



Aargauische Industrie- und
Handelskammer

Entfelderstrasse 11, Postfach
CH-5001 Aarau

Departement Finanzen und Ressourcen (DFR)
Herr Regierungsrat Roland Brogli
Telli-Hochhaus
5004 Aarau

Ort, Datum
Aarau, 23. Juni 2008

Ansprechperson
Axel Reichlmeier

Telefon direkt
062 837 18 08

E-Mail
axel.reichlmeier@aihk.ch

VS201001\akaih\DATA_IHK\10_Politik\Vernehmlassungen\2008\Eigentümerstrategie Kanton Aargau\VL Eigentümersstrategie Kanton Aargau 20.06.2008.doc

Vernehmlassung zu Eigentümerstrategien zu den Beteiligungen des Kantons Aargau

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die uns mit Brief vom 17. April 2008 eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme zum oben genannten Geschäft und für die uns gewährte Fristerstreckung.

Wir unterbreiten Ihnen mit diesem Schreiben unsere Beurteilung des Projektes.

Zusammenfassung der Hauptpunkte aus Sicht der AIHK

- Die AIHK begrüsst ausdrücklich, dass der Kanton Aargau seine Eigentümerstrategien überprüft und wo nötig anpasst.
- Die AIHK fordert, dass der Grosse Rat jeweils zu allen (in den Beilagen erwähnten) Stossrichtungen Stellung nehmen und auch über die Eigentümerziele diskutieren und befinden kann.
- Die AIHK erachtet es als vordringlich, die Staatsgarantie für die AKB aufzuheben bzw. auf ein vertretbares Mass zu limitieren. Mit der Rechtsformänderung der AKB in eine Aktiengesellschaft sind wir einverstanden. Wir unterstützen die Stossrichtung der (Teil-) Privatisierung.
- Die AIHK unterstützt den Vorschlag, die AEW Energie AG im Rahmen der Marktöffnung umzustrukturieren. Wir ziehen dafür den Vorschlag des Verbandes Aargauischer Stromversorger (VAS) für die Schaffung einer AEW Holding mit vier voneinander unabhängigen Tochtergesellschaften jenem des Regierungsrats vor.

Grundsätzliche Bemerkungen

Die AIHK begrüsst ausdrücklich, dass der Kanton seine Eigentümerstrategien überprüft.

Prinzipiell stimmen Privatisierungen mit unserer wirtschaftsliberalen Auffassung überein, dass der Staat nicht unternehmerisch tätig sein solle. Er soll den freien Wettbewerb als Schiedsrichter fördern und sichern. Privat geführte Unternehmen sind effizienter als staatliche. Auch führt Privatisierung zu Innovationen und somit neuen Dienstleistungen und Produkten. Unter diesem Aspekt ist Handlungsbedarf bei den Beteiligungen des Kantons Aargau gegeben.

Die AIHK verlangt die Privatisierung staatlicher Einrichtungen seit Jahren. In den Mitteilungen der AIHK von Januar 1993 erschien beispielsweise ein Artikel der die Entstaatlichung öffentlicher Einrichtungen und eine teilweise Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Private zur Steigerung des Wettbewerbes im Binnenmarkt anregte.

Im Regierungsprogramm 1993 bis 1997 und im Bericht zur Privatisierungsfrage hatte sich der damalige Regierungsrat dann wenig reformfreudig gezeigt. Weder wurden damals konkrete Privatisierungskandidaten genannt noch wurde ein entsprechender Zeitplan erstellt.

Im neuesten Bericht zu den Eigentümerstrategien zu den Beteiligungen des Kantons Aargau hat sich diese Strategie teilweise geändert. Zurückführen lässt sich dies auf Veränderungen und Entwicklungen der letzten Jahre (Unternehmenskrisen, Liberalisierung verschiedener Märkte, Angleichung privater und staatlicher Unternehmensführung), welche ein Umdenken gefördert haben. Als Privatisierungskandidaten werden im Bericht die Aargauische Kantonalbank (AKB), die AEW Energie AG, die Axpo Holding AG sowie die Aargauischen Gebäudeversicherung (AGV) namentlich genannt.

