

12.3635 – Postulat

Neue, nachhaltige Finanzierungsinstrumente für die Zukunft der Schweiz

Eingereicht von	Pirmin Bischof
Einreichungsdatum	15.06.2012
Eingereicht im	Ständerat
Stand der Beratung	Erledigt

Eingereichter Text

Der Bundesrat stellt in der Legislaturplanung 2011-2015 fest, dass zur Bewältigung verschiedener strategischer Herausforderungen (Standortattraktivität, Wettbewerbsfähigkeit, Finanzierbarkeit der Staatstätigkeit, Finanzierbarkeit der Infrastrukturen) neue Finanzierungsquellen gefunden werden müssen. **Der Bundesrat wird aufgefordert darzulegen, wie neue strategische Finanzierungen in den Bereichen Infrastruktur (Energie, Kommunikation, Mobilität), Bildung und Sozialwerke auch im Sinne einer Private Public Partnership entwickelt und realisiert werden können.** Dabei sind die Know-how-Träger bei institutionellen Anlegern, den Inlandbanken und der Wissenschaft einzubeziehen.

Begründung

In seiner Legislaturplanung 2011-2015 formuliert der Bundesrat zwölf strategische Herausforderungen und 21 Ziele für unser Land, mit denen die nächsten Jahre gemeistert werden können. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, braucht es viel (neues) Geld. Bei den gestellten Zielsetzungen ist der Bundeshaushalt aber langfristig kaum im Lot zu halten. Der Bundesrat sucht deshalb nach neuen Vorschlägen und Ideen für die Finanzierung in den Bereichen Infrastruktur, Bildung, Sozialwerke, damit eine nachhaltige, bedarfsgerechte Staatstätigkeit auch in Zukunft möglich bleibt (vgl. Strategische Herausforderung 4: Die Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz sichern; Strategische Herausforderung 5: Die Finanzierbarkeit der Staatstätigkeit sicherstellen; Strategische Herausforderung 11: Die Infrastruktursubstanz erhalten und ihre Finanzierung sicherstellen; Ziel 21: Die Schweiz verfügt über ein finanziell solides und ausgebautes Verkehrsinfrastruktursystem). Die Realisierung der strategischen Herausforderungen und Zielsetzungen aus der bundesrätlichen Legislaturplanung dürfte zu einem strukturell defizitären Bundeshaushalt führen.

Der Staat alleine wird bei der Erfüllung dieser (und weiterer) Zukunftsaufgaben an seine finanziellen Grenzen stossen. Es besteht das Risiko, dass sich unser Gemeinwesen überfordert, wenn die mehrheitsfähigen Bedürfnisse des Staates und seiner Bevölkerung realisiert werden sollen und müssen. Steuererhöhungen in grossem Masse oder eine stärkere Staatsverschuldung sind aus grundsätzlichen staatspolitischen Überlegungen auch künftig abzulehnen. In dieser Situation müssen alternative bzw. komplementäre Finanzierungsansätze für wesentliche Zukunftsaufgaben gesucht und gefunden werden. In diesem Kontext können Modelle aus dem politischen Finanzierungsdilemma führen, die im Grundsatz auf einer Privat Public Partnership (PPP) aufbauen.

Bundesrat, Finanzwirtschaft (Inlandbanken, Versicherungen usw.), institutionelle Anleger und Wissenschaft sollen deshalb gemeinsam nach Lösungen suchen, um die grossen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und staatlichen Aufgaben für Infrastruktur (Verkehr, Energie, Kommunikation), Bildung und die Sozialwerke auch finanziell zu bewältigen. Die interessierten Know-how-Träger sollen gemeinsam marktfähige Finanzierungs- bzw. Anlagemodelle entwickeln. Allenfalls könnte dazu eine befristete Arbeitsgruppe oder eine bundesrätliche

Kommission eingesetzt werden, die Vorschläge zuhanden von Bundesrat und Parlament erarbeitet.

Stellungnahme des Bundesrates vom 29.08.2012

Es trifft zu, dass der Bundeshaushalt mit zahlreichen und hohen Ansprüchen konfrontiert ist. Der Bundesrat hat im Legislaturfinanzplan 2011-2015 die Herausforderungen in den Bereichen Altersvorsorge, Gesundheitsausgaben und Verkehr skizziert und mit mittel- bis langfristigen Entwicklungsszenarien unterlegt. Dennoch ist aus Sicht des Bundesrates für den strukturellen Ausgleich des Bundeshaushalts gesorgt: Die in der Verfassung verankerte Schuldenbremse schreibt vor, dass die Einnahmen und Ausgaben des Bundes auf Dauer im Gleichgewicht sein müssen. Das Ziel ist, eine zusätzliche Verschuldung zu verhindern. Neue Aufgaben oder Aufgabenintensivierungen müssen somit entweder mit zusätzlichen Einnahmen oder mit Priorisierungen innerhalb der bestehenden Aufgaben finanziert werden.

