

REGIERUNGSRAT

23. August 2017

Zwischenbericht zur 'Gesamtsicht Haushaltsanierung'; August 2017

Zusammenfassung

Der Regierungsrat hat bereits anlässlich der Medienkonferenz zum Entwicklungsleitbild 2017–2026 im Mai 2017 ausführlich über die ausserordentlich angespannte Finanzlage und die sich abzeichnende Finanzierungslücke informiert. Gleichzeitig hat er ein ausgewogenes Konzept zur mittel- bis langfristigen Sanierung des Staatshaushalts vorgestellt, welches die drohende Finanzierungslücke schliessen soll. Sowohl die Gründe für die angespannte Haushaltssituation als auch die verschiedenen Elemente des breit gefächerten Sanierungskonzepts wurden zudem in einem separaten Bericht im Detail erläutert.

Der vorliegende Bericht stellt eine Aktualisierung dar. Er wirft einerseits einen Blick in die Vergangenheit und dokumentiert die Entwicklung der finanziellen Lage des Kantons Aargau. Diese hat sich in den vergangenen Jahren trotz zahlreicher Sparanstrengungen markant verschlechtert. Als Hauptgründe für die sich sukzessive verschlechternde Finanzlage können zum einen substantielle Mehraufwände insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Sozialversicherung und Asylwesen verantwortlich gemacht werden. Gleichzeitig hat die Anfang 2015 erfolgte Aufhebung des Euromindestkurses durch die Schweizerische Nationalbank dazu geführt, dass die Gewinnmargen der exportorientierten Unternehmen deutlich gesunken sind. Stagnierende beziehungsweise sogar leicht rückläufige Steuereinnahmen sowohl seitens der natürlichen wie auch der juristischen Personen waren die Folge.

Trotz zahlreicher und teilweise einschneidender Sparmassnahmen konnte die Finanzlage des Kantons Aargau nicht merklich verbessert werden. Ohne Gegenmassnahmen droht eine Finanzierungslücke von bis zu 250 Millionen Franken jährlich. Dies entspricht in etwa den durchschnittlichen Kosten des halben Personalbestands der Kantonsverwaltung oder rund 13 Steuerfussprozenten des Kantons.

Um den Finanzhaushalt des Kantons Aargau nachhaltig zu sanieren und auf die Dauer ausgeglichen zu gestalten, hat der Regierungsrat daher ein umfangreiches Sanierungskonzept erarbeitet, das sowohl ausgabenmindernde als auch ertragssteigernde Komponenten beinhaltet. Kernstück des Sanierungskonzepts stellen 15 Reformvorhaben dar, die mittel- bis langfristig zu spürbaren Effizienzsteigerungen und substantiellen Entlastungen des Staatshaushalts beitragen sollen.

Mit dem vorliegenden Bericht gibt der Regierungsrat einen summarischen Überblick über die verschiedenen Reformvorhaben. Im Vergleich zum Mitte Mai 2017 veröffentlichten Bericht beinhaltet der vorliegende, aktualisierte Bericht detailliertere und präzisere Angaben zum Inhalt und zur Ausgestaltung der einzelnen Module. Konkret wird zu jedem Reformvorhaben die damit verbundene Zielsetzung, das geplante Vorgehen sowie die beabsichtigte Entlastungswirkung kurz skizziert und erläutert. Die Reformvorhaben sind im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2018–2021 als Entwicklungsschwerpunkte der entsprechenden Aufgabenbereiche abgebildet und damit in der mittelfristigen Planung enthalten.

Gesamthaft strebt der Regierungsrat mit der Umsetzung der Reformvorhaben ein Entlastungsvolumen von 80–120 Millionen Franken an. Da der Grossteil der Reformen jedoch erst mittel- bis langfristig in Kraft gesetzt wird, dürfte sich das vollständige Entlastungspotenzial erst ab dem Jahr 2025 entfalten.

Die Reformvorhaben werden in den kommenden Wochen und Monaten von den sachzuständigen Organisationseinheiten weiter konkretisiert und schrittweise umgesetzt. Der Regierungsrat wird während der Ausarbeitungsphase periodisch über den aktuellen Umsetzungsstand der einzelnen Reformvorhaben orientieren.

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	4
1.1 Entwicklung der finanziellen Lage	4
1.2 Bisher ergriffene Entlastungspakete 2015–2017	6
1.3 Lancierung der Gesamtsicht Haushaltsanierung	7
1.4 Ergebnis 1. Beratung Sanierungsmassnahmen 2018 (S18)	7
1.5 Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2018–2021	8
1.6 Kurzgutachten BAK Basel	9
2. Aktualisierung Finanzierungslücke	11
2.1 Übersicht	11
2.2 Herleitung der Finanzierungslücke	12
3. Sanierungskonzept	14
3.1 Übersicht	14
3.2 Sanierungsmassnahmen 2018	15
3.3 Finanzmassnahmen	16
3.4 Reformvorhaben	16
3.5 Ertragsseitige Massnahmen	17
3.6 Steuerungsmechanismus	18
4. Aktualisierung Module Gesamtsicht Haushaltsanierung	19
4.1 Vorbemerkungen	19
4.2 Totalrevision Spitalgesetz	20
4.3 Rechtssetzungsprojekt Finanzierbare Ergänzungsleistungen	20
4.4 Finanzielle Entlastung Volksschule	21
4.5 Verkürzung der Schuldauer bis zur gymnasialen Matur	22
4.6 Reform Berufsfachschulen	23
4.7 Reform der Höheren Berufsbildung (Tertiär B)	24
4.8 Förderung von Massnahmen zur Verminderung von Aufenthalten in Heimen und Tagesstrukturen ("ambulant vor stationär")	25
4.9 Reduktion des öV-Angebots bei einzelnen Buslinien	26
4.10 Strategie Steuerbezug	27
4.11 Immobilien	29
4.12 Optimierung der Steuerung der Finanzen (GAF-Revision)	30
4.13 Optimierung der Organisation der Staatsanwaltschaft	31
4.14 Angepasste Gerichtsstruktur Kanton Aargau	32
4.15 Modernisierung der Verwaltung (Administrative Entlastung und Digitalisierung)	33
4.16 Grundlagenbericht zur dezentralen Aufgabenerfüllung	34
5. Weiteres Vorgehen	35

1. Ausgangslage

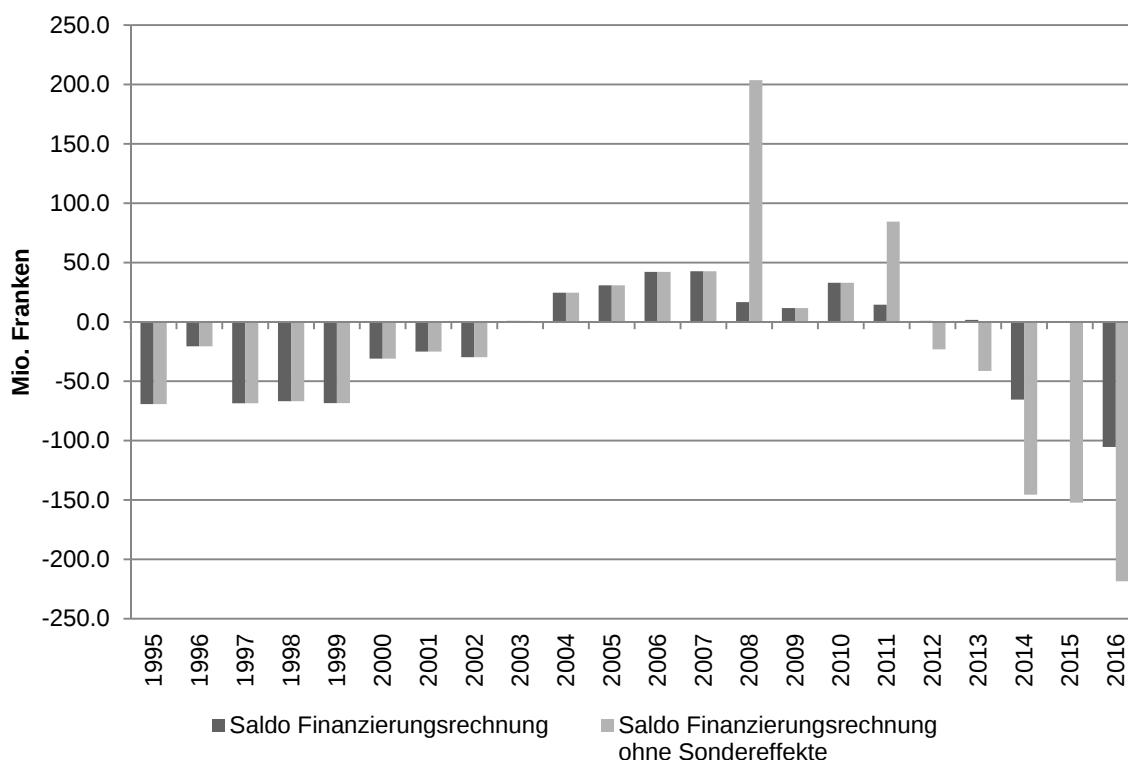
1.1 Entwicklung der finanziellen Lage

Der Blick auf die letzten 20 Jahre zeigt, dass der Kanton Aargau nach einer langen Phase mit Defiziten in den Jahren 2003–2013 stets positive Rechnungsabschlüsse aufwies. Dank dieser Ertragsüberschüsse sowie der teilweisen Abtragung der alten Fehlbeträge im Rahmen der 2005 eingeführten Schuldenbremse konnten die bis Ende 2002 aufgelaufenen Defizite der Verwaltungsrechnung von 582 Millionen Franken bis im Jahr 2013 auf rund 290 Millionen Franken gesenkt und damit halbiert werden. Ausserhalb der Verwaltungsrechnung wurde zudem in der Periode 2003–2016 über die Spezialfinanzierung Sonderlasten weitere Schulden von gesamthaft 2'365 Millionen Franken abgebaut.

Dank der stabilen Finanzlage hat der Kanton Aargau in den vergangenen zehn Jahren substanzielle Entlastungen bei den natürlichen wie auch bei den juristischen Personen umgesetzt. Nachdem in den Jahren 2007 und 2009 die Unternehmen sowie die tiefen und hohen Einkommen im Vordergrund standen, wurde mit der Änderung des Steuergesetzes 2012 der Fokus auf die Entlastung des Mittelstandes gelegt. Zudem wurden in eher begrenztem Umfang nochmals die Unternehmen entlastet.

In den Jahren 2008 und 2011 konnten aufgrund der ausserordentlich guten Rechnungsabschlüsse Reserven von 187 Millionen Franken respektive 70 Millionen Franken gebildet werden. Diese Ausgleichsreserve sollte dazu dienen, bei konjunkturellen Schwankungen Fehlbeträge der Finanzierungsrechnung zu vermeiden respektive zu senken.

Abbildung 1: Rechnungsabschlüsse Verwaltungsrechnung beziehungsweise Finanzierungsrechnung 1995–2016



Bereits mit dem Rechnungsabschluss 2012 zeichnete sich jedoch das Ende der mehrjährigen Phase der Ertragsüberschüsse ab. Die Rechnungen 2012 und 2013 konnten nur noch Dank einer Entnahme aus der in den Jahren 2008 und 2011 gebildeten Ausgleichsreserve ohne Verlust abschliessen. Mit dem Rechnungsabschluss 2014 fiel der Kanton – trotz einer Entnahme aus der Ausgleichsreser-

ve von 80 Millionen Franken – in die roten Zahlen und verzeichnete ein Defizit von 65,5 Millionen Franken.

Und auch das Rechnungsergebnis 2015 konnte nur dank einer Entnahme aus der Ausgleichsreserve und dem Ertrag aus der nicht budgetierten Ausschüttung der SNB ausgeglichen gestaltet werden. Ohne diese beiden Sondereffekte hätte 2015 ein Defizit von über 150 Millionen Franken resultiert. Dieser negative Trend hat sich auch im letzten Rechnungsabschluss fortgesetzt und weiter akzentuiert. Die Rechnung 2016 hat mit einem rekordhohen Defizit von 105,4 Millionen Franken abgeschlossen. Ohne Sondereffekte hätte gar ein Defizit von rund 220 Millionen Franken resultiert. Das Ergebnis 2016 zeigt die dramatische Finanzlage des Kantons unmissverständlich.