Auf vielen Märkten ist kein Marktversagen auszumachen, dadurch sind Eingriffe durch den Staat nicht nötig. Wir sind einverstanden mit der genauen Prüfung einzelner Beteiligungen. Die Veräusserung von Beteiligungen und Teilprivatisierung dient der Risikoreduktion und der Generierung von Einnahmen. Allerdings erscheint das geplante Vorgehen teilweise etwas zu zögerlich, vor allem bei der Veräusserung der Beteiligungen der AEW Energie AG und der Axpo Holding AG. Ausdrücke wie «im Fall einer Veräusserung» oder «voraussichtlich Ende 2014» wirken wenig zielstrebig und erinnern an die im Bericht zur Privatisierungsfrage von 1995 beschriebene mutlose Vorgehensweise.

Allgemeine Bemerkungen zu den Zielen und Stossrichtungen (Frage 5)

Beurteilung

Die AIHK fordert, dass der Grosse Rat jeweils zu allen (in den Beilagen erwähnten) Stossrichtungen Stellung nehmen kann. Auffallend ist zudem, dass im Grossen Rat jeweils nur die Stossrichtungen behandelt werden sollen. Aus unserer Sicht ist es nötig, dass der Grosse Rat auch über die Eigentümerziele diskutieren und befinden kann.

Begründung

Überraschend ist, dass bei den vorgesehenen Anträgen an den Grossen Rat aus dem Vernehmlassungsbericht teilweise deutlich weniger Stossrichtungen zur Abstimmung gelangen sollen als in den Beilagen zu den jeweiligen Geschäften erwähnt sind. Beispielsweise enthält die Stossrichtung der Eigentümerstrategie für die AEW Energie AG aus dem Vernehmlassungsbericht eine Stossrichtung, während in der Beilage zum gleichen Geschäft vier Stossrichtungen aufgeführt sind.

Mehrheitlich sind wir mit den in den Beilagen zum Vernehmlassungsbericht aufgeführten Eigentümerzielen und Stossrichtungen einverstanden. Kritische Anmerkungen zu einzelnen Punkten finden Sie weiter unten.

Detailbemerkungen zur Rechtsformumwandlung und Teilprivatisierung der Aargauischen Kantonalbank (AKB) (Frage 1)

Beurteilung

Aus Sicht der AIHK ist die Stossrichtung der AKB-Vorlage grundsätzlich richtig. Es ist nach unserer Auffassung bei den aktuellen (politischen und wirtschaftlichen) Rahmenbedingungen (Stichwort: Bankenkrise) vordringlich, die Staatsgarantie für die AKB aufzuheben bzw. auf ein vertretbares Mass zu limitieren. Eine Limitierung könnte z.B. auf das doppelte Eigenkapital der AKB vorgesehen werden. In einem weiteren Schritt ist die Rechtsform der AKB wie vorgeschlagen in eine Aktiengesellschaft zu ändern. Eine (Teil-) Privatisierung der AKB ist anzustreben. Diese Schritte sind aus unserer Sicht zweckmässig, auch wenn dadurch zusätzliche Steuerpflichten auf Bundesebene ausgelöst werden.

Begründung

Die AKB ist durch die Gewährung der Staatsgarantie durch den Kanton privilegiert. Dies wirkt sich wettbewerbsverzerrend aus. Die AKB weist in ihrer Stellungnahme zum vorliegenden Vernehmlassungsbericht darauf hin, dass alleine schon die Diskussion über die Begrenzung oder Aufhebung dieser Staatsgarantie negative Folgen haben könnte. Die Staatsgarantie würde es der AKB ermöglichen, sich am Markt zu gleichen Konditionen wie ihre Hauptkonkurrenten zu refinanzieren. Allerdings wird in den Ausführungen der AKB nicht klar, warum der Markt die AKB derart diskriminieren würde.