Public Private Partnership (PPP) ist ein möglicher Ansatz, mit dem zusätzliches Kapital für Investitionen mobilisiert werden kann. Der partnerschaftliche Einbezug von privatem Know-how (z. B. im Rahmen einer PPP) kann dem Staat auch zu einer effizienteren Aufgabenerfüllung verhelfen. Deshalb hat der Bundesrat die Verwaltungseinheiten in Artikel 52a der Finanzhaushaltverordnung verpflichtet, in geeigneten Fällen PPP-Lösungen zu prüfen. Voraussetzung ist aber, dass die PPP-Lösung über den gesamten Lebenszyklus eines Vorhabens günstiger ist als eine konventionelle Lösung. Dies ist grundsätzlich nur dann gewährleistet, wenn die privaten Anbieter dank einer höheren Effizienz die tieferen Finanzierungskosten des Staates wettmachen und gleichzeitig ihre Gewinnansprüche decken können. Effizienzgewinne dieser Höhe sind umso schwieriger zu erzielen, als der Bund heute sehr tiefe Finanzierungskosten hat und bereits in vielen Bereichen eng mit der Privatwirtschaft zusammenarbeitet. PPP darf ferner auch nicht dazu führen, dass der Bund die Vorgaben der Schuldenbremse umgeht und mit kurzfristig verfügbarem privatem Kapital Investitionen anstösst, deren Folgekosten er langfristig nicht tragen kann. Reine Finanzierungsengpässe sind somit aus Sicht des Bundesrates keine hinreichende Begründung für PPP-Lösungen.

Der Bundesrat hält PPP in gewissen Bereichen für einsetzbar, so namentlich im Hochbau der Verwaltung, in der Kultur oder in der Armee, soweit es sich um nicht sicherheitsrelevante und nicht zur Kernkompetenz der Armee zählende Vorhaben handelt (z. B. Überwachungs- und Unterhaltsaufgaben oder die zivile Motorfahrzeugflotte). In verschiedenen Bereichen der staatlichen Aufgabenerfüllung erweist sich die Anwendung von PPP allerdings als schwierig. So sind beispielsweise die Altersvorsorge (AHV) oder die Invalidenversicherung aus Sicht des Bundesrates für PPP-Lösungen ungeeignet. Auch der Bildungsbereich kommt - mit Ausnahme der Bauten - für solche Finanzierungslösungen kaum infrage. Bei den nationalen Infrastrukturen ist der Einsatz von PPP-Lösungen ebenfalls eher unwahrscheinlich. Eine vom Bundesamt für Verkehr in Auftrag gegebene Studie kommt beispielsweise zum Schluss, dass es heute nicht sinnvoll erscheint, im Schweizer Bahnsystem PPP-Projekte zu realisieren; die wichtigsten Gründe sind dabei die grossen gegenseitigen Abhängigkeiten im engmaschigen Bahnnetz sowie das mangelnde Effizienzpotenzial. Der Bundesrat hat sich namentlich auch im Zusammenhang mit einem zweiten Strassentunnel am Gotthard gegen eine PPP-Lösung ausgesprochen (siehe auch Interpellation Schneider-Schneiter 12.3121). Andere Infrastrukturen wie Strom- oder Telekommunikationsnetze befinden sich bereits weitgehend im Eigentum von verselbstständigten Einheiten, die ihre Investitionen grundsätzlich selbst finanzieren (über die Benutzer bzw. Benutzerinnen).

PPP ist aus Sicht des Bundesrates eine von verschiedenen Möglichkeiten, staatliche Aufgaben effizienter zu erfüllen. Dies muss aber für jedes einzelne Vorhaben nachgewiesen wer-

den; in der Folge ist über die Finanzierungsform zu entscheiden. Für die Anfangsinvestitionen können der Staat (konventionelle Lösung) oder Private (PPP) aufkommen; entscheidend ist, dass die günstigste bzw. effizienteste Lösung umgesetzt wird. Zur Finanzierung des Betriebs (inklusive Abschreibungen) kommen grundsätzlich Steuermittel oder Benutzergebühren infrage, wobei Letztere im Sinne des Verursacherprinzips ökonomisch effizienter sein dürften. Doch ist auch dies jeweils im Einzelfall zu prüfen. Die im Postulat aufgeworfenen Fragen können daher nicht auf allgemeine Weise in einem Bericht beantwortet werden.

Antrag des Bundesrates vom 29.08.2012

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

13.09.2012 SR Ablehnung