



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

12.1631.01

FD/P121631
Basel, 17. Oktober 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 16. Oktober 2012

Bericht

betreffend

**Ermächtigung des Regierungsrates zur Aufnahme von langfristigen
Schulden auf dem Kapitalmarkt bis zum Betrag von
CHF 4'000'000'000 Franken**

Inhaltsverzeichnis

1.	Begehren	3
2.	Einleitung	3
3.	Kapitalaufnahme 2009 bis 2012	3
4.	Die langfristige Zinsstrategie des Kantons Basel-Stadt	5
5.	Kapitalbedarf 2013 bis 2016.....	6
6.	Antrag	7

1. Begehren

Mit diesem Bericht beantragen wir Ihnen, den Regierungsrat für die Jahre 2013 bis 2016 zur Aufnahme von langfristigen Schulden auf dem Kapitalmarkt bis zur Höhe von maximal CHF 4'000 Mio. zu ermächtigen.

2. Einleitung

Gemäss § 88 Abs. 1 lit. d der Kantonsverfassung vom 23. März 2005 beschliesst der Grosse Rat im Rahmen seiner verfassungsmässigen Zuständigkeit über den Rahmen der Aufnahme von Fremdmitteln, die für die Staatsbedürfnisse erforderlich werden. Als Fremdmittel gelten die auf dem Kapitalmarkt aufgenommenen langfristigen Schulden, nicht jedoch die kurzfristigen Verpflichtungen mit einer Laufzeit von höchstens zwölf Monaten, insbesondere zur vorübergehenden Sicherung der Zahlungsbereitschaft des Kantons.

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat am 14. Januar 2009 auf Antrag des Regierungsrates beschlossen, den Regierungsrat für die Jahre 2009 bis 2012 zur Aufnahme von Schulden auf dem Kapitalmarkt von insgesamt höchstens CHF 2'400 Mio. zu ermächtigen. Die Ermächtigung ist bis zum 31. Dezember 2012 befristet.

Mit vorliegendem Bericht beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, für die Jahre 2013 bis 2016 zur Aufnahme von langfristigen Schulden auf dem Kapitalmarkt bis zur Höhe von maximal CHF 4'000 Mio. ermächtigt zu werden.

3. Kapitalaufnahme 2009 bis 2012

Der Grosse Rat hat den Regierungsrat aufgrund des Ratschlags 08.1781.01 am 14. Januar 2009 zur Aufnahme von Schulden auf dem Kapitalmarkt von maximal CHF 2'400 Mio. für die Jahre 2009 bis 2012 ermächtigt. Dieser Ermächtigungslimite wird bis Ende Jahr voraussichtlich wie folgt ausgeschöpft sein:

in CHF Mio.	2009	2010	2011	2012	Total
Anleihen	0	400	125	150 ¹	675
Darlehen	0	790	200	200 ¹	1'190
Geplante Geldaufnahmen				200	200
Total	0	1'190	325	550	2'065
Total kumuliert	0	1'190	1'515	2'065	2'065
Verbleibende Ausschöpfungsmöglichkeit gemäss Grossratsbeschluss vom 14. Januar 2009: Ermächtigungslimite bis 31. Dezember 2012	2'400	1'210	885	335	335