Die Bankräte sollen und müssen sich für ihr Verhalten verantwortlich zeigen und die Haftung dafür nicht mehr dem Kanton abtreten dürfen. Das öffentliche Interesse bezüglich Sicherheit der Spareinlagen wird durch das eidgenössische Bankengesetz und die Arbeit der eidgenössischen Bankenkommission ausreichend sichergestellt. Zudem steigt das Risiko für den Kanton als Eigentümer mit zunehmender Vergrößerung des Handlungsspielraumes. Die Beispiele aus Bern und Solothurn haben gezeigt, dass die Steuerzahler schlussendlich für die Fehler der Kantonalbanken zahlen mussten. Aus diesem Grund wäre die Streichung der Staatsgarantie vorteilhaft für den Steuerzahler.

Wie die ausgewiesenen Zahlen belegen, hat sich die AKB gut und erfolgreich auf dem heimischen Bankenplatz behauptet. Wie die AKB selber schreibt, macht «eine bewusste und sorgfältige Risikobewirtschaftung einen wesentlichen Teil ihres Grundverhaltens aus», das lässt vermuten, dass der Wegfall der Staatsgarantie nicht existenzgefährdend wäre. Ein weiterer Punkt ist das sehr gute Standard & Poor's Rating der AKB. Falls dieses nur auf Grund der Staatsgarantie zustande gekommen wäre, würde dies im Endeffekt auf ein gewisses Risiko bei der AKB hindeuten, was ebenso für die Streichung der Staatsgarantie und somit für eine Risikoverminderung für den Kanton sprechen würde. Bei der Erteilung eines Leistungsauftrags an die AKB zur Rechtfertigung der Staatsgarantie könnte man sich zu dem die Frage stellen, ob dieses Privileg nicht auch anderen Regionalbanken zuteil werden müsste, die sich dem Leistungsauftrag unterstellen.

Die AKB fordert in ihrer Stellungnahme zudem Antworten auf noch offene Fragen, ohne diese genauer auszuführen. Diese Fragen müssten vor der Diskussion um Rechtsformänderung und Teilprivatisierung beantwortet werden. Nach dem Artikel in der Aargauer Zeitung vom 27. Mai 2008 betreffen diese Fragen die Erhaltung des Entscheidungszentrums der Bank und die Arbeitsplatzsituation, die Platzierbarkeit der Aktien zu einem marktgerechten Preis und die Beibehaltung einer strategi-

schen Mindestreserve an Aktien im Eigentum des Staates. Da der Kanton mindestens 51 % der Aktien der AKB selber behalten will, bleibt der Kanton faktisch der Besitzer. Durch die Rechtsformänderung und den möglichen Wegfall der Staatsgarantie werden lediglich die Risiken anders verteilt. Der Vernehmlassungsbericht betont zudem, dass die Interessenlagen aller involvierten Parteien geprüft werden, bevor jeweils ein weiterer Schritt unternommen wird. Aus diesem Grund werden die von der AKB angesprochenen Punkte sowieso thematisiert. Allerdings ist es falsch, daraus eine Bedingung zu machen, um überhaupt zu einer Diskussion bereit zu sein.

Aus ordnungspolitischer Sicht ist nicht einzusehen, warum der Kanton Aargau eine eigene Bank besitzen soll. Die AKB bewegt sich in einem von Konkurrenz geprägten Umfeld und ein Marktversagen ist nicht auszumachen. Die AIHK fordert deshalb seit Jahren die Privatisierung der AKB und endlich wird diese Privatisierung zumindest diskutiert.

Durch die Rechtsformänderung wird der Weg geebnet, die AKB zu privatisieren bzw. teilweise zu privatisieren. Wir erachten es als vorteilhaft, dass bei einer Rechtsformänderung in eine AG die Zuständigkeiten klar geregelt werden und somit der politische Einfluss geringer wird, was zu einer besseren Trennung von Staats- und Bankaufgaben führt. Die Zuständigkeiten richten sich nach der Rechtsformänderung nach den Bestimmungen des Aktien- und Bankenrechtes, was schlussendlich zu klaren Kompetenzzuordnungen führt.

In der privatrechtlichen Form einer AG wäre die Kooperation mit andern Banken oder eine Übernahme von oder durch andere Banken möglich. Damit könnte die AKB ihre Konkurrenzfähigkeit weiter erhöhen und ausbauen. Zudem ermöglicht die Form der AG mehr Flexibilität um im heutigen Finanzmarktumfeld entsprechend reagieren zu können. Insgesamt würde durch eine Privatisierung oder Teilprivatisierung die unternehmerische Handlungsfähigkeit ausgebaut.

Detailbemerkungen zur AEW Energie AG Neustrukturierung und zur AXPO Holding AG (Fragen 2 und 3)

Beurteilung

Die AIHK unterstützt den Vorschlag, die AEW Energie AG im Rahmen der Marktöffnung umzustrukturieren. Wir ziehen dafür den Vorschlag des Verbandes Aargauischer Stromversorger (VAS) für die Schaffung einer AEW Holding mit vier voneinander unabhängigen Tochtergesellschaften jenem des Regierungsrats vor. Der VAS-Vorschlag ist für die AIHK eine denkbare und sinnvolle Alternative zum vorgeschlagenen Weg wie er im Vernehmlassungsbericht beschrieben ist. Wir sind einverstanden, dass die Auswirkungen der Strommarktliberalisierung und die Sicherstellung der Versorgungssicherheit sorgsam geprüft und die Erfahrungen mit einbezogen werden. Wir fordern beim möglichen Verkauf der Beteiligungen der AEW Energie AG einen transparenten «Fahrplan».

Begründung

Das Stromnetz als natürliches Monopol unterliegt keinem direkten Wettbewerb. Auf Grund der hohen Anfangsinvestitionen in das Stromnetz ist der Wettbewerb dort eingeschränkt: Neue Unternehmen haben keine Chance, da sich der Aufbau eines zweiten Stromleitungsnetzes für sie nicht lohnt, bzw. gesetzlich nicht zugelassen ist. Der Anbieter hat ein Monopol, und zwar nicht, weil ihm der Staat dies garantiert, sondern weil es aus den Kostenstrukturen heraus gewissermaßen natürlich entstanden ist.

Volkswirtschaftliche Effizienzreserven können nur dann gehoben werden, wenn zugleich mit der Privatisierung voller Wettbewerb hergestellt wird. Im Falle der natürlichen Monopole sind die Möglichkeiten zur Einführung von Wettbewerb begrenzt.

Der Strommarkt wird seit Januar 2008 schrittweise geöffnet. Insgesamt bringt der offene Markt transparentere Marktbedingungen. Es ist unbestritten: Die Liberalisierung des Schweizer Strommarktes ist wichtig. Der Netzbetrieb wird zudem von Stromproduktion und -handel getrennt, deshalb erscheint es uns sinnvoll die Eigentümerstrategien dieser Bereiche getrennt zu betrachten.

Einen interessanten Vorschlag hat der Verband Aargauischer Stromversorger (VAS) gemacht. Der VAS schlägt vor, die AEW Holding in die vier Bereiche Produktion, Transportnetze, Detailversorgung und Energievertrieb aufzuteilen. Daraus ergibt sich die Möglichkeit, Bereiche in denen Wettbewerb herrscht zu privatisieren und bei Bereichen ohne Wettbewerb, die Beteiligungen im Besitz des Kantons zu lassen oder an Gemeinden und Endversorger zu veräussern. Das bedeutet, dass die Beteiligungen nicht innerhalb des AXPO-Verbundes verbleiben müssen.

Da auf dem Markt für den Energievertrieb die Konkurrenzsituation gegeben ist, kann dieser Teil unserer Meinung nach vollkommen privatisiert werden.

Insbesondere bei den Transportnetzen und der Detailversorgung gibt es hingegen keinen Wettbewerb. Da es sich bei der Infrastruktur um ein natürliches Monopol handelt, muss hier nicht zwingend privatisiert werden. Allenfalls ist eine «Privatisierung» der vorgeschlagenen Bereiche möglich und der Kanton sowie die Gemeinden bleiben im Besitz der Anteile.

Vorteilhaft ist bei dieser Variante, dass Kosten und Investitionen durch eine entsprechende Preispolitik gedeckt werden und der Kanton die Kontrolle behält, damit die Preise nicht missbräuchlich gesetzt werden. Zudem werden bei dieser Variante die Transparenz erhöht und somit mögliche Quersubventionen zwischen den nicht liberalisierten Bereichen offengelegt.

Die Umstrukturierung der AEW Energie AG ist die Voraussetzung, damit der Kanton einen Teil seiner Beteiligungen veräussern kann. Allerdings ist im Vernehmlassungsbericht nicht genau beschrieben, warum lediglich 33 % verkauft werden sollen und nicht wie im Falle der AKB bis zu 49 % der Beteiligungen.

In der Schweiz wird die Stromversorgung gemeinhin zum Service public gezählt. Dazu zählen sowohl die «Grundversorgung» als auch die «Versorgungssicherheit». Bei einem allfälligen Verkauf der Beteiligungen ist deshalb besonders auf die Sicherstellung dieser zwei Punkte zu achten. Der Strommarkt untersteht dem am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Stromversorgungsgesetz. Die rechtlich und organisatorisch unabhängige Gesellschaft swissgrid ag betreibt das Übertragungsnetz. Die Elektrizitätskommission (ElCom) überwacht und begleitet die Marktöffnung sowie den liberalisierten Strommarkt.

Die Beurteilung der Entwicklung des Strommarktes sollte auch unserer Meinung nach genau beobachtet werden, bevor Entscheide gefällt werden. Die Beschreibung des richtigen Zeitpunktes eines möglichen Verkaufs der Beteiligungen der AEW Energie AG ist aber für uns zu unklar und ungenau. Denkbar wäre die Erstellung eines Kataloges mit zu erfüllenden Kriterien oder die Erstellung eines Szenarios, welches eintreffen muss, um den richtigen Zeitpunkt des Verkaufs der Beteiligungen jeweils anhand von objektiven Kriterien besser zu beurteilen und bestimmen zu können.

Detailbemerkungen zur Public Governance bei der Aargauischen Gebäudeversicherung (AGV) (Frage 4)**Beurteilung**

Der Regierungsrat will am Versicherungsmonopol festhalten. Wir können damit für den Moment leben, fordern aber, dass diese Frage regelmässig überprüft wird. Wir wollen kein «ewiges Monopol» festschreiben. Erfreulicherweise aus unserer Sicht ist, dass die politische Verflechtung verringert werden soll, indem Gross- und Regierungsräte im Verwaltungsrat der AGV keinen Einsitz mehr nehmen dürfen.

Begründung

Streng genommen ist die Gebäudeversicherungsanstalt ähnlich wie die Kantonalbank aus ordnungspolitischer Sicht zu privatisieren. Mit den aktuellen bundesrechtlichen Rahmenbedingungen ist aber die Aufhebung des Monopols im Moment nicht zweckmässig. Diese Situation kann sich verändern, dannzumal ist die Frage der Monopolaufhebung erneut zu prüfen.

Auf eine Stellungnahme zu den nicht angesprochenen Bestandteilen des Entwurfs verzichten wir.

Freundliche Grüsse

AARGAUISCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER
Geschäftsstelle



Peter Lüscher
Geschäftsleiter



Axel Reichlmeier
lic. rer. pol.