

## 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

<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Ausgangslage</b> .....	<b>8</b>
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 Gesamtsicht Haushaltsanierung und Reformvorhaben Immobilien .....	10
1.5 Immobilienstrategien von anderen Kantonen .....	10
1.6 Ungesteuerter und gesteuerter Bedarf .....	11
1.7 Steuerungsinstrumente.....	12
<b>2. Immobilienbestand 2018</b> .....	<b>12</b>
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
<b>3. Einflussfaktoren und ungesteuerter Bedarf an Immobilienvorhaben</b> .....	<b>16</b>
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
<b>4. Beschaffungs- und Finanzmodelle</b> .....	<b>23</b>
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
<b>5. Inhalte der Anhörungsvorlage</b> .....	<b>25</b>
<b>6. Auswertung des Anhörungsverfahrens</b> .....	<b>27</b>
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

<b>7. Angepasster Lösungsvorschlag .....</b>	<b>32</b>
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
<b>8. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen.....</b>	<b>38</b>
8.1 GAF .....	38
8.2 DAF .....	41
<b>9. Geststeuerter Bedarf durch Grossprojekte.....</b>	<b>42</b>
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
<b>10. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung .....</b>	<b>46</b>
<b>11. Auswirkungen .....</b>	<b>46</b>
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
<b>12. Weiteres Vorgehen.....</b>	<b>47</b>
<b>Antrag.....</b>	<b>48</b>

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.

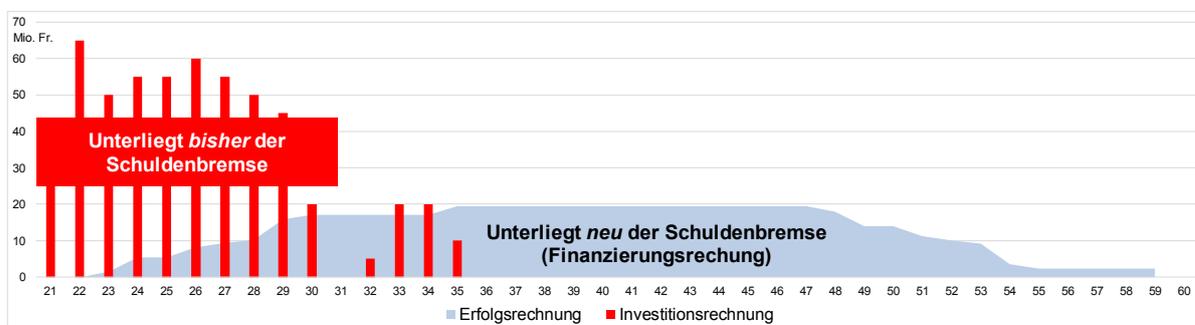


Abbildung 1: Berücksichtigung der Immobilien-Grossvorhaben in der Schuldenbremse (2021–2060)

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 Fehlbeiträge 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.

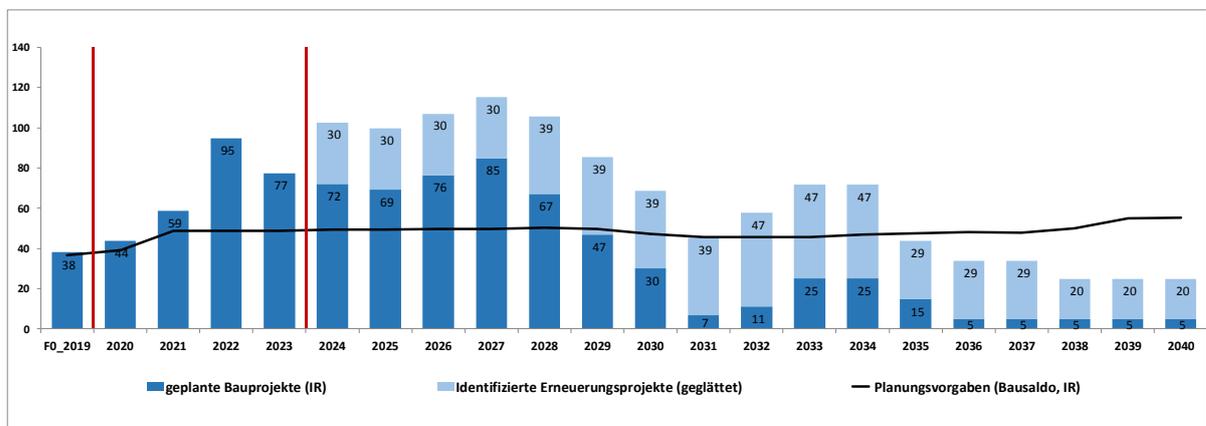


Abbildung 2: Bausaldo Investitionsrechnung (IR) in Millionen Franken (Stand März 2019)