¹ bis 31.07.2012

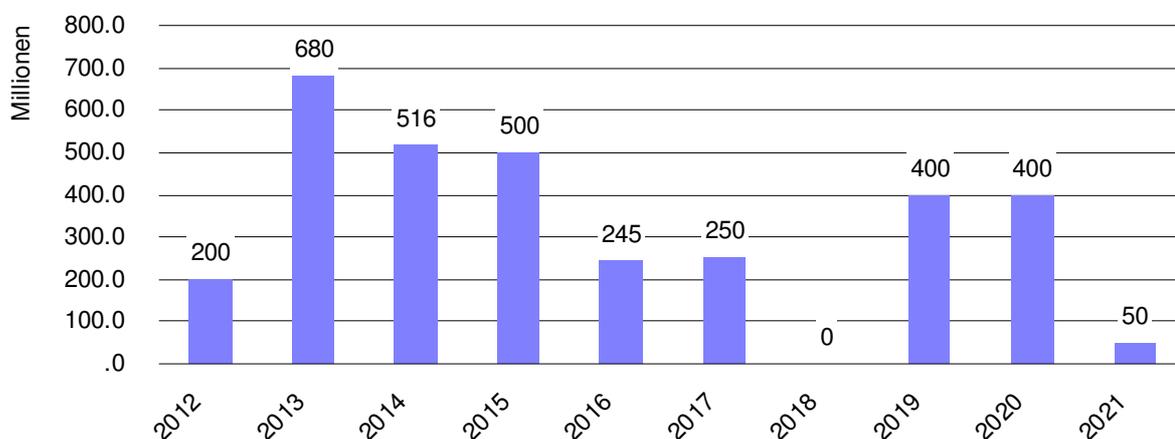
Bis Ende 2012 sind noch Geldaufnahmen von zirka CHF 200 Mio. geplant.

Die Gesamtlime von CHF 2'400 Mio. wird damit voraussichtlich zu 86% ausgenutzt. Die gute Konjunktur und die damit einhergehenden positiven Jahresabschlüsse des Kantons haben dazu geführt, dass nicht der gesamte bewilligte Rahmen ausgeschöpft werden musste.

Für die Auszahlung des Sanierungsbetrages an die Pensionskasse Basel-Stadt für den Bereich Staat von CHF 795 Mio. per 31. Dezember 2010 wurden die liquiden Mitteln abgebaut und Geld im Geld- und Kapitalmarkt über insgesamt CHF 550 Mio. aufgenommen.

In der nachfolgenden Grafik ist das aktuelle Fälligkeitsprofil der Geld- und Kapitalmarktverschuldung des Kantons dargestellt. Diese Fälligkeiten und die voraussichtliche Neuverschuldung bilden die Grundlage für den vorliegenden Ermächtigungsantrag des Regierungsrates.

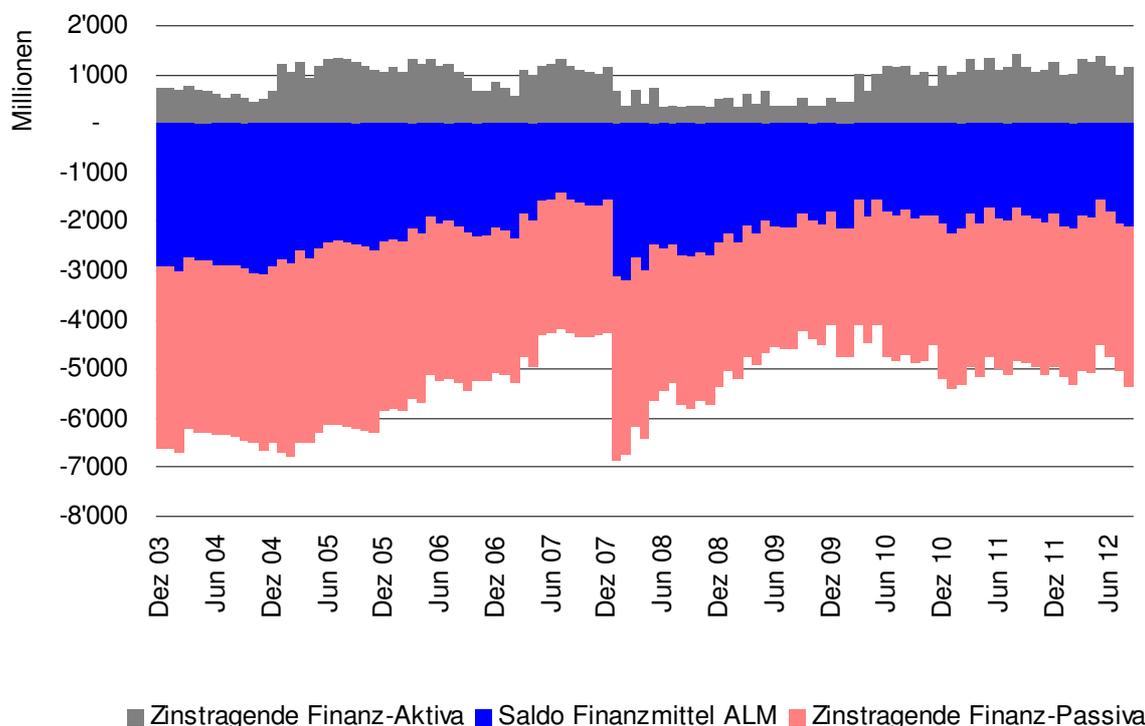
Geld- und Kapitalmarktfälligkeiten Schuldenportfolio Kanton Basel-Stadt per 31. August 2012