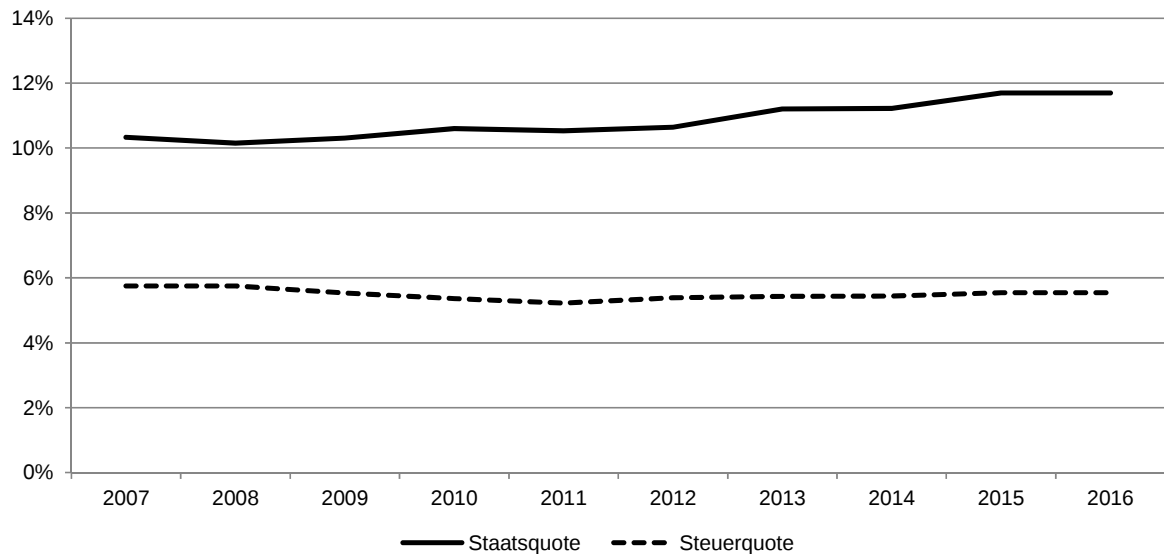
Die zwei Hauptgründe für das hohe Rechnungsdefizit 2016 sind die steigenden Gesundheitsausgaben und die rückläufigen Steuereinnahmen. Der Aufwand für die *Spitalfinanzierung* stieg seit 2012 um durchschnittlich 25 Millionen Franken pro Jahr. Dies ist ein Aufwandwachstum von jährlich 1,5 Steuerfussprozenten. 2016 betrug der Anstieg gegenüber dem Vorjahr sogar 33,3 Millionen Franken – also beinahe zwei Steuerfussprozente. Zusätzlich ist der Aufwand für die Verlustscheine von nicht bezahlten Krankenkassenprämien für die Jahre 2012–2016 um 32 Millionen Franken höher ausgefallen als ursprünglich erwartet. Im Jahr 2016 wurden diese Ausstände beglichen. Ein hohes Aufwandwachstum ist auch in den Bereichen Sozialversicherungen und Asylwesen zu beobachten.

Die *Kantonssteuern* 2016 lagen netto 74 Millionen Franken unter dem Budget und waren gesamthaft gegenüber dem Vorjahr um 36 Millionen Franken rückläufig. Hauptverantwortlich dafür sind die im Vergleich zum Rechnungsjahr 2015 beziehungsweise zum Budget 2016 deutlich tieferen Kantonssteuern von juristischen Personen. Mit 332 Millionen Franken liegt das Ergebnis 15 % respektive 60 Millionen Franken unter den Annahmen. In der ganzen Periode von 2012 bis 2016 stagnierten die Kantonssteuererträge auf einem Niveau von leicht über 2 Milliarden Franken – trotz des weiterhin hohen Bevölkerungszuwachses. Gegenüber 2015 sind die Kantonssteuern der juristischen Personen um 73,4 Millionen Franken tiefer ausgefallen. Die Gründe liegen vor allem in den tieferen Gewinnmargen exportorientierter Unternehmen aufgrund des starken Schweizer Frankens. Die Maschinen- und Metallindustrie hat sich noch nicht vollständig vom Frankenschock erholt. Vier Grossfirmen aus dieser Branche haben 2016 keinen Gewinn ausgewiesen. Die ausserordentlich tiefen Strompreise führten zudem bei den Energiekonzernen zu hohem Rückstellungsbedarf und hohen Defiziten. Bei den Kantonssteuern natürliche Personen liegen die Erträge um rund 20 Millionen Franken unter dem Budget. Im Gegensatz zu den juristischen Personen ist – trotz negativer Teuerung – jedoch im Vergleich zum Vorjahr ein geringer Anstieg der Erträge feststellbar.

Der Blick auf die Entwicklung der Staats- und Steuerquote in den letzten zehn Jahren zeigt folgendes Bild: Die *Staatsquote*, also der Anteil des bereinigten Aufwands¹ am kantonalen Bruttoinlandprodukt (BIP), ist vor allem ab dem Jahr 2012 kontinuierlich angestiegen und beträgt im Jahr 2016 11,8 %. Unter anderem ist dieser Anstieg mit der im Jahr 2012 eingeführten neuen Spitalfinanzierung und deren hohen Aufwandsdynamik zu erklären. Was die *Steuerquote* betrifft, die sich als Anteil der Steuern auf Einkommen und Vermögen am kantonalen BIP berechnet, ist in den letzten zehn Jahren trotz der Steuerfussreduktion um 5 % im Jahr 2008 und der Steuergesetzrevision ein sehr stabiler Verlauf zu erkennen. Ohne diese steuerpolitischen Massnahmen wäre die Steuerquote markant angestiegen, was der gesetzlichen Vorgabe in § 3 Abs. 1 GAF klar widersprochen hätte. Im Jahr 2016 liegt der Wert der Steuerquote bei 5,4 %.

¹ Der bereinigte Aufwand setzt sich zusammen aus dem Gesamtaufwand abzüglich Abschreibungen Verwaltungsvermögen und Investitionsbeiträge, Wertberichtigungen, Einlagen in Spezialfinanzierungen und Reserven, durchlaufende Beiträge sowie interne Verrechnungen.

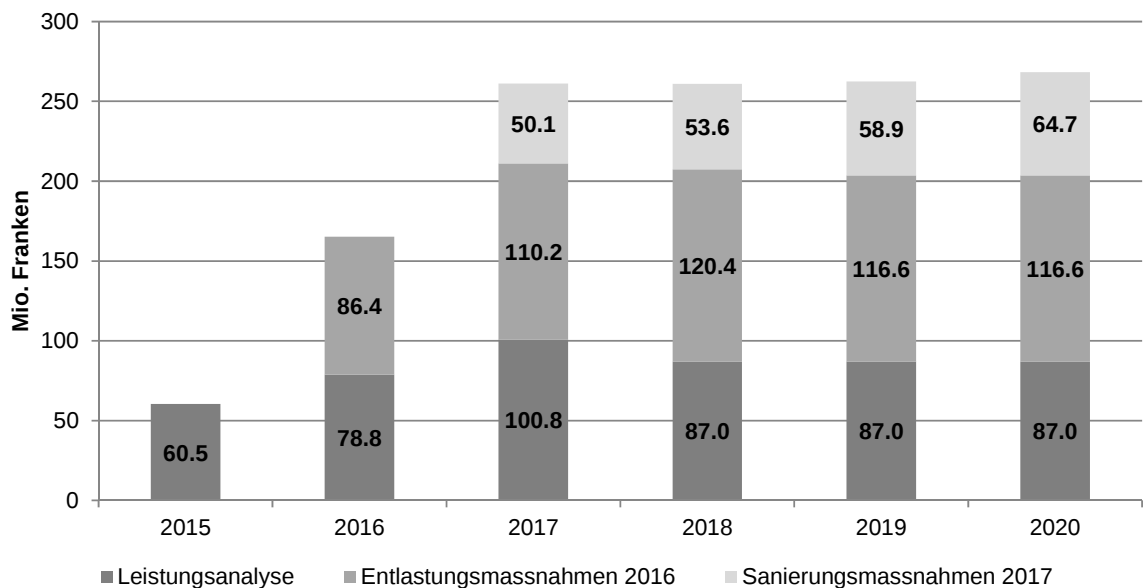
Abbildung 2: Staats- und Steuerquote 2007–2016



1.2 Bisher ergriffene Entlastungspakete 2015–2017

Aufgrund der sich abzeichnenden Verschärfung der Finanzlage hat der Regierungsrat bereits im Jahr 2013 die *Leistungsanalyse* lanciert und mit dem AFP 2015–2018 umgesetzt. Angesichts der sukzessiven verschärften Finanzlage erarbeitete der Regierungsrat ein Jahr später die *Entlastungsmassnahmen 2016*, die mit dem AFP 2016–2019 abgebildet wurden. Weil auch diese Entlastungen für den Haushaltsausgleich nicht ausreichten beschloss der Regierungsrat im Jahr 2016 eine Reihe von *Sanierungsmassnahmen 2017* mit Wirkung ab dem Jahr 2017. Gleichzeitig kündigte der Regierungsrat *Sanierungsmassnahmen 2018* an, die mit dem AFP 2018–2021 umgesetzt werden sollen. Mit den bisher beschlossenen und vom Grossen Rat bestätigten Massnahmen der Leistungsanalyse 2015, der Entlastungsmassnahmen 2016 sowie der Sanierungsmassnahmen 2017 wird im Budgetjahr 2018 gesamthaft eine Entlastungswirkung von rund 260 Millionen Franken erzielt.

Abbildung 3: Entlastungswirkung der bisher beschlossenen Massnahmen



1.3 Lancierung der Gesamtsicht Haushaltsanierung

Trotz der bisherigen Entlastungsprogramme in der Gesamthöhe von jährlich bis 260 Millionen Franken weist der Kanton Aargau nach heutigen Erkenntnissen noch immer eine Finanzierungslücke von bis zu 250 Millionen Franken jährlich auf. Hauptursachen dieser unerwartet hohen Lücke sind einerseits massive Mindererträge bei den Steuern und andererseits ein hohes Aufwandwachstum bei den Spitälern. Ohne Gegenmassnahmen würde der Kanton in den kommenden Jahren hohe Defizite erwirtschaften und die Schuldenlast kontinuierlich erhöhen.

Als Antwort auf die schwierige Finanzlage und die drohenden strukturellen Defizite hat der Regierungsrat das strategische Vorhaben "Gesamtsicht Haushaltsanierung" lanciert. Damit will der Regierungsrat in den nächsten Jahren die Kantonsfinanzen ins Lot bringen und den Aargau für künftige Herausforderungen positionieren. Das Sanierungskonzept zur Beseitigung des strukturellen Defizits von bis zu 250 Millionen Franken jährlich ist auf mehrere Jahre angelegt. Zum einen werden kurzfristig wirksame Sanierungsmassnahmen 2018 realisiert. Zum andern sind auf der Aufwandseite mittel- und längerfristig wirksame Reformvorhaben und auf der Ertragsseite unter anderem eine Steuererhöhung vorgesehen. Der Regierungsrat präsentierte sein Sanierungskonzept am 17. Mai 2017 an einer Medienkonferenz zusammen mit dem Entwicklungsleitbild 2017–2026.

In den letzten Wochen und Monaten hat der Regierungsrat die einzelnen Reformvorhaben weiter bearbeitet und insbesondere den zeitlichen Fahrplan konkretisiert. Mit dem vorliegenden Bericht wird der Grosse Rat und die Öffentlichkeit über den Stand der Arbeiten und die nächsten Schritte informiert.

1.4 Ergebnis 1. Beratung Sanierungsmassnahmen 2018 (S18)

Als einen wichtigen Bestandteil des übergreifenden Sanierungskonzepts hat der Grosse Rat die Sanierungsmassnahmen 2018, welche eine Gesetzesänderung erfordern, am 27. Juni 2017 in 1. Lesung beraten. In der Gesamtabstimmung stimmte er den beiden Massnahmen S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" respektive der entsprechenden Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten) sowie S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen" respektive der entsprechenden Änderung des Steuergesetzes (StG) zu. Für beide Massnahmen hat er auf die 2. Beratung einen Prüfungsauftrag beschlossen. Die zwei weiteren vom Regierungsrat beantragten Massnahmen bezüglich "Erhöhung Kostendeckungsgrad Einwohner- und Objektregisterplattform" (S18-240-1) und "Reduktion Kantonsbeitrag Familienzulagen an bessergestellte Nichterwerbstätige" (S18-545-1) wurden vom Grosse Rat in der Gesamtabstimmung abgelehnt.

In der (17.186) Botschaft zur 2. Beratung wird die Massnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" dem Grosse Rat in der bisherigen Fassung, ergänzt durch einen neuen Absatz 4 beantragt. Der neue Absatz 4 schafft im Sinn des Prüfungsauftrags die Grundlage, dass der Grosse Rat bei der Zuweisung eines Ertragsüberschusses aus der Spezialfinanzierung Sonderlasten in die ordentliche Rechnung getrennt über den Ertrag aus der Heimfallverzichtsentschädigung des Kraftwerks Klingnau befinden kann. Diese Fassung entspricht dem aktualisierten Konzept der Gesamtsicht Haushaltsanierung und ist im AFP 2018–2021 entsprechend berücksichtigt. Eine Ablehnung der Massnahme durch den Grosse Rat hätte ein hohes Budgetdefizit sowie Defizite in den Planjahren des AFP zur Folge.

Bei der Massnahme S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen" beantragt der Regierungsrat für die 2. Beratung eine modifizierte Variante, welche eine stärkere Entlastung der Gemeinden zulasten des Kantons vorsieht.

