone Basel-Landschaft, Bern, Graubünden, Schaffhausen und Thurgau setzen Normkosten fest. Weitere Kantone operieren mit Höchstansätzen. Das Problem der Restkostenfinanzierung besteht darin, dass die Kosten seit der Neuordnung der Pflegefinanzierung 2011 nachweislich deutlich zugenommen haben, die zusätzliche Belastung aufgrund der maximierten Beiträge der Krankenversicherer und der Bewohnerinnen und Bewohner jedoch ausschliesslich von den Gemeinden getragen werden.

Das Departement Gesundheit und Soziales prüft die Kostenrechnungen sowie die Einhaltung der massgebenden Rechnungslegungsstandards bei sämtlichen Pflegeheimen. Dies führt zu ausgewiesener Datenqualität, Gleichbehandlung und Transparenz. Der Regierungsrat erachtet eine Kompe-

tenzverschiebung hin zu den Gemeinden als nicht zielführend. Anstatt zentral und effizient beim Kanton, müssten in 210 Gemeinden neue Kompetenzen und Ressourcen aufgebaut werden. Sollte sich eine Gemeinde dann in den Tarifverhandlungen mit einem Heim nicht einigen können, müsste nach wie vor der Kanton einen Tarif festsetzen. Nichts desto trotz sollen im Rahmen der Änderung des PflG die Rollen, Aufgaben, Verantwortungen und Kompetenzen von Kanton, Gemeinden und Regionalen Planungsverbänden in der Pflegefinanzierung und Pflegeplanung überprüft und optimiert werden.

4. Pflegenormkosten per 1. Januar 2020

Unter der Federführung des Departements Gesundheit und Soziales und unter Einbezug des Verbands Aargauischer Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen (VAKA) und der Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau (GAV) wurde der Vorschlag zur Umsetzung des Urteils erarbeitet. Ziel war einerseits, die Deckung der in der Summe von den Pflegeheimen ausgewiesenen Pflegekosten durch die Erhöhung des Pflegenormkostenansatzes sicherzustellen. Gleichzeitig sollte der Kanton in Pflegeheimen mit besonders hohen Pflegekosten überprüfen können, ob die Leistungen wirtschaftlich erbracht werden und wenn nein, geeignete Massnahmen einfordern. Als letzte Möglichkeit kann ein unwirtschaftliches Pflegeheim von der Pflegeheimliste gestrichen werden.

Die Umsetzung des Urteils führt dazu, dass die Pflegenormkosten im Kanton Aargau von heute Fr. 64.50 pro Stunde per 1. Januar 2020 auf Fr. 66.90 pro Stunde erhöht werden. Sofern die Mehrkosten in direktem Zusammenhang mit der Leistungserbringung in der Pflege stehen (zum Beispiel bei der Spezialisierung auf schwer pflegebedürftige Patientinnen und Patienten), ist gemäss § 45c der Pflegeverordnung (PflV) in Einzelfällen und auf Gesuch hin vorübergehend eine höhere Finanzierung möglich. Gesamthaft betragen die Mehrkosten für die Gemeinden maximal 24 Millionen Franken. Damit werden in der Summe die von den Pflegeheimen ausgewiesenen Pflegekosten vollständig gedeckt und allfällige Quersubventionierungen der Pflegeheime durch höhere Pensions- oder Betreuungstaxen werden hinfällig. In der Folge fallen die entsprechenden Taxen für die Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeheimen tiefer aus. Unter diesem Aspekt werden die maximalen Tagestaxen für Ergänzungsleistung beziehende Heimbewohnerinnen und Heimbewohner gesenkt. Das Departement Gesundheit und Soziales hat zudem die Möglichkeit, Betreuungs- und Hotellerietaxen in den Pflegeheimen zu limitieren.

5. Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Die maximale Mehrbelastung für die Gemeinden beträgt 24 Millionen Franken. Für den Aufgabenbereich 535 'Gesundheit' ergeben sich keine Auswirkungen, da es sich um durchlaufende Beiträge handelt, welche für den Kanton saldoneutral sind.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 695.–.

Regierungsrat Aargau