Beziehen wir neben den Zins tragenden Schulden auch die Zins tragenden Verpflichtungen (zusammen Passiva) sowie das Zins tragende Finanz- und Verwaltungsvermögen (Aktiva) in die Betrachtung mit ein, erhalten wir aus der Differenz der Passiva und Aktiva den Saldo der Finanzmittel des Asset- and Liability-Managements (ALM) des Kantons. Er beträgt per 31. August 2012 minus CHF 2'102 Mio. Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung des Saldo Finanzmittel ALM seit Dezember 2003.

In den Jahren 2005 bis 2007 verfügte der Kanton aufgrund der guten finanziellen Entwicklung über zum Teil sehr hohe liquide Mittel. Ursächlich für die deutliche Verbesserung des Saldos der Finanzmittel in diesen Jahren waren in erster Linie die konjunkturbedingt höheren Steuereinnahmen vor allem juristischer Personen bei gleichzeitig moderatem Ausgabenwachstum.

Finanz-Aktiva und Passiva ALM des Kantons Basel-Stadt (Aktiva inkl. Dotationskapital BKB und Darlehen an Externe im Verwaltungsvermögen)



4. Die langfristige Zinsstrategie des Kantons Basel-Stadt

Die Bewirtschaftung der Zins tragenden Schulden und Vermögenswerte des Kantons Basel-Stadt erfolgt seit 2000 auf der Basis eines vom Regierungsrat verabschiedeten Reglements für das ALM. Ein übergeordnetes Ziel für den Kanton Basel-Stadt ist dabei auf der einen Seite, die Zinsbelastung über einen längeren Zeitraum zu minimieren und damit die Kantonsfinanzen zu entlasten, auf der anderen Seite vor starken Schwankungen der Zinskosten geschützt zu sein. Zu diesem Zweck enthält das ALM-Reglement eine Vorgabe für die langfristige Zinsstrategie des Kantons.

Die Höhe der Zinskosten des Kantons ist einerseits abhängig von der Höhe der Schulden, andererseits aber von der Höhe der Zinssätze und der Zinsbindung. Im langjährigen Durchschnitt sind diese Zinssätze höher für Schulden mit langen Laufzeiten und tiefer für Schulden mit kürzeren Laufzeiten. Im langfristigen Durchschnitt ist es damit eindeutig kostengünstiger, sich eher kurzfristig zu verschulden. Damit verbunden ist aber ein höheres Risiko einer raschen Veränderung der Zinskosten. (Ähnlich wie bei einem Vermögensportfolio, wo der Zielkonflikt zwischen Rendite und Risiko liegt, besteht der Zielkonflikt in der Schuldenbewirtschaftung zwischen Zinskosten und Variabilität dieser Kosten.) Betrachten wir zwei unterschiedliche Zinsstrategien mit einer Mittelaufnahme jeweils auf zehn Jahre (lange Finanzierung) bzw. zwei Jahre (kurze Finanzierung): Steigt das Zinsniveau stark an, dann dauert es im einen Fall zehn Jahre, bis sich diese Änderung voll ausgewirkt hat (nämlich bis alle ausstehenden Schulden einmal refinanziert werden mussten), im anderen Fall hingegen nur