Beide Sanierungsmassnahmen zusammen entlasten den Saldo der Finanzierungsrechnung im Budgetjahr 2018 um rund 41 Millionen Franken und in den Planjahren 2019–2021 zwischen 40 Millionen Franken und 38 Millionen Franken. Aufgrund der Aktualisierung der Aufwand- und Ertragsplanung der Spezialfinanzierung Sonderlasten ist gegenüber der 1. Beratung mit einer etwas höheren

Entlastungswirkung der Massnahme S18-410-1 zu rechnen. Hinzu kommt der Ertrag aus der Heimfallverzichtsentschädigung Klingnau von 145 Millionen Franken im Jahr 2018. Im Gegensatz dazu führt die gegenüber der Botschaft zur 1. Beratung angepasste Änderung des Steuergesetzes zu einer geringeren Entlastung durch die Massnahme S18-425-1. Zudem sind die beiden vom Grossen Rat in der Gesamtabstimmung abgelehnten Massnahmen S18-240-1 und S18-545-1 nicht mehr enthalten.

Die Botschaft zur 2. Beratung wurde dem Grossen Rat am 25. August 2017 zugestellt. Die Beratung im Grossen Rat erfolgt parallel zur Beratung des AFP 2018–2021.

1.5 Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2018–2021

Am 16. August 2017 hat der Regierungsrat den Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2018–2021 zuhanden des Grossen Rats verschiedet. Im Ergebnis weist das Budget 2018 in der Finanzierungsrechnung einen ausgeglichenen Saldo mit einem leichten Ertragsüberschuss von 0,04 Millionen Franken auf. Die Planjahre sind ebenfalls ausgeglichen und weisen Ertragsüberschüsse bis zu 0,4 Millionen Franken auf. In diesem Ergebnis enthalten sind die Sanierungsmassnahmen 2018 in der Kompetenz des Regierungsrats und des Grossen Rats sowie die weiteren finanziellen Entlastung gemäss dem Sanierungskonzept des Regierungsrats.

Tabelle 1: Ergebnis der Finanzierungsrechnung

in Mio. Franken	JB 2016	Budget 2017	Budget 2018	%-Δ Vorjahr	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
Saldo Finanzierungsrechnung	105.413	-0.018	-0.036	93.7%	-0.432	-0.013	-0.406

Anmerkung: (+) Aufwandüberschuss; (-) Ertragsüberschuss; Rundungsdifferenzen sind möglich

Der AFP 2018–2021 weist folgende Eckwerte auf:

- Die aktuelle Konjunkturentwicklung zeigt in den kommenden Jahren ein relativ stabiles und robustes Wachstum. Für das Jahr 2018 wie auch für die Folgejahre wird von einem realen BIP-Wachstum von 1,8 % ausgegangen. Dies entspricht dem Potenzialwachstum für den Kanton Aargau. Für das Jahr 2018 wird mit einer Teuerung von 0,4 % gerechnet, mit einer steigenden Tendenz in den Planjahren. Für den Ressourcenindex wird ein konstanter Wert von 85,3 % angenommen.
- Für das Budgetjahr 2018 und die Planjahre wird eine Lohnerhöhung von 1 % beantragt. In den Planjahren 2020 und 2021 sind zudem 0,3 % der Lohnsumme für Einmalprämien vorgesehen. Mit dem AFP 2018–2021 soll auf die Ende der 1990er-Jahre eingeführte Budgetierung des Mutationseffektes beim kantonalen Personal und bei den Lehrpersonen verzichtet werden. Die bisherige Praxis führte nach einigen Nullrunden in den vergangenen Jahren zu einer kontinuierlichen budgettechnischen Senkung der Lohnsumme. Dadurch können mittlerweile insbesondere Aufgabenbereiche, die keine oder nur eine geringfügige Fluktuation haben, die effektiven Budgets für die Löhne kaum oder nicht mehr einhalten. Die Korrektur dieser auch im interkantonalen Vergleich unüblichen Budgetierungspraxis führt in den Jahren 2018–2021 zu einem jährlichen Mehraufwand, welcher für die Pflege des Lohnsystems benötigt wird.
- Der ordentliche Kantonssteuereffuss wird im Budget 2018 bei 94 % belassen. Zur finanziellen Kompensation der Aufgabenverschiebungen im Rahmen der Optimierung der Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden ist im Budgetjahr 2018 ein Steuerzuschlag für natürliche Personen von 3 % enthalten (Steuereffussabtausch mit den Gemeinden). Zudem ist in den Planjahren ab 2019 gemäss dem Sanierungskonzept Gesamtsicht eine Erhöhung der Steuern um fünf Steuereffussprozente vorgesehen. Trotz dieser Massnahmen im Steuerbereich bleibt die Steuerquote bis ins Jahr 2021 weitgehend stabil und erfüllt damit die gesetzlichen Vorgaben.

- Der bereinigte Aufwand steigt im Budget 2018 gegenüber dem Vorjahr um 1,9 %. Damit liegt die Aufwandsteigerung im Budgetjahr, wie auch in allen Planjahren, unter dem maximalen Aufwandrahmen. Dies zeigt, dass das Aufwandswachstum stabilisiert und auf einem vertretbaren Niveau gehalten werden kann. Einen gewichtigen Beitrag hierfür liefern die im Rahmen des Sanierungskonzepts bereits umgesetzten und geplanten Entlastungsmassnahmen für den Kantonshaushalt; denn das Wachstum des bereinigten Aufwands 2018–2021 kann trotz eines nur bedingt beeinflussbaren, höheren Transferaufwands (+183,4 Millionen Franken) und einer stärkeren Investitionstätigkeit für Verkehrs-, Wasser- und Hochbauten (+81,7 Millionen Franken) stabilisiert werden.

Der aktuelle AFP 2018–2021 stellt eine wichtige Etappe in der langfristig ausgerichteten Haushaltsanierung dar. Vor dem Hintergrund einer drohenden Finanzierungslücke von bis zu 250 Millionen Franken beurteilt der Regierungsrat das Ergebnis des diesjährigen Budgetprozesses positiv. Trotz der herausfordernden Finanzlage können ein ausgeglichenes Budget und ausgeglichene Planjahre vorgelegt werden. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass dieses Ergebnis nur dank kurzfristiger unterstützender Finanzmassnahmen zustande kommt. Diese Überbrückung ist aus einer Gesamtsicht jedoch von entscheidender Bedeutung, da die langfristig ausgerichteten Reformvorhaben ihre Entlastungswirkung erst in einigen Jahren entfalten werden. Nicht zu vergessen ist zudem die Tatsache, dass mit den kurzfristig wirksamen Sanierungsmassnahmen 2018 bereits das vierte Sparpaket innerhalb von vier Jahren erarbeitet und umgesetzt wird.

1.6 Kurzgutachten BAK Basel

In den letzten 15 Jahren hatte der Kanton Aargau eine Reihe von Anstrengungen unternommen, um das Wachstum der kantonalen Wirtschaft zu fördern. Beispiele dafür sind Massnahmen im Steuerbereich, die Wachstumsinitiative, wirtschaftspolitische Massnahmen, eine aktive Ansiedlungspolitik und auch die Lancierung des High-Tech-Programms. Ungeachtet dieser Massnahmen schneidet die Aargauer Wirtschaft über einen längeren Zeitraum betrachtet im Vergleich zur gesamten Schweizer Wirtschaft nur unterdurchschnittlich ab. Insbesondere in der jüngeren Vergangenheit konnte das Aargauer BIP- und Beschäftigungswachstum nicht mehr mit der gesamtschweizerischen Dynamik Schritt halten. Dies hat auch Spuren in der Entwicklung der Fiskalerträge hinterlassen. Vor dem Hintergrund des unterdurchschnittlichen Wirtschaftswachstums und der enttäuschenden Entwicklung der Steuererträge hat der Regierungsrat das unabhängige Wirtschaftsforschungsinstitut BAK Basel mit der Ausarbeitung einer Potenzialanalyse beauftragt. Diese hat in erster Linie die Ursachen der unterdurchschnittlichen wirtschaftlichen Entwicklung zu ermitteln.

Der Regierungsrat hat die Ergebnisse der Studie von BAK Basel an der Medienkonferenz vom 25. August 2017 vorgestellt und das Kurzgutachten publiziert.² Die Ergebnisse können wie folgt zusammengefasst werden:

- Der Kanton Aargau weist sowohl einen unterdurchschnittlichen Ressourcen- als auch einen im Vergleich zur Schweiz leicht tieferen Steuerauserschöpfungsindex auf. Die Steuererträge pro Kopf liegen im Kanton Aargau rund ein Viertel tiefer als im nationalen Durchschnitt.
- Das geringere Ressourcenpotenzial sowie die tiefere Steuerauserschöpfung sind mitentscheidend für den im Vergleich zur übrigen Schweiz deutlich tieferen Finanzkraftindex im Kanton Aargau. Dieser zeigt auf, welche finanziellen Mittel einem Kanton zur Finanzierung der Nettoausgaben bei der Erfüllung seiner staatlichen Aufgaben im Vergleich zu allen anderen Kantonen zur Verfügung stehen. Für den Kanton Aargau ergibt sich insgesamt ein Finanzkraftindex von 78. Das bedeutet, dass der Kanton (und seine Gemeinden) über finanzielle Mittel zur Finanzierung seiner staatlichen Aufgaben verfügt, die 22 % tiefer als im Durchschnitt der Kantone ausfallen.

² Das Kurzgutachten "Wirtschaft, Demografie und fiskalisches Potenzial im Kanton Aargau" ist auf der Internetseite des Regierungsrats aufgeschaltet:
https://www.ag.ch/de/rr/strategie_rr/haushaltsanierung/gesamtsicht_haushaltsanierung/gesamtsicht_haushaltsanierung.jsp

- Ebenfalls tiefer als im gesamtschweizerischen Mittel liegen die Pro-Kopf-Ausgaben des Kantons Aargau (und seiner Gemeinden). Da jedoch die Finanzkraft pro Einwohner (Index 78) stärker unter dem Durchschnitt liegt als die Ausgaben pro Einwohner (Index 85), ergibt sich ein gewisser struktureller Konsolidierungsbedarf ("Strukturelle Lücke").
- Des Weiteren zeigte die Analyse der Fiskalerträge, dass sich vor allem die Steuererträge der juristischen Personen unterdurchschnittlich entwickelt haben. Dies ist nicht zuletzt auf die Wirtschaftsstruktur mit einem starken industriellen Kern mit hoher aussenwirtschaftlicher Orientierung zurückzuführen, die sich in den letzten Jahren ungünstig auf das kantonale Wirtschaftswachstum ausgewirkt hat. Insgesamt wird die regionale Branchenstruktur positiv beurteilt.
- Auffallend ist ferner die vergleichsweise niedrige Unternehmensdichte im Kanton Aargau. Nachteilig ist dies vor allem im Bereich der grossen und gewinnintensiven Firmen. Die Dichte an Unternehmen mit einem Reingewinn von mindestens 1 Million Franken liegt im Kanton Aargau 24 % unterhalb des nationalen Durchschnitts.
- Die konjunkturelle Entwicklung prägte in den vergangenen Jahren jedoch nicht nur die Gewinnentwicklung der Unternehmen, sondern führte auch zu einem geringeren Anstieg der Arbeitnehmer Einkommen. Im Vergleich zur übrigen Schweiz ist sowohl das Durchschnittseinkommen als auch das Durchschnittsvermögen der Aargauer Bevölkerung weniger stark angestiegen. Die bisherigen Analysen deuten weiter darauf hin, dass der Kanton Aargau insgesamt von seinem Status als Wohnkanton aus fiskalischer Sicht weniger profitiert hat als bisher gemeinhin angenommen wurde. Betrachtet man nämlich das von den Pendlern verdiente Lohneinkommen, so resultiert für den Kanton Aargau per Saldo ein Minus. Das kann gemäss BAK Basel entweder dadurch zustande kommen, dass in den höheren Einkommensklassen ein Einpendlerüberschuss besteht und/oder die Auspendler eher unterdurchschnittliche Löhne verdienen. Der Kanton Aargau ist offensichtlich für Personen mit hohem Einkommen und Vermögen weniger attraktiv als andere Kantone.
- Für die Zukunft zeichnet die Kurzstudie ein positiveres Bild. Die regionale Branchenstruktur wird als gute Basis für ein überdurchschnittliches Wachstumspotenzial in den kommenden Jahren bewertet. Voraussetzung dazu sind gute Rahmenbedingungen für die Freisetzung innovativer Kräfte. In dieser Hinsicht hält die Studie auch fest, dass die bisherigen Anstrengungen im Rahmen des Programms "Hightech Aargau" in die richtige Richtung zielen und den Unternehmens- und Wirtschaftsstandort Aargau nachhaltig stärken dürften.

Das Kurzgutachten bestätigt die bisherigen Erkenntnisse über den Zustand der Aargauer Wirtschaft und attestiert dem Kanton ein überdurchschnittliches Entwicklungspotenzial für die kommenden Jahre. Trotz der empirisch erhärteten relativen Schwäche in den letzten Jahren verfügt der Kanton Aargau dank seiner starken Industrie mit einer hohen aussenwirtschaftlichen Ausrichtung über eine erfolgsversprechende Branchenstruktur mit gutem Potenzial. Mit zunehmender Abschwächung des Schweizer Frankens dürften zudem auch viele KMU-Betriebe ihre Gewinne wieder steigern können.

Das im Kurzgutachten dargestellte überdurchschnittliche Wachstumspotenzial der Aargauer Wirtschaft nimmt der Regierungsrat mit der nötigen Zurückhaltung zur Kenntnis. Er ist sich bewusst, dass dieses Potenzial und die Chancen der Technologie und Digitalisierung primär von den Unternehmen genutzt werden müssen. Im Rahmen seiner rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten wird der Regierungsrat bestrebt sein, weiterhin möglichst günstige Rahmenbedingungen für innovative Kräfte und unternehmerisches Handeln bereitzustellen. Angesichts der wirtschaftlichen Herausforderungen und der rasanten technologischen Entwicklungen ist Innovationsförderung eines der bedeutendsten Instrumente, mit denen der Kanton den Unternehmen innerhalb der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen eine nachhaltige Unterstützung bieten kann, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu festigen und zu steigern. Es ist deshalb zentral, dass die bisherigen fokussierten Aktivitäten der Standortförderung, das Programm Hightech Aargau und die Unterstützung der Aktivitäten des PARK INNOVAARE weitergeführt werden und keine weiteren Abstriche erfahren dürfen. Die aktuelle finan-

zielle und personelle Ausstattung der Standortförderung ist – angesichts des harten Standortwettbewerbs und der zukünftigen Herausforderungen – ein absolutes Minimum. Hingegen ist im Sinn eines antizyklischen Verhaltens ein massiver Ausbau von Instrumenten der Standortförderung vor dem aktuellen finanziellen und politischen Hintergrund nicht realistisch.

Angesichts der geringen Dichte an grossen und ertragsstarken Unternehmen ist das fiskalische Potenzial weiterhin beschränkt. Mit Blick auf die aktuelle Finanzlage des Kantons und die bereits ergriffenen Massnahmen zur Entlastung der juristischen Personen ist der steuerpolitische Handlungsspielraum begrenzt. Im Rahmen der Strategie zur Umsetzung der Steuervorlage 17 wird es daher vor allem darum gehen, die Position des Kantons Aargau zu halten und im Vergleich mit anderen Kantonen nicht an steuerlicher Attraktivität einzubüssen.

Auch wenn die Entwicklung der Steuererträge bei den natürlichen Personen in den letzten Jahren weniger dynamisch verlaufen ist als in anderen Kantonen, leisten sie insgesamt den absolut grössten Beitrag an den Staatshaushalt. Das im Gutachten skizzierte hohe Potenzial für die kommenden Jahre soll unter Berücksichtigung sämtlicher Standortfaktoren besser genutzt werden. Einseitige steuerpolitische Massnahmen zugunsten der hohen Einkommen erachtet der Regierungsrat allerdings sowohl aus einer finanziellen Gesamtsicht wie auch angesichts der in den letzten Jahren bereits beschlossenen Steuererleichterungen als nicht zielführend.

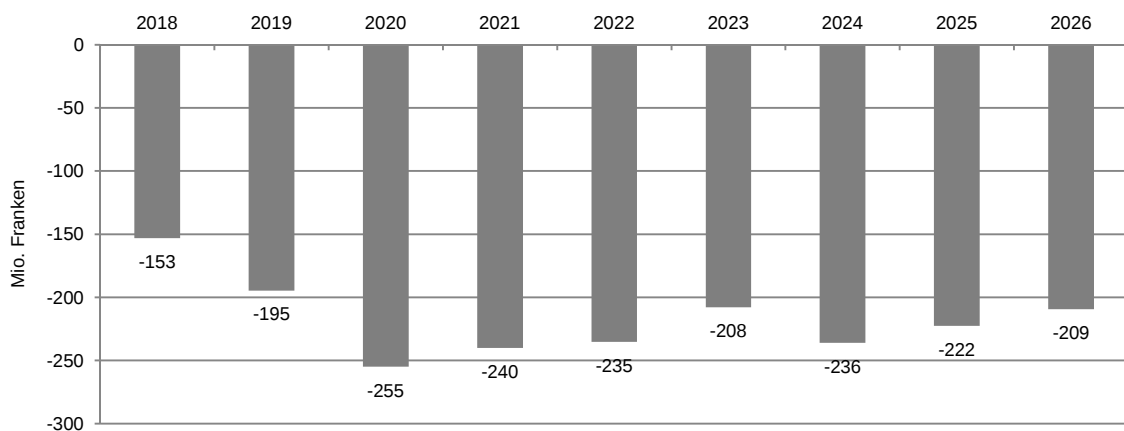
Genauso wie beim allgemeinen Wachstumspotenzial gilt auch insbesondere beim Wirtschaftskraftpotenzial, dass dieses nur realisiert werden kann, wenn die wirtschafts- und steuerpolitischen Rahmenbedingungen zur Nutzung des Potenzials geschaffen sind und die Aargauer Wirtschaft dieses Potenzial auch tatsächlich nutzt.

2. Aktualisierung Finanzierungslücke

2.1 Übersicht

Mit dem Entwicklungsleitbild 2017–2026 hat der Regierungsrat erstmals eine Finanzperspektive über zehn Jahre vorgestellt. Die Finanzperspektive zeigt auf, dass die bisher beschlossenen Massnahmen der Leistungsanalyse 2015, der Entlastungsmassnahmen 2016 und der Sanierungsmassnahmen 2017 nicht ausreichen, um den Finanzhaushalt ins Gleichgewicht zu bringen. Ohne Gegenmassnahmen muss über die nächsten zehn Jahre mit einer strukturellen Finanzierungslücke von jährlich bis zu 250 Millionen Franken gerechnet werden.

Abbildung 4: Finanzierungslücke 2018–2026; Stand August 2017



Die Finanzperspektive verknüpft erstmals die Aufgaben und Finanzen über einen Zeithorizont von zehn Jahren und ermöglicht damit im Entwicklungsleitbild Aussagen über die (ungesteuerte) Entwicklung des Aufwands und Ertrags und damit des Saldo der Finanzierungsrechnung bis ins Jahr

2026. Die 10-jährige Finanzperspektive wurde ohne Berücksichtigung der geplanten Entlastungen aus der Gesamtsicht Haushaltsanierung errechnet.

Auf Basis des vom Grossen Rat inzwischen beschlossenen Jahresberichts mit Jahresrechnung 2016 und des vom Regierungsrat verabschiedeten AFP 2018–2021 hat sich die Finanzierungslücke seither nicht wesentlich verändert. Die Abweichungen zum Stand vom Mai 2017 sind das Ergebnis zahlreicher Anpassungen bei den Schlusseingaben zum Budget 2018 und den Planjahren 2019–2021.

2.2 Herleitung der Finanzierungslücke

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten Gründe der Finanzierungslücke.

Methodisch basiert die Berechnung der Finanzierungslücke auf zwei Datengrundlagen:

- Die Finanzierungslücke der Jahre 2018–2020 basiert auf dem Vergleich des aktuellen AFP 2018–2021 mit dem vom Grossen Rat beschlossenen AFP 2017–2020 ohne Berücksichtigung der Massnahmen des Sanierungskonzepts.

Für die Jahre 2021–2026 wird die Finanzierungslücke anhand der mit der 10-jährigen Finanzperspektive erhobenen Aufwand- und Ertragsentwicklung berechnet. Grundlage der Finanzperspektive sind plausibilisierte Prognosen zur Aufwand- und Ertragsentwicklung auf Stufe der einzelnen Aufgabenbereiche respektive grosser finanzieller Einzelpositionen.

Tabelle 2: Herleitung der Finanzierungslücke; Stand August 2017

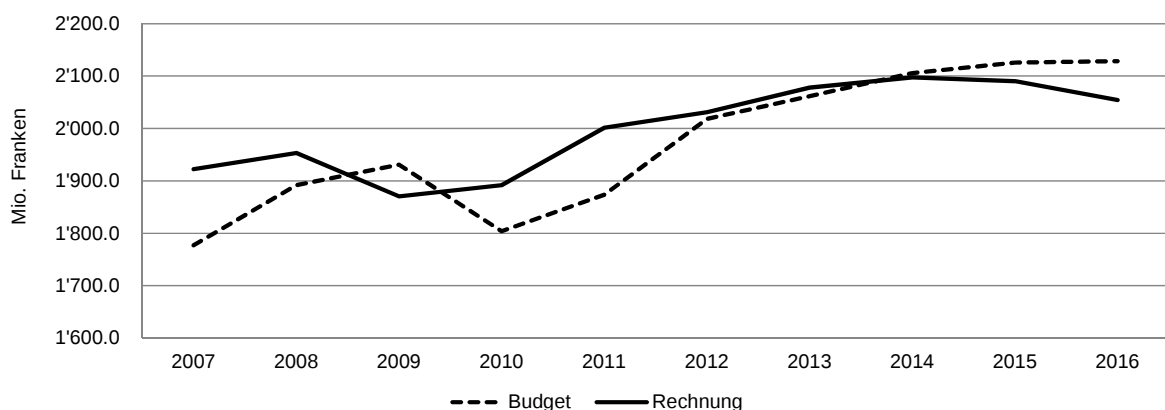
Mio. Franken	Datenbasis: AFP 2018-2021			Datenbasis: 10-jährige Finanzperspektive					
	Plan 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025	Plan 2026
AFP 2017-2020 Beschluss Grosser Rat									
Saldo	+41	+40	+46						
Aktuelle Erkenntnisse aus Budgetprozess AFP 2018-2021:									
Auflösung Pauschalposition Sanierungsmassnahmen 2018	+50	+70	+80						
Mehraufwand Spitalfinanzierung	+30	+34	+37						
Mehraufwand durch Verzicht Mutationseffekt Personal	+11	+19	+29						
Minderertrag aus Steuerprognose	+87	+94	+83						
Mehrertrag Ressourcenausgleich	-73	-83	-73						
Minderertrag Wasserzins			+23						
Mehraufwand aus Korrektur Abtragung Fehlbeträge	+9	+19	+19						
Budgetanpassungen diverse Aufgabenbereiche	-2	+2	+10						
In Finanzperspektive 2021-2026 enthaltene Spezialpositionen									
Minderertrag Ressourcenausgleich: Neugewichtung Ressourcenpotenzial aufgrund Steuervorlage 2017					+15	+15	+15	+15	+15
Minderertrag aus Wegfall Auflösung Reserve aus Übertragung Spitalimmobilien							+35	+35	+35
Saldo Finanzierungsrechnung (Finanzierungslücke)	+153	+195	+255	+240	+235	+208	+236	+222	+209
in Steuerfussprozenten	+8	+10	+13	+13	+12	+11	+12	+12	+11
in Vollzeitstellen	+1329	+1692	+2214	+2087	+2045	+1807	+2052	+1934	+1819

Im Folgenden werden die in Tabelle 2 dargestellten Positionen beschrieben:

- Ausgangspunkt bildet der vom Grossen Rat beschlossene *AFP 2017–2020*. In der Budgetberatung zum AFP 2017–2020 hat der Grosse Rat unter anderem die Erhöhung des Steuerfusses um 1 Steuerprozent und gewichtige Sanierungsmassnahmen in den Bereichen Bildung und Gesundheit mit einer hohen Entlastungswirkung in den Jahren ab 2018 abgelehnt. Im Endergebnis resultierten aus den Budgetberatungen hohe Defizite in den Planjahren von 41 Millionen Franken im Jahr 2018 und bis 46 Millionen Franken im Jahr 2021.
- Die *Sanierungsmassnahmen 2018* waren im AFP 2017–2020 mit einer pauschalen Entlastungswirkung als Zielvorgabe eingestellt. Um die Finanzierungslücke zu bestimmen, muss diese Position neutralisiert werden.

- Die *Spitalfinanzierung* weist weiterhin ein hohes Aufwandwachstum auf. Der Hauptgrund hierfür ist eine in diesem Ausmass nicht erwartete Fallzunahme – insbesondere im Bereich der Akutso-matik. Aufgrund der Entwicklung der relevanten Kostenfaktoren wird gegenüber der letztjährigen Planung mit einem Zusatzaufwand ab 2018 von über 30 Millionen Franken pro Jahr gerechnet werden.
- Mit dem AFP 2018–2021 wird auf die Budgetierung des *Mutationseffekts*³ beim Staatspersonal und bei den Lehrpersonen verzichtet. Diese Ende der 1990er-Jahre eingeführte Praxis führte nach einigen Nullrunden in den vergangenen Jahren zu einer kontinuierlichen budget-technischen Senkung der Lohnsumme. Dadurch können mittlerweile insbesondere Aufgabenbereiche, die keine oder nur eine geringe Fluktuation haben, die effektiven Budgets für die Löhne kaum oder nicht mehr einhalten. Der aus diesen Gründen vorgesehene Verzicht auf die Budgetierung des Mutati-onseffekts führt in den Jahren 2018–2021 zu einem jährlich steigenden Mehraufwand.
- Die mit Abstand gewichtigste Belastung des Finanzhaushalts resultiert aus der Aktualisierung der *Steuerprognose*. Der Regierungsrat geht davon aus, dass im Vergleich zur ursprünglichen Pla-nung im AFP 2017–2020 kurz- bis mittelfristig deutliche Mindereinnahmen zu erwarten sind. Der Vergleich der Budget- und Rechnungswerte zeigt, dass die Steuerprognosen nach einer mehrjäh-rigen vorsichtigen Zurückhaltung in den letzten Jahren zu optimistisch ausfielen. Die Aktualisie-rung der Steuerprognose aufgrund neuer Erkenntnisse führt zu einer starken Belastung des Fi-nanzhaushalts und erhöht die Finanzierungslücke massiv.