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:

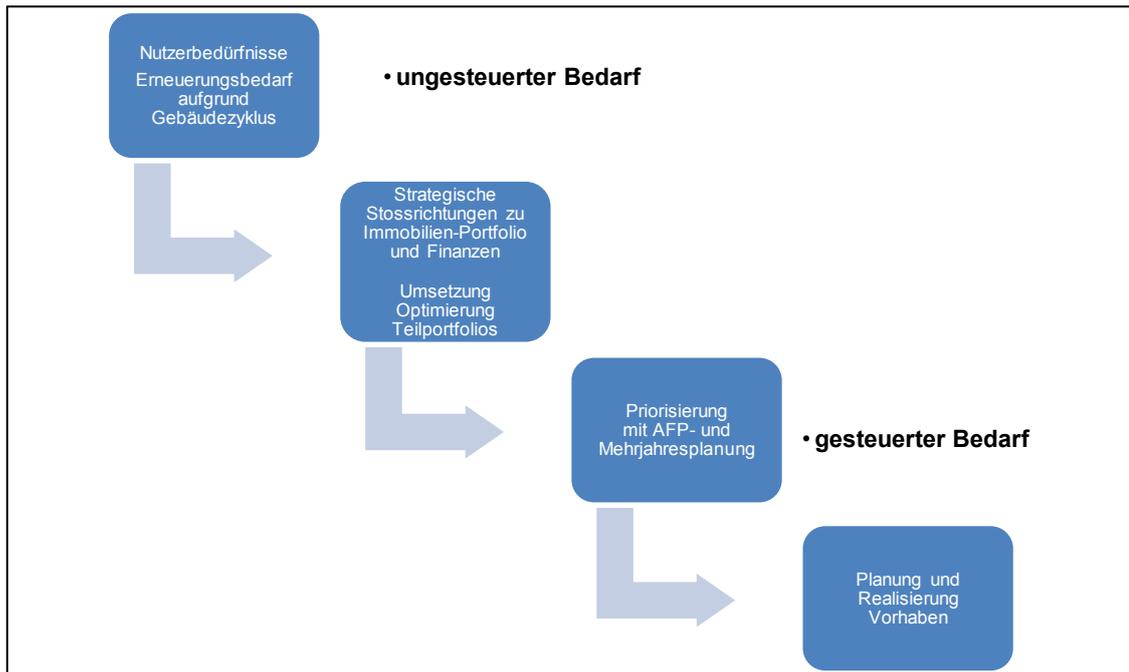


Abbildung 3: Ablauf vom Nutzerbedürfnis bis zur Realisierung

- **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:

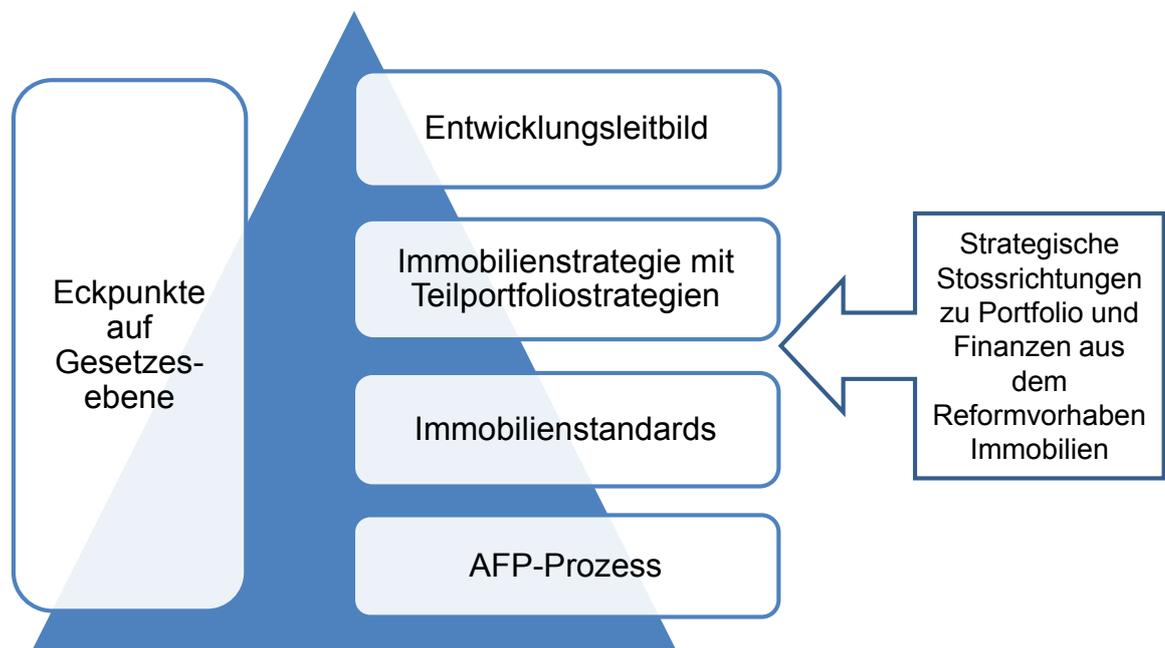


Abbildung 4: Steuerungsinstrumente

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 ausgeklammert wurden die Mietzinse der Liegenschaften des Amtes 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
<b>ausserhalb Zentralverwaltung</b>	<b>421</b>	<b>1'344</b>
• Kantonseigene Anlagen	247	1'244
• Spezielle Objekte	20	7
• Gebäude Staatswald	31	5
• Strassenliegenschaften	57	27
• Gebäude Tiefbau	22	10
• Werkhöfe	44	51
<b>Zentralverwaltung</b>	<b>22</b>	<b>341</b>
<b>Total</b>	<b>443</b>	<b>1'685</b>

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
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>267</b>	<b>19,1</b>

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
<b>Total Saldo Finanzierungsrechnung</b>	<b>68,7</b>	<b>60,8</b>	<b>53,8</b>	<b>78,8</b>	<b>52,3</b>	<b>70,3</b>	<b>78,5</b>	<b>85,2</b>	<b>95,3</b>	<b>128,5</b>	<b>112,1</b>

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.

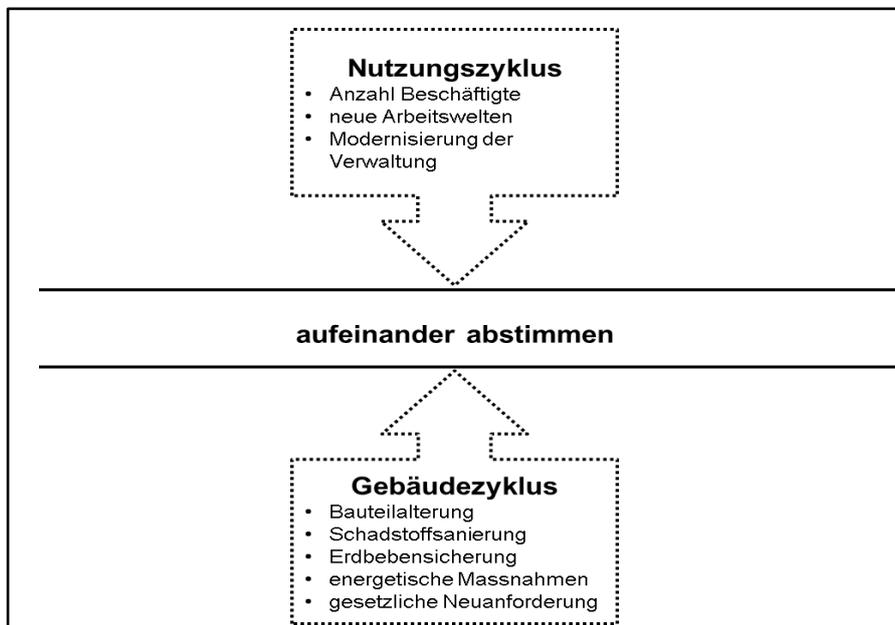


Abbildung 5: Abstimmung von Nutzungszyklus und Gebäudezyklus

### 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 CO<sub>2</sub>-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
	<b>Total</b>	<b>284</b>	<b>279</b>	<b>310</b>	<b>328</b>	<b>352</b>
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 Kantonseinerinnen und Kantonseiner 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

<b>Einzelvorhaben (über 5 Millionen Franken)</b>	<b>Projektgrund</b>	<b>aktuelle Projektphase</b>	<b>Aufwand Millionen Franken</b>	<b>Start Reali- sierung</b>
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

<b>Einzelvorhaben (über 5 Millionen Franken)</b>	<b>Projektgrund</b>	<b>aktuelle Projektphase</b>	<b>Aufwand Millionen Franken</b>	<b>Start Reali- sierung</b>
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	
<b>Total</b>			<b>858</b>	

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.

<b>Vorhaben über 5 Millionen Franken</b>	<b>Aufwand Millionen Franken</b>	<b>Start Realisierung</b>
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, Schanzmättelstrasse 34, Schulgebäude B	10	2028
Zofingen, DVI Bahnhof, Dienstleistungsgebäude	10	2028

<b>Vorhaben über 5 Millionen Franken</b>	<b>Aufwand Millionen Franken</b>	<b>Start Realisierung</b>
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	
<b>Total</b>	<b>550</b>	

\* 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 immobilien-spezifischen 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.

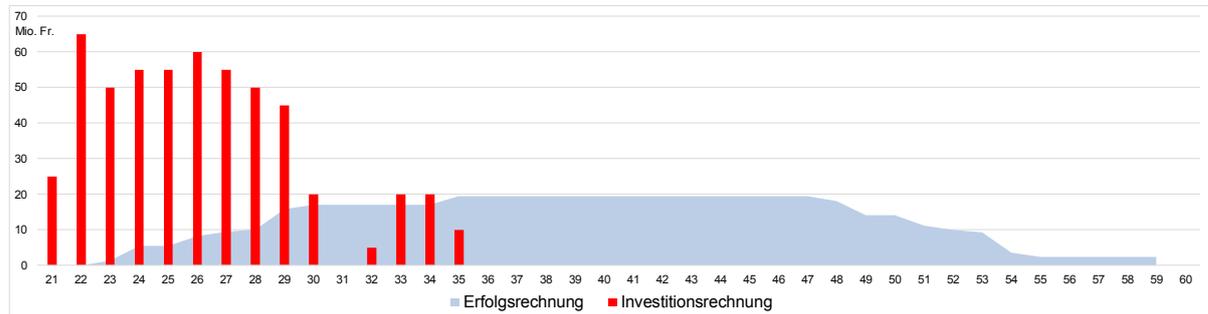


Abbildung 6: Darstellung der Immobilien-Grossvorhaben in Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung (2021–2060)

#### 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 verzinliches 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 Schuldenbremseregelung 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:

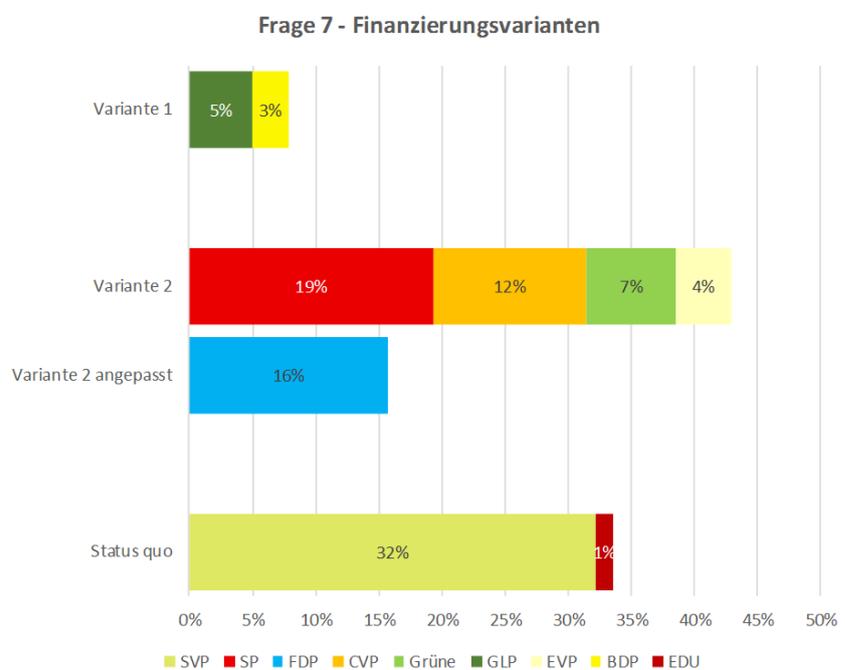


Abbildung 7: Präferenzen der Parteien zu den Finanzierungsvarianten

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 Arealen strategisch gesichert werden.**  
(neu § 47a Abs. 5 GAF)
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.**  
(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.**  
(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 Berücksichtigung der Dringlichkeit, der Wirtschaftlichkeit 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.**  
(neu § 47a Abs. 3 GAF)
13. **Für einen Immobilienbedarf mit Kurzfrist- oder Übergangsnutzung sowie bei kleinerem Flächenbedarf 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 Höherverschuldung 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 (Gemeindegesezt) 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.

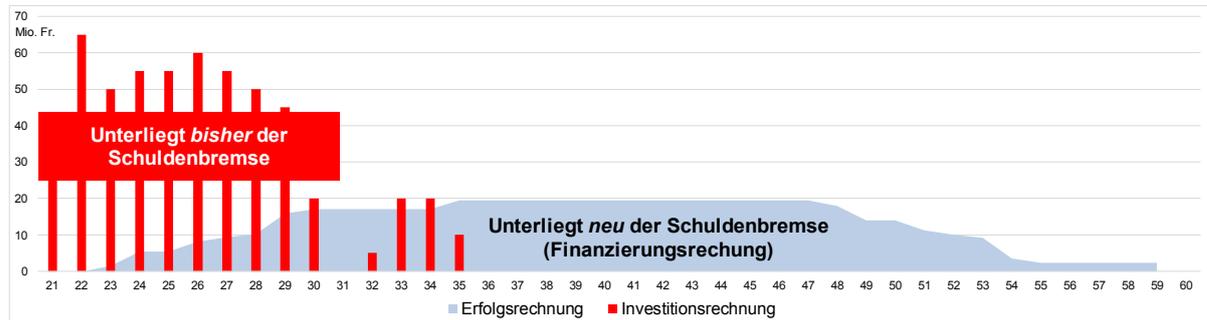


Abbildung 8: Berücksichtigung der heute bekannten Immobilien-Grossvorhaben in der Schuldenbremse (2021–2060)

Dieses Finanzierungsmodell bewirkt, dass im Vergleich zu heutiger 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 Grundstückerwerb). 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
<b>= Saldo Finanzierungsrechnung</b>	<b>111</b>	<b>= Saldo Finanzierungsrechnung (ohne Modifikation)</b>	<b>61</b>
		+ Abtragung bisherige Fehlbeträge	10
		<b>= Saldo Finanzierungsrechnung (mit Modifikation)</b>	<b>71</b>

(+) 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.

<b>Aufwand</b>	<b>Bemessungsgrösse</b>	<b>Betrag in Franken</b>
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.–
<b>Total saldowirksam</b>		<b>133'000.–</b>

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)

<sup>1</sup> 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.

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

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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 bestimmbareren 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*)

<sup>1</sup> Die Immobilienstandorte werden optimiert und konzentriert.

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

<sup>3</sup> Immobilien für eine dauerhafte öffentliche Aufgabenerfüllung werden in der Regel im Eigenbestand geführt.

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

<sup>5</sup> Der absehbare Immobilienbedarf für die öffentliche Aufgabenerfüllung soll mit geeigneten Grundstücken gesichert werden.

<sup>6</sup> 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.

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

<sup>4</sup> 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.

<b>Projekt</b>	<b>Start Realisierung</b>	<b>Nutzungsbeginn</b>	<b>Aufwand Millionen Franken</b>
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
<b>Total</b>			<b>548</b>

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 Rössliguet (Kantonales Zeughaus 1, Bundeszeughaus 3, Balänenturnhalle)
- 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 Fehlbe-träge)			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
<b>Total Entlastungen</b>	<b>-26</b>	<b>-66</b>	<b>-41</b>	<b>-41</b>	<b>-41</b>	<b>-6</b>	<b>5</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>12</b>	<b>0</b>

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 Übergangzeitpunkt danach zu beurteilen, ob eine Abwicklung der Finanzierung nach neuem Recht angezeigt ist. Solange der entsprechende Verpflichtungskredit und allfällige Höherschuldung 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:

<b>Aktivitäten</b>	<b>Zuständig</b>	<b>Termine</b>
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)