zwei Jahre. Bei einem Absinken des Zinsniveaus dauert es umgekehrt bei einer langen Finanzierung lange, bis der Kanton davon voll profitieren würde, eine kurze Finanzierung würde in diesem Fall schnell zu tieferen Zinskosten führen.

Der Kanton Basel-Stadt orientiert sich an einer durchschnittlich sechsjährigen Laufzeit seiner Schulden. Bei einer rollenden Refinanzierung der Schulden bedeutet dies, dass die Schulden im Durchschnitt noch eine Restlaufzeit von drei Jahren aufweisen. Das ist im Vergleich zu anderen Kantonen und zur Eidgenossenschaft eine eher kurze Finanzierung. In den vergangenen Jahren war dies aber eine gute Strategie, da damit rascher von den fallenden Zinsen profitiert werden konnte.

5. Kapitalbedarf 2013 bis 2016

Das Finanzierungsvolumen für die nächsten vier Jahre setzt sich aus heutiger Sicht wie folgt zusammen:

in CHF Mio.	2013	2014	2015	2016	Total
Rückzahlungen (Sicht per 31.07.2012)	680	516	500	245	1'941
Finanzierungssaldo gemäss Finanzplan 2013 - 2016	-209	-332	-451	-374	-1'366
Total	889	848	951	619	3'307

In den Jahren 2013 bis 2016 werden insgesamt CHF 1'941 Mio. Schulden zur Rückzahlung fällig. Diese Schulden müssen refinanziert werden.

Der Regierungsrat rechnet im Finanzplan mit einer weiterhin stabilen wirtschaftlichen Entwicklung, wobei sich die Wachstumsdynamik der Wirtschaft abschwächen wird. Entsprechend wird auf der Einnahmenseite für die nächsten Jahre mit einem schwächeren Wachstum auf hohem Niveau gerechnet. Trotz einer fast ausgeglichenen Erfolgsrechnung ist aufgrund des sehr hohen Investitionsvolumens mit einem deutlich negativen Finanzierungssaldo über die nächsten vier Jahre zu rechnen. Aufgrund der zu erwartenden hohen Investitionstätigkeit in den kommenden Jahren dürfte der Selbstfinanzierungsgrad schon ab 2013 unter 100% sinken, so dass sich die Nettoschulden des Kantons wieder erhöhen werden. Gemäss der aktuellen Planung beträgt der kumulierte Finanzierungssaldo der kommenden vier Jahre CHF -1'366 Mio. Entsprechend werden sich die Staatsschulden erhöhen.

Um die Handlungsfähigkeit für die Bewirtschaftung der Schulden zu gewährleisten, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Erteilung einer Ermächtigung zur Rückzahlung sämtlicher fälligen Schulden und zur Aufnahme neuer langfristiger Schulden auf dem Kapitalmarkt inkl. einem Puffer von +20% einen Maximal-Betrag von CHF 4'000 Mio. zu beschliessen.

6. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussesentwurfs.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin

Grossratsbeschluss

betreffend

Ermächtigung des Regierungsrates zur Aufnahme von langfristigen Schulden auf dem Kapitalmarkt bis zum Betrag von CHF 4'000'000'000.

vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:

1. Der Regierungsrat wird zur Aufnahme von langfristigen Schulden auf dem Kapitalmarkt von insgesamt höchstens CHF 4'000'000'000 ermächtigt.
2. Diese Ermächtigung ist befristet bis zum 31. Dezember 2016.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.