Abbildung 5: Vergleich Budget und Rechnung der Kantonssteuern 2007–2016



- Der *Ressourcenausgleich* im Rahmen des Nationalen Finanzausgleichs (NFA) wirkt gewisser-massen als verzögertes Korrektiv zur Entwicklung der Steuereinnahmen. Das zugrundeliegende Ressourcenpotenzial 2018 basiert auf dem Dreijahresschnitt der Bemessungsjahre 2012, 2013 und 2014. Für das Jahr 2018 erhält der Kanton Aargau aufgrund des erneut gesunkenen Res-sourcenindex deutlich höhere Ausgleichszahlungen. Die zukünftige Entwicklung ist nur schwer vorauszusehen, vor allem aufgrund der Abhängigkeit der Ressourcenausgleichszahlungen von der Entwicklung des Ressourcenpotenzials der anderen Kantone. Die steigenden Erträge respek-tive der sinkende Ressourcenindex widerspiegelt die relative Schwäche des Kantons beim Steu-ersubstrat im Vergleich zum schweizerischen Durchschnitt.
- Der *Wasserzins* wird beim Bund neu geregelt. Weil eine Erholung der Strompreise nicht in Sicht ist, muss der Kanton Aargau mit wesentlich tieferen Wasserzinseinnahmen ab 2020 rechnen. Die definitiven Werte sind noch nicht beschlossen.

³ Der Mutationseffekt besteht aus zwei Teilen: *Rotationsgewinn* = Lohndifferenz bei Aus- und Neueintritten von Verwaltungs- und Lehrpersonen; *Lückengewinn* = wenn nach dem Austritt und bis zum Eintritt der Nachfolge eine Stelle während einiger Zeit nicht besetzt ist.

- Im AFP 2017–2020 war die *Abtragung eines Defizits* der Rechnung 2016 von insgesamt 60 Millionen Franken vorgesehen. Das Defizit der Jahresrechnung 2016 fällt jedoch deutlich höher aus. Aufgrund der Schuldenbremse verschlechtert sich deshalb der Saldo der Finanzierungsrechnung ab 2018 um jährlich 9,1 Millionen Franken. Zudem wird aufgrund der Endjahresprognose für das laufende Rechnungsjahr 2017 aktuell von einem Defizit in der Grössenordnung von 50 Millionen Franken ausgegangen. Dieser Fehlbetrag muss ab dem Jahr 2019 jährlich mit 10 Millionen Franken abgetragen werden.
- In der 10-jährigen Finanzperspektive sind zwei wesentliche Spezialpositionen berücksichtigt: Ab dem Jahr 2022 wird beim *Ressourcenausgleich* mit einer Ertragsminderung gerechnet aufgrund der geplanten Neugewichtung des Ressourcenpotenzials als Folge der Steuervorlage 17. Ab dem Jahr 2024 entfällt zudem der jährliche Ertrag von 35 Millionen Franken aus der *Auflösung der Reserve aus der Übertragung der Spitalimmobilien*.

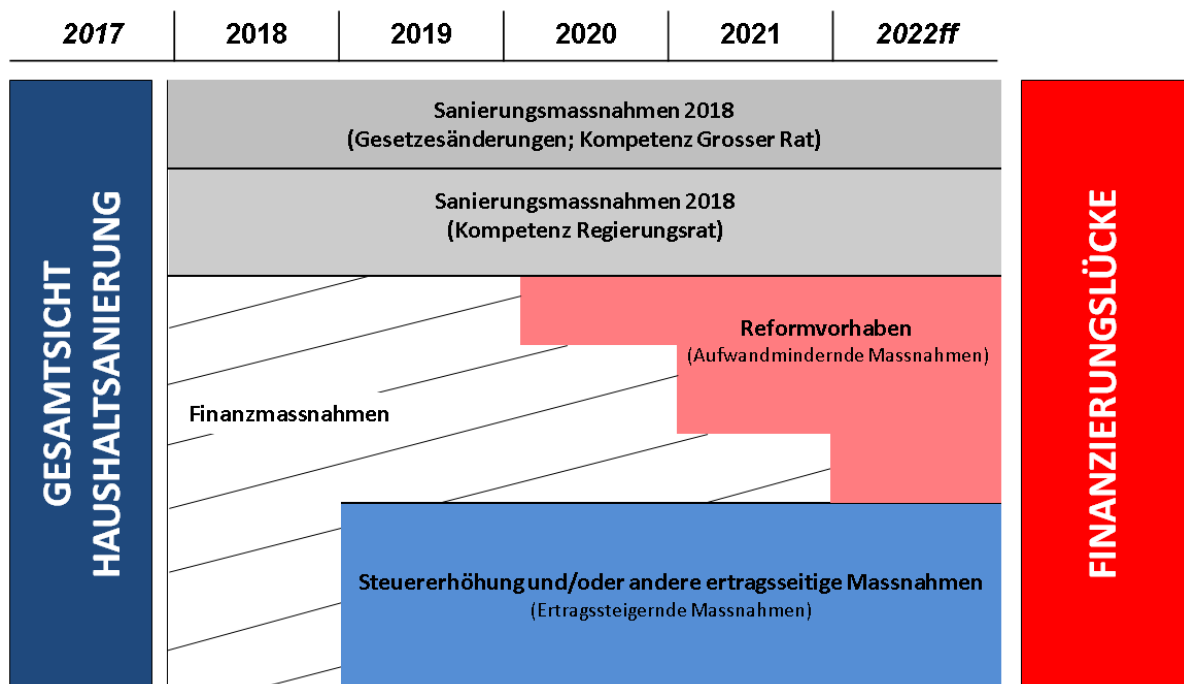
3. Sanierungskonzept

3.1 Übersicht

Der Regierungsrat hat das an der Medienkonferenz vom 17. Mai 2017 präsentierte Sanierungskonzept weiterentwickelt und aktualisiert. Sowohl die Struktur wie auch das finanzielle Volumen der aufwand- und ertragsseitigen Entlastungen haben sich nicht wesentlich verändert. Die aufgaben- und finanzpolitische Zielsetzung besteht darin, die Aufwandentwicklung zu senken respektive zu stabilisieren und gleichzeitig die Erträge zu erhöhen, damit die zentralen Staatsaufgaben wahrgenommen werden können und der nötige politische Handlungsspielraum für zukünftige Entwicklungen geschaffen werden kann. Das Sanierungskonzept ist auf mehrere Jahre ausgerichtet und wird deshalb laufend aktualisiert und auf neue Gegebenheiten hin angepasst.

Das Sanierungskonzept besteht aus kurzfristigen und langfristigen Elementen. Mit den Sanierungsmassnahmen 2018 und den Finanzmassnahmen soll der Budgetausgleich 2018 sowie eine substanzielle Reduktion der drohenden Defizite in den Planjahren erreicht werden. Einen wichtigen Beitrag dazu leistet auch die auf der Ertragsseite geplante Steuererhöhung ab 2019. Kernstück des Sanierungskonzepts sind die einzelnen Module der Reformvorhaben. Mit ihnen soll der Finanzhaushalt vor allem auf der Aufwandseite entlastet und gleichzeitig ein Beitrag an die Weiterentwicklung und Modernisierung des Kantons geleistet werden. Da viele der Reformvorhaben strategisch ausgerichtet sind und eine Gesetzesänderung erfordern, entfalten sie ihre Entlastungswirkung erst mittel- oder langfristig.

Abbildung 6: Schematische Darstellung des Sanierungskonzepts Gesamtsicht Haushaltsanierung



Die nachfolgende Tabelle zeigt das aktualisierte Sanierungskonzept mit den aus heutiger Sicht geplanten und im AFP 2018–2021 abgebildeten Entlastungen.

Tabelle 3: Sanierungskonzept Gesamtsicht Haushaltsanierung; Stand August 2017

Mio. Franken	Budget 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025	Plan 2026
Finanzierungslücke	153	195	255	240	235	208	236	222	209
Sanierungsmassnahmen 2018	-70	-83	-80	-72	-38	-38	-38	-38	-38
Massnahmen Kompetenz Grosser Rat (2. Botschaft S18-Vorlage, Stipendiengesetz, LV FHNW 2018-2020)	-45	-46	-46	-40	-6	-6	-6	-6	-6
Massnahmen Kompetenz Regierungsrat (AFP 2018-2021)	-25	-36	-34	-32	-32	-32	-32	-32	-32
Finanzmassnahmen	-145	-9	-9	-8	-8	-8	-8	-7	-7
Heimfallverzicht Klingnau	-145								
Verzicht Abtragung bisherige Fehlbeträge		-9	-9	-8	-8	-8	-8	-7	-7
Module Reformvorhaben			-30	-50	-80	-80	-80	-80	-80
Total	-215	-92	-118	-131	-126	-126	-126	-125	-125
Verbleibende Finanzierungslücke	-62	103	136	109	109	82	110	97	84
Ertragsseitige Massnahmen									
Erhöhung Steuerfuss 5 %		-89	-97	-102	-105	-108	-111	-114	-117
Weitere Ertragssteigerungen (z.B. NFA, Ausschüttungen etc.)	offen	offen	offen	offen	offen	offen	offen	offen	offen
Ausgleichsreserve	62	-15	-40	-8					
Saldo Finanzierungsrechnung	0	0	0	0	4	-26	0	-17	-33

Anmerkungen: (+) Belastung; (-) Entlastung; Rundungsdifferenzen sind möglich

3.2 Sanierungsmassnahmen 2018

Die kurzfristig wirksamen Sanierungsmassnahmen 2018 entlasten den Finanzhaushalt in der AFP-Periode 2018–2021 um rund 70–80 Millionen Franken. In den Folgejahren reduziert sich die Entlastungswirkung aufgrund des Wegfalls der befristeten Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung Sonderlasten.

Insgesamt vier Sanierungsmassnahmen 2018 liegen in der Kompetenz des Grossen Rats. Die beiden in Kapitel 1.4 dargelegten Sanierungsmassnahmen S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" mit entsprechender Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten) sowie S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen" mit entsprechender Änderung des Steuergesetzes (StG) werden dem Grossen Rat mit der (17.186) Botschaft zur 2. Beratung parallel zur AFP-Beratung zum Beschluss vorgelegt. Neben dieser S18-Vorlage an den Grossen Rat werden zwei weitere Massnahmen mit separaten Vorlagen (S18-325-1 "Revision Stipendiengesetz und Stipendiendekret (GR.17.174)" und S18-325-2 'Leistungsauftrag FHNW 2018–2020 (GR.17.128)') im Grossen Rat beraten.

Daneben hat der Regierungsrat im Zuge des Budgetprozesses knapp 40 Sanierungsmassnahmen erarbeitet, deren Umsetzung in seiner Kompetenz liegen.⁴ Ihre Entlastungswirkung beträgt im Budgetjahr 2018 25 Millionen Franken und in den folgenden Jahren rund 32–36 Millionen Franken. Der Grosse Rat kann im Rahmen der AFP-Beratung mit seinen Beschlüssen zum Budget und den Planjahren indirekt Einfluss nehmen.

3.3 Finanzmassnahmen

Das Sanierungskonzept sieht zwei sogenannte Finanzmassnahmen vor. Von zentraler Bedeutung für den Budgetausgleich 2018 und das Gelingen der Haushaltsanierung insgesamt ist die Heimfallverzichtentschädigung des Kraftwerks Klingnau von 145 Millionen Franken, die im Rahmen der Umsetzung der Sanierungsmassnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" der ordentlichen Rechnung zugewiesen werden soll zur kurz- bis mittelfristigen Entlastung der Finanzierungsrechnung des Kantons. Für den Budgetausgleich 2018 werden rund 83 Millionen Franken benötigt. Der verbleibende Ertrag über 62 Millionen Franken soll in die Ausgleichsreserve eingelegt werden, um die Planjahre 2019–2021 zu entlasten. Diese "Überbrückungsmassnahme" ist nötig, weil die geplanten Reformvorhaben ihre Entlastungswirkung erst mittel- bis langfristig entfalten werden.

Im Sinn des Prüfauftrags des Grossen Rats ist die Gesetzesvorlage für die 2. Beratung so ausgestaltet, dass der Grosse Rat in getrennten Beschlüssen über die Zuweisung der Heimfallverzichtentschädigung einerseits und des übrigen Ertragsüberschusses der Spezialfinanzierung Sonderlasten andererseits befinden kann. Letzteres kann er insgesamt lediglich vier Mal tun.

Die zweite Finanzierungsmassnahme betrifft die gesetzliche Vorgabe in § 51 GAF, die per Ende 2013 aufgelaufenen Fehlbeträge jährlich mit einem Prozentsatz von 3,8 % abzutragen. Per Ende 2016 betrug der Bestand der bisherigen Fehlbeträge noch rund 258 Millionen Franken. Die ersatzlose Aufhebung dieser Bestimmung würde den Staatshaushalt ab 2019 um rund 9 Millionen Franken, jährlich abnehmend, entlasten. Zur Umsetzung der Massnahme ist eine entsprechende Gesetzesänderung erforderlich, wozu die Anhörung Anfang 2018 gestartet wird.

3.4 Reformvorhaben

Das Kernstück des Sanierungskonzepts bilden die mittel- bis langfristig wirksamen Reformvorhaben. Mit ihnen werden zwei Hauptziele verfolgt: Stabilisierung und Reduktion des Aufwandwachstums sowie Modernisierung des Kantons. Der Regierungsrat hat für diese Reformvorhaben als Zielsetzung eine Entlastungswirkung von 80–120 Millionen Franken festgelegt. Einzelne Reformvorhaben enthalten auch Massnahmen und Ansätze, die bereits bei früheren Sparprogrammen zur Diskussion gestellt und aufgrund von Anhörungsergebnissen, Grossratsbeschlüssen oder Urnenentscheiden nicht umgesetzt werden konnten. Die Gesamtsicht Haushaltsanierung ermöglicht es nun, diese Themen

⁴ Die einzelnen Sanierungsmassnahmen 2018 in der Kompetenz des Regierungsrats werden in einer Beilage zur Botschaft AFP 2018–2021 erläutert.

nochmals in einem grösseren Zusammenhang einordnen und gewichten zu können. Dazu gehört auch die vergleichende Abwägung mit andern Reform- oder Entlastungsvorhaben.

Die Reformvorhaben sind im AFP 2018–2021 als Entwicklungsschwerpunkte der entsprechenden Aufgabenbereiche abgebildet und damit in der mittelfristigen Planung enthalten.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die geplanten Reformvorhaben im Überblick.

Tabelle 4: Reformvorhaben Gesamtsicht (Stand August 2017)

Reformvorhaben	Geschätztes jährliches Entlastungsvolumen 2021–2026
Totalrevision Spitalgesetz	20–30 Millionen Franken
Rechtsetzungsprojekt Finanzierbare Ergänzungsleistungen	12–18 Millionen Franken
Finanzielle Entlastung Volksschule	15–25 Millionen Franken
Verkürzung der Schuldauer bis zur gymnasialen Matur	2–4 Millionen Franken
Reform Berufsfachschulen	2–5 Millionen Franken
Reform der Höheren Berufsbildung (Tertiär B)	offen
Förderung von Massnahmen zur Verminderung von Aufenthalten in Heimen und Tagesstrukturen ("ambulant vor stationär")	4–8 Millionen Franken
Reduktion des ÖV-Angebots bei einzelnen Buslinien	3–5 Millionen Franken
Strategie Steuerbezug	1–2 Millionen Franken
Immobilien	15–20 Millionen Franken
Optimierungen der Steuerung der Finanzen (GAF-Revision)	3–5 Millionen Franken
Optimierung der Organisation der Staatsanwaltschaften	1 Million Franken
Angepasste Gerichtsstruktur Kanton Aargau	offen
Modernisierung der Verwaltung (Administrative Entlastung und Digitalisierung)	2–5 Millionen
Grundlagenbericht zur dezentralen Aufgabenerfüllung	via Module/Massnahmen

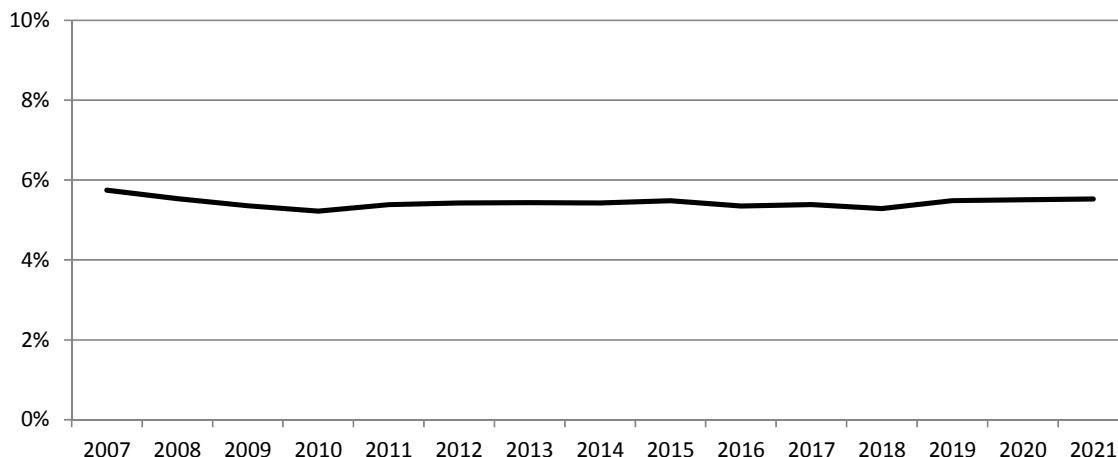
Das Entlastungsvolumen hat sich gegenüber dem Stand Mai 2017 nicht verändert. Die einzelnen Reformvorhaben werden in Kapitel 4 erläutert.

3.5 Ertragsseitige Massnahmen

Der Regierungsrat strebt eine ausgewogene Sanierung des Kantonshaushalts an, die von den Auswirkungen auf Aufgaben und Leistungen her zu verantworten ist, zur Modernisierung des Kantons beiträgt und die Standortattraktivität des Aargaus insgesamt stärkt. Aus diesem Grund sind zur vollständigen und dauerhaften Schliessung der Finanzierungslücke auch Massnahmen auf der Ertragsseite in der Grössenordnung von rund 100 Millionen Franken notwendig. Im AFP 2018–2021 hat der Regierungsrat deshalb eine substanzielle Steuerfusserhöhung von 5 Prozentpunkten ab 2019 eingestellt. Sollten in anderen Bereichen markante Ertragssteigerungen oder zusätzliches Entlastungspotenzial resultieren (zum Beispiel Ausschüttungen der Beteiligungen, Ressourcenausgleich NFA), könnten diese die aus heutiger Sicht erforderliche Steuererhöhung entsprechend kompensieren respektive senken helfen.

Die nachfolgende Grafik zeigt den Verlauf der Steuerquote⁵ im Kanton Aargau über die Jahre 2007–2021 gemäss der Planung des aktuellen AFP. Trotz der ab 2019 vorläufig eingeplanten Erhöhung des Steuerfusses um 5 Prozentpunkte bleibt die Steuerquote stabil. Das in § 3 Abs. 1 lit. b GAF formulierte finanzpolitische Ziel einer stabilen (und nach Möglichkeit sinkenden) Steuerquote ist damit erfüllt.

Abbildung 7: Steuerquote 2007–2021



3.6 Steuerungsmechanismus

Die finanziellen Auswirkungen des vorliegenden Sanierungskonzepts stellen eine Momentaufnahme dar und sind mit diversen Unsicherheiten verbunden. In der vorliegenden Fassung resultiert, sofern sämtliche Massnahmen und Vorhaben in der beabsichtigten Form und Zeit umgesetzt werden können, ein ausgeglichener Finanzhaushalt respektive sogar ein begrenzter Überschuss, der in die Ausgleichsreserve eingelegt, längerfristig für den Schuldenabbau verwendet oder zur Reduktion der finanziellen Entlastung von aufwand- oder ertragsseitigen Massnahmen beitragen kann.

Die aus heutiger Sicht nicht quantifizierbaren Unsicherheiten könnten die Finanzierungslücke jedoch zusätzlich erhöhen. Denkbar sind zum Beispiel zusätzliche Belastungen aufgrund der Wirtschaftsentwicklung und Mindererträge bei den Steuern, ein heute noch nicht absehbarer Mehraufwand in einzelnen Aufgabenbereichen, die noch unbekannten Auswirkungen der Steuervorlage 17 (neue Vorlage des Bundes zur Unternehmensbesteuerung), die Entwicklung der Ressourcenausgleichszahlungen aus dem Nationalen Finanzausgleich oder die künftigen Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank und der Beteiligungen des Kantons.

Unsicherheiten bestehen jedoch nicht nur hinsichtlich der Finanzierungslücke, sondern auch im vorliegenden Sanierungskonzept selbst. So könnten Entscheide des Grossen Rats oder der Stimmbürger zu den Sanierungsmassnahmen im Rahmen der Budgetberatung und des Gesetzgebungsprozesses das Entlastungspotenzial reduzieren. Zudem ist der 2018 erwartete Ertrag aus dem Heimfallverzicht beim Kraftwerk Klingnau zwar wahrscheinlich, aber nicht definitiv gesichert. Weiter werden die Reformvorhaben politische Prozesse durchlaufen, in welchen sich deren effektive Entlastungswirkung verändern kann. Und schliesslich sind auch die geplanten ertragsseitigen Entlastungen erst im politischen Prozess abschliessend zu bestimmen.

Vor diesem Hintergrund muss die Finanzierungslücke und das Sanierungskonzept für den Haushaltsausgleich laufend, das heisst mindestens jährlich mit dem AFP aktualisiert und bei Bedarf angepasst und weiterentwickelt werden. Insofern stellt die Gesamtsicht Haushaltsanierung einen dynamischen und iterativen Prozess dar, der mehrere Jahre dauern wird.

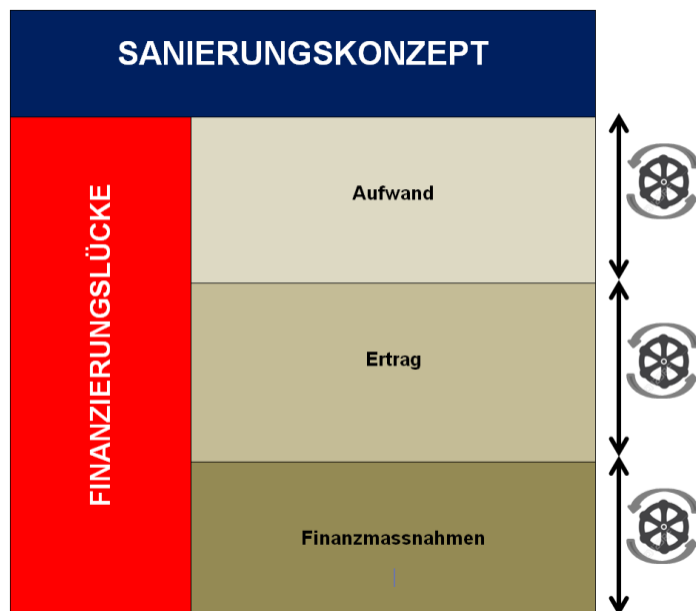
⁵ Die Steuerquote zeigt den Anteil der Steuern auf Einkommen und Vermögen in Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts des Kantons Aargau.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Steuerungsmechanismen des Sanierungskonzepts respektive die Verknüpfungen der einzelnen Bestandteile zueinander schematisch auf: Werden beispielsweise vom Grossen Rat oder im Fall einer Volksabstimmung vom Aargauer Stimmvolk weniger ertragsseitige Massnahmen gutgeheissen, führt dies dazu, dass zusätzliche Massnahmen zur Aufwandminderung oder weitere Finanzmassnahmen als Kompensation ausgearbeitet werden müssen. Umgekehrt haben Abstriche bei den aufwandreduzierenden Massnahmen zur Folge, dass diese entweder durch andere aufwandmindernde Massnahmen oder durch zusätzliche ertragsseitige Massnahmen respektive durch weitere Finanzmassnahmen kompensiert werden müssen. Die verschiedenen Elemente des Sanierungskonzepts weisen somit unmittelbare Wechselwirkungen zueinander auf.

Eine Veränderung in der einen Kategorie hat direkte Auswirkungen auf die übrigen Komponenten des Sanierungskonzepts. Diese Abhängigkeiten gilt es im politischen Prozess immer vor Augen zu halten.

Kann mit dem vorliegenden Sanierungskonzept nicht die gesamte Finanzierungslücke im Umfang von bis zu 250 Millionen Franken jährlich gedeckt werden, drohen Jahresabschlüsse mit hohen Defiziten, die über die Schuldenbremse den Staatshaushalt zusätzlich belasten.

Abbildung 8: Steuerungsmechanismen Gesamtsicht Haushaltsanierung



4. Aktualisierung Module Gesamtsicht Haushaltsanierung

4.1 Vorbemerkungen

Kernelement des mittel- bis langfristigen Sanierungskonzepts bilden die insgesamt 15 Reformvorhaben, welche ab 2020 sukzessive umgesetzt und den Finanzhaushalt finanziell entlasten werden. Gesamthaft beinhalten die Reformvorhaben ein Entlastungsvolumen von bis zu 120 Millionen Franken. Der voraussichtliche Zeitpunkt der Umsetzung beziehungsweise der Inkraftsetzung der einzelnen Module variiert jedoch je nach Grösse und Ausgestaltung des Reformvorhabens erheblich. Aufgrund der unterschiedlichen Grössenordnungen und Komplexitäten sowie der unterschiedlichen inhaltlichen und politischen Tragweiten ist die maximale Entlastungswirkung daher erst langfristig (voraussichtlich ab dem Jahr 2025) zu erzielen, denn einige Reformvorhaben bedingen Änderungen auf Gesetzes- oder gar Verfassungsstufe und erfordern dementsprechend längere Vorbereitungs- und Umsetzungsfristen.

4.2 Totalrevision Spitalgesetz

4.2.1 Zielsetzung des Moduls

Das Spitalgesetz hat zum Ziel, weiterhin eine sachgerechte Spitalversorgung sicherzustellen, Synergien und Ressourcen verstärkt zu nutzen und die Fallzahlen und Spitalkosten langfristig zu stabilisieren. Mit der Revision sollen insbesondere der Handlungsspielraum des Kantons im Bereich der Spitalversorgung erweitert und die Möglichkeiten der aktuellen bundesrechtlichen Gesetzeslage entsprechend ausgeschöpft werden. Wesentliche Elemente sind eine sachgerechte Spitalplanung, die Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungserbringer und deren Kostenniveau und ein adäquates Leistungscontrolling der Spitalrechnungen. Ferner werden die Frage der Eigentümerschaft der kantonseigenen Spitalaktiengesellschaften und das Institut der Spitalsteuer neu beurteilt und entsprechende Lösungsansätze diskutiert.

4.2.2 Vorgehen

Das Spitalgesetz wird durch einen mehrjährigen Revisionsprozess überarbeitet. Zur Durchführung des Projekts wurde vom Regierungsrat eine Projektstelle bewilligt. Das Projekt befindet sich derzeit in der Konzeptphase. Die Inkraftsetzung des revidierten Gesetzes ist per Juli 2020 geplant.

4.2.3 Meilensteine

Tabelle 5: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Genehmigung des Normkonzepts durch den Regierungsrat	Februar 2018
Genehmigung Anhörungsbericht durch Regierungsrat	August 2018
1. Beratung der Kommission GSW und des Grossen Rats	Juni 2019
2. Beratung der Kommission GSW und des Grossen Rats	Dezember 2019
Inkraftsetzung und Publikation	1. Juli 2020

4.2.4 Entlastungswirkung

Das Einsparungspotenzial der Gesetzesrevision wird auf 20–30 Millionen Franken geschätzt. Die Bezifferung der finanziellen Entlastung einzelner Massnahmen ist erst nach vollständiger Abklärung aller rechtlichen Aspekte, frühestens im Rahmen des Normkonzepts und der definitiven Beschlussfassung möglich.

4.3 Rechtssetzungsprojekt Finanzierbare Ergänzungsleistungen

4.3.1 Zielsetzung des Moduls

Das Rechtssetzungsprojekt "Finanzierbare Ergänzungsleistungen" hat zum Ziel, durch eine sachgerechte Anpassung der Rechtsgrundlagen dazu beizutragen, dass die geplante Entlastungswirkung im Bereich Ergänzungsleistungen (EL) ab Mitte 2020 erreicht wird.

Das Rechtssetzungsprojekt lässt sich in zwei Teilprojekte unterteilen. Das erste Teilprojekt hat die Anhebung des Vermögensverzehr bei Ergänzungsleistungen zur IV bei in Heimen oder Spitälern lebenden Personen zum Gegenstand. Im Kanton Aargau werden heute $\frac{1}{15}$ oder 6,6 % des Vermögens als Vermögensverzehr angerechnet. Dies führt in der Praxis dazu, dass auch IV-Rentenberechtigte mit sehr hohen Vermögen einen Anspruch auf Ergänzungsleistungen begründen können.

Eine Vorlage mit der gleichen Stossrichtung wurde anlässlich der Volksabstimmung vom 27. November 2016 bereits einmal vom Aargauer Stimmvolk abgelehnt. Der Regierungsrat erachtet eine Erhöhung des Vermögensverzehr in Anbetracht der aktuellen Finanzlage weiterhin als vertretbar. Dies nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass auch in anderen Kantonen die gesetzlichen Bestimmungen verschärft wurden. Bislang haben neun Kantone von einer Erhöhung des Vermögensver-

zehr auf $\frac{1}{5}$ Gebrauch gemacht (Schaffhausen, Solothurn, St. Gallen, Thurgau, Obwalden, Luzern, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden). Vier weitere Kantone haben auf $\frac{1}{10}$ und der Kanton Genf hat auf $\frac{1}{8}$ erhöht. Der Kanton Aargau stellt somit mit der beabsichtigten Erhöhung des Vermögensverzehr keine Ausnahme im interkantonalen Vergleich dar.

Zudem beinhaltet das Rechtssetzungsprojekt das Teilprojekt "EL ambulant vor stationär". Mit diesem zweiten Teilprojekt soll unter anderem die als Postulat überwiesene (14.35) Motion Rotzetter umgesetzt werden, indem die Schaffung von verbesserten Rahmenbedingungen zur Gewährleistung der ambulanten Versorgung geprüft wird. Den Gemeinden sollen aufgrund des vorliegenden Projekts grundsätzlich keine zusätzlichen Kosten entstehen.

4.3.2 Vorgehen

Im Hinblick auf die Umsetzung des Rechtssetzungsprojekts erscheint eine Änderung des Ergänzungsleistungsgesetzes Aargau (ELG-AG) unumgänglich. Ein Projektauftrag wurde genehmigt. Die Arbeiten in der Konzeptphase erfolgen unter anderem in Zusammenarbeit mit der Sozialversicherungsanstalt Aargau (SVA). Gemeinden sowie der ambulante und stationäre Leistungserbringer der Langzeitpflege werden in das Projekt integriert. Die Inkraftsetzung des revidierten Gesetzes ist per Juli 2020 geplant.

4.3.3 Meilensteine

Tabelle 6: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Genehmigung des Normkonzepts durch den Regierungsrat	Anfang Mai 2018
Genehmigung Anhörungsvorlage durch RR	Anfang Oktober 2018
1. Beratung der Kommission GSW und des Grossen Rats	Juni 2019
2. Beratung der Kommission GSW und des Grossen Rats	Dezember 2019
Inkraftsetzung und Publikation	Anfang Juli 2020

4.3.4 Entlastungswirkung

Den Einsparungen bei den Ergänzungsleistungen aufgrund des verhinderten oder verzögerten Heimeintritts sind die Mehrkosten für die Verbesserung der ambulanten Versorgung gegenüberzustellen. Entsprechende Modellberechnungen werden im Laufe des Projekts erstellt. Aufgrund der Umsetzung der beiden Teilprojekte wird ein jährliches Entlastungsvolumen von schätzungsweise 12–18 Millionen Franken erwartet.

4.4 Finanzielle Entlastung Volksschule

4.4.1 Zielsetzung des Moduls

Die Volksschule gehört zu den grössten Aufgabenbereichen des Kantons. Insbesondere mit der Revision des Lohndekrets Lehrpersonen sowie des Vorhabens "Stärkung Volksschule", dem das Volk im Jahr 2012 mit 80 % Ja-Stimmen deutlich zugestimmt hatte, sind die finanziellen Mittel pro Schülerin und Schüler ab 2010 angestiegen. Seit 2015 sinken die Kosten pro Schülerin und Schüler wieder. Dies aufgrund der verschiedenen Massnahmen welche im Rahmen der Leistungsanalyse 2015, der Entlastungsmassnahmen 2016 und Sanierungsmassnahmen 2017 umgesetzt wurden. Aufgrund der steigenden Schülerzahlen in den nächsten Jahren sowie der vorgesehenen Lohnerhöhungen für die Lehrpersonen und das Staatspersonal muss trotz der stabilisierten Kosten pro Schülerin und Schüler mit steigenden Gesamtausgaben für die Volksschule gerechnet werden.

Mit einem Bündel von Massnahmen soll im Bereich Volksschule eine finanzielle Entlastungswirkung realisiert werden. Der Bildungsfranken soll gezielter eingesetzt werden. Im Fokus stehen dabei Effizienzgewinne und Skaleneffekte mit einer neuen Ressourcierung der Volksschule sowie eine Optimierung der sonderpädagogischen Massnahmen und schulischen Förderangebote ausserhalb der

obligatorischen Stundentafel (zum Beispiel Zusatzlektionen, Deutsch als Zweitsprache, verstärkte Massnahmen).

4.4.2 Vorgehen/Meilensteine

Tabelle 7: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Ausarbeitung und Analyse möglicher Varianten	2018–2019
Erarbeitung der für die einzelnen Massnahmen erforderlichen Rechtsgrundlagen	2019–2020
Einlaufende Umsetzung der Massnahmen	ab Schuljahr 2020/21

4.4.3 Entlastungswirkung

Das geschätzte Entlastungspotenzial des Moduls liegt zwischen 15–25 Millionen Franken und soll einlaufend ab 2020 und bis 2024 realisiert werden.

4.5 Verkürzung der Schuldauer bis zur gymnasialen Matur

4.5.1 Zielsetzung des Moduls

Im Kanton Aargau dauert die Schulzeit bis zur gymnasialen Matur ohne Kindergarten dreizehn Jahre – sechs Jahre Primarschule, drei Jahre Oberstufe (Sekundarstufe I) und vier Jahre Gymnasium (Sekundarstufe II). In den meisten Kantonen kann die gymnasiale Matur in zwölf Jahren erreicht werden. Im Kanton Aargau sollen Wege gefunden werden, damit die Jugendlichen die gymnasiale Matur ebenfalls nach zwölf Jahren erlangen können.

4.5.2 Vorgehen

Um die Zielsetzung des Moduls zu erreichen werden verschiedene Varianten bezüglich Umsetzbarkeit und finanziellem Entlastungspotenzial geprüft. Denkbar sind grundsätzlich folgende Grundvarianten, welche verfeinert verschiedene Untervarianten bieten:

- Verkürzung des heute vierjährigen Gymnasiums auf drei Jahre und entsprechender Anpassung der Oberstufenstruktur, um die Anforderungen des Maturitätsanerkennungsreglements (MAR) zu erfüllen.
- Einführung eines Langzeitgymnasiums mit Eintritt im Anschluss an die Primarschule: Das Langzeitgymnasium dauert sechs Jahre, davon die ersten zwei Jahre im Untergymnasium.
- Übertritt ans Gymnasium sowohl nach zwei Jahren als auch nach drei Jahren Bezirksschule: Verkürzung der dreijährigen Bezirksschule mit einem strukturellen Übergang in das Gymnasium nach der 2. Bezirksschulklasse für die leistungsfähigsten Schülerinnen und Schüler. Übertritt an die Mittelschulen (Fach-, Wirtschafts- und Informatikmittelschule), zweiter Übertritt ans Gymnasium und Eintritt in die Berufslehren nach der 3. Klasse der Bezirksschule.
- Vorzeitiger Übertritt begabter Kinder in die Bezirksschule (Übertritt nach der 5. Klasse der Primarschule direkt in 1. Bezirksschulklasse); Übertritt ins Gymnasium, die Mittelschulen und die Berufslehren unverändert nach drei Jahren Bezirksschule.

Beim Vorgehen ist zu beachten, dass die von der Veränderung betroffenen Schülerinnen und Schüler sowie die betroffenen Schulträger rechtzeitig über die neuen Übertrittregelungen und allfällig neue Oberstufen- und Mittelschulstrukturen informiert sind und sich auf den ersten solchen Übergang vorbereiten können.

4.5.3 Meilensteine

Tabelle 8: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Ausarbeitung, Analyse und Bewertung der Varianten. Entscheid des Regierungsrats, welche Variante im Detail weiterzuverfolgen ist.	2018
Erarbeitung der notwendigen Rechtsanpassungen und Beschluss	2019–2021
Systemumstellung	Schuljahr 2024/25

4.5.4 Entlastungswirkung

Je nach Variante ergeben sich durch die Verkürzung der Schuldauer unterschiedliche Einsparungspotenziale. Erste provisorische Modellrechnungen ergeben für den Kanton ein Einsparungspotenzial von 2–4 Millionen Franken pro Jahr. Von der gewählten Variante ist auch abhängig, ob für eine gewisse Übergangszeit ein "doppelter" Maturandenjahrgang geführt werden muss sowie ob es zu Mehrkosten aufgrund grösserer Jahrgänge im Tertiärbereich (IUV-Beiträge) und bei den Stipendien kommen wird, wodurch das angestrebte Einsparungspotenzial verzögert eintritt.

4.6 Reform Berufsfachschulen

4.6.1 Zielsetzung des Moduls

Aus verschiedenen Gründen ist der Grosse Rat im Herbst 2016 nicht auf das Geschäft Standort- und Raumkonzept Sekundarstufe II (S+R) eingetreten. Der Handlungsbedarf für die Berufsfachschulen besteht jedoch aus Sicht des Regierungsrats weiterhin. Im Rahmen der Gesamtsicht Haushaltsanierung soll deshalb erneut eine Verbesserung der aktuellen Situation angestrebt werden. Angestrebt wird einerseits die Bildung von Kompetenzzentren mit grösseren Abteilungen und einer besseren beruflichen Durchlässigkeit und andererseits der Abbau von ungenutzten Raumreserven.

4.6.2 Vorgehen

Die Bildung von Kompetenzzentren und der Abbau von ungenutzten Raumreserven führen zu einem effizienteren Schulbetrieb, der in qualitativer Hinsicht keinen Bildungsabbau nach sich zieht. Hingegen sind substantielle finanzielle Einsparungen bei den Berufsfachschulen möglich. Dies führt zu einer Senkung der Gemeindebeiträge und erlaubt eine Reduktion der Pauschalbeiträge des Kantons.

Die neuen Lösungen zur Kompetenzzentrenbildung werden zusammen mit den Berufsverbänden und den Berufsfachschulen erarbeitet. Die Umsetzung soll ab dem Schuljahr 2020/21 erfolgen.

4.6.3 Meilensteine

Tabelle 9: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Aufbau einer Projektorganisation unter Einbezug der Organisationen der Arbeitswelt sowie der Berufsfachschulen	2017
Erarbeitung Lösungen Kompetenzzentrenbildung und Umsetzungsplanung	2018–2020
Umsetzung	ab Schuljahr 2020/21

4.6.4 Entlastungswirkung

Die Reform der Berufsfachschullandschaft hat ein Entlastungspotenzial von insgesamt rund 3–7 Millionen Franken, beziehungsweise von rund 2–5 Millionen Franken für den Kanton (der Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden liegt insgesamt bei ungefähr 70:30).

4.7 Reform der Höheren Berufsbildung (Tertiär B)

4.7.1 Zielsetzung des Moduls

Abschlüsse im Bereich der höheren Berufsbildung (Tertiär B) können durch die Absolvierung von Berufs- und höheren Fachprüfungen oder eines Studiums an einer höheren Fachschule erworben werden. Im Kanton Aargau haben sich vierzehn nichtkantonale höhere Fachschulen (HF) und zahlreiche Anbieter vorbereitender Kurse auf Berufs- und höhere Fachprüfungen etabliert. Der Kanton führt selber verschiedene Angebote an drei kantonalen Schulen (Höhere Fachschule Gesundheit und Soziales Aarau, Schweizerische Bauschule Aarau, Landwirtschaftliches Zentrum Liebegg). Gemäss den gesetzlichen Grundlagen soll der Kanton im Bereich der höheren Berufsbildung nur subsidiär selber aktiv werden und die Marktgestaltung primär privaten Anbietern überlassen. Der Regierungsrat prüft deshalb, welche der bestehenden Bildungsgänge an den beiden Höheren Fachschulen – Höhere Fachschule Gesundheit und Soziales Aarau und Schweizerische Bauschule Aarau – weiterhin vom Kanton selber angeboten werden und welche privaten Anbietern überlassen werden sollen. Gleichzeitig sollen für die Vorbereitungskurse auf eidgenössische Berufs- und höheren Fachprüfungen am Landwirtschaftlichen Zentrum Liebegg vollkostendeckende Gebühren eingeführt werden.

4.7.2 Vorgehen

Ein allfälliger Aufgabenverzicht wird für die drei kantonalen Schulen je einzeln geprüft.

- *Schweizerische Bauschule Aarau (SBA)*: Bereits 2016 wurde eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretenden des Departements Bildung, Kultur und Sport, der Schule und der Anspruchsgruppen zur Thematik der Weiterführung der SBA unter privater Trägerschaft eingesetzt. Zurzeit läuft die Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie inklusive Businessplan zur Privatisierung der SBA durch einen externen Dienstleister und unter Einbezug der Anspruchsgruppen. Die Studie liegt im ersten Quartal 2018 vor.
- *Landwirtschaftliches Zentrum Liebegg (LZL)*: Der Übergang der Finanzierung der Vorbereitungskurse von den Kantonen zum Bund und dessen Umsetzung am LZL ab Schuljahr 2018/19 geben die Gelegenheit, die heute kantonalem Recht widersprechende Finanzierung der Bildungsgänge zu bereinigen, da zurzeit nicht vollkostendeckende Preise erhoben werden. Der Regierungsrat wird unter Berücksichtigung der zurzeit auf nationaler Ebene laufenden Anhörung zur Umsetzung dieses neuen Finanzierungsmodells im Herbst 2017 über die Einführung des Vollkostenprinzips am LZL per Schuljahr 2018/19 beschliessen.
- *Höhere Fachschule Gesundheit und Soziales Aarau (HFGS)*: Im Rahmen der per Herbst 2017 geplanten Anhörung zum Zweitstandort HFGS wird die Frage nach einer allfälligen Aufhebung der kantonalen Trägerschaft der HFGS (oder einzelner Bildungsgänge der HFGS) den politischen Parteien sowie weiteren interessierten Kreisen unterbreitet. Dabei werden auch detaillierte und nach Bildungsgang aufgegliederte Berechnungen zum Kostenvergleich zwischen einer Weiterführung und Aufhebung der kantonalen Trägerschaft der HFGS präsentiert.

4.7.3 Meilensteine

Tabelle 10: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Angebotsüberprüfung	ab 2017
Umsetzung	Schuljahr 2019/20 bis Schuljahr 2022/23

4.7.4 Entlastungswirkung

Zum jetzigen Zeitpunkt können noch keine Angaben zum Umfang allfälliger Einsparungen gemacht werden.

4.8 Förderung von Massnahmen zur Verminderung von Aufenthalten in Heimen und Tagesstrukturen ("ambulant vor stationär")

4.8.1 Zielsetzung des Moduls

Verpflichtet durch die Bundesverfassung schafft der Kanton Aargau ein angemessenes Betreuungsangebot und eine ausreichende Sonderschulung für Menschen mit einer Behinderung. Der Bedarf steigt aufgrund von Bevölkerungsentwicklung, Entwicklung der Schülerzahlen, Steigerung der Lebenserwartung und medizinischer Entwicklung und kann kaum beeinflusst werden.

Hingegen kann die Form der Betreuungsangebote beeinflusst werden. Ziel der Betreuungsangebote ist die Integration in die Gesellschaft und aus Sicht der Betroffenen eine möglichst selbstständige und eigenständige Lebensform. Darum sollen nach dem Grundsatz "ambulant vor stationär" und in Übereinstimmung mit nationalen und internationalen Vorgaben Zuweisungen in eine Sonderschule beziehungsweise Aufenthalte in Heimen nach Möglichkeit vermieden und damit Kosten eingespart werden.

4.8.2 Vorgehen

Das Modul umfasst vier Teilziele.

- *Reduktion der Sonderschulquote:* Die hohe Sonderschulquote von 2,7 % ist ein Kostentreiber, weil die jährlichen Kosten in der Sonderschule deutlich höher sind als bei integrativer Schulung (Sonderschulung in der Regelschule). Eine Reduktion der Sonderschulquote wird durch Massnahmen auf drei Ebenen angestrebt: Die Regelschule ist für die Aufnahme der Kinder ausgestattet und dafür bereit, die Sonderschulen passen ihren Betrieb einer veränderten Zusammensetzung der Schülerschaft an und die Zuweisungsprozesse werden überarbeitet.
- *Gezielte ambulante Angebote zur Verminderung von Sonderschul- und Heimplatzierungen von Kindern und Jugendlichen mit sozialen Beeinträchtigungen:* Die Ursachen sozialer Beeinträchtigungen liegen häufig auch in der ausserschulischen Lebenswelt der Kinder. Im Vergleich zu ambulanter Unterstützung sind Tagessonderschulung und stationäre Aufenthalte teuer und für die Betroffenen einschneidend. Eine gezielte Mitfinanzierung von ambulanten Massnahmen soll den Bedarf von Sonderschulung und stationären Kinder- und Jugendeinrichtungen vermindern.
- *Gezielte ambulante Angebote zur Befähigung Erwachsener für eigenständige Wohnformen:* Im Kanton Aargau sollen zusätzlich ambulante Unterstützungsangebote geschaffen werden, um mehr Menschen zu eigenständigen Wohnformen führen zu können und Kosten zu sparen (vgl. auch Bericht zum [15.217] Postulat Sigg).
- *Einheitliche Finanzierung von Betreuungsangeboten:* Schulpflegen, kommunale Sozialdienste oder Familiengerichte entscheiden über Schul- und Betreuungsangebote. Anerkannte Einrichtungen sind heute finanziell für die Gemeinden attraktiver aber insgesamt teurer als ambulante Angebote, weil der Kanton dafür einen wesentlichen Teil der Kosten trägt. Hingegen leistet der Kanton keine Beiträge an ambulante Angebote oder Familienplatzierung. Eine einheitliche Finanzierung von ambulanten Angeboten, anerkannten und bewilligten Einrichtungen sowie der Familienplatzierungen führt sowohl ökonomisch als auch qualitativ zu einer Verbesserung.

4.8.3 Meilensteine

Die Finanzierung ambulanter Leistungen zur Verhinderung von stationären Aufenthalten erfordert eine Revision des Betreuungsgesetzes.

Tabelle 11: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Verabschiedung Normkonzept	Mitte 2018
Freigabe Anhörungsbericht	Anfang 2019
Auswertung Anhörungsergebnisse	Mitte 2019
Parlamentarischer Prozess	Ende 2019-Ende 2021
Umsetzungszeitpunkt	ab 2022

4.8.4 Entlastungswirkung

Eine grobe Schätzung der möglichen Einsparungen basiert auf dem Ausmass, in dem stationäre Massnahmen verhindert werden können, und der Höhe der Einsparung pro Platz.

- Eine Reduktion der Sonderschulquote um 10 % von 2,7 % auf 2,4 % ergibt bei einer Einsparung von rund Fr. 30'000.– pro Jahr und Platz ein geschätztes, langfristiges Sparpotenzial von 6 Millionen Franken pro Jahr.
- Eine Substitution von 10 % der stationären Aufenthalte in anerkannten Einrichtungen durch ambulante Massnahmen oder Pflegeplatzierungen für Kinder und Jugendliche ergibt bei einer Einsparung von rund Fr. 30'000.– pro Platz ein geschätztes, langfristiges Sparpotenzial von 2,4 Millionen Franken.
- Das Ermöglichen von selbstständigen Wohnformen für weitere 10 % der Erwachsenen mit einer Behinderung ergibt bei Einsparungen von rund Fr. 20'000.– pro Platz ein langfristiges Sparpotenzial von 4 Millionen Franken.

Das Reformvorhaben wird seine finanzielle Wirkung nur schrittweise und für die Substitution von stationären Aufenthalten erst nach Inkrafttreten der Betreuungsgesetzrevision entfalten. Die erzielten Einsparungen kommen nach dem Lastenteiler der Restkosten sowohl Kanton (60 %) als auch Gemeinden (40 %) zu Gute.

4.9 Reduktion des öV-Angebots bei einzelnen Buslinien

4.9.1 Zielsetzung des Moduls

Mit dem Reformvorhaben "Reduktion des öV-Angebots bei einzelnen Buslinien" werden die Beschlüsse im Richtplan und in der Strategie mobilitätAargau umgesetzt. Die Abgeltungen für den öffentlichen Verkehr sollen dadurch ab 2020 weniger stark ansteigen und mit den eingesetzten Staatsmitteln eine möglichst grosse Wirkung erzielt werden.

4.9.2 Vorgehen

Im Vordergrund steht eine Überprüfung der Busangebote in den ländlichen Entwicklungsräumen aufgrund der Kriterien Kostendeckung und Nachfrage. Dabei werden für Buslinien mit tiefer Kostendeckung (zum Beispiel unter 30 %) entsprechende Reduktionsmassnahmen vorgeschlagen. Wegen der grossen Bedeutung der ländlichen Buslinien für den Schulverkehr und der Anforderung, im ganzen Kanton Aargau ein Basisangebot im öffentlichen Verkehr bereitzustellen, soll keine generelle Streichung der gesamten Angebote Montag bis Sonntag bei Buslinien mit tiefer Kostendeckung umgesetzt werden. Die Funktion der Buslinien als Basiserschliessung soll erhalten bleiben.

Überprüft werden auch Buslinien, die Gemeinden beziehungsweise Wohn- und Arbeitsplatzgebiete doppelt erschliessen.

Neben den Überprüfungen in den ländlichen Entwicklungsräumen sind auch Massnahmen auf Buslinien in dicht besiedelten Gebieten vorgesehen. Dieses Busangebot soll in den nächsten Jahren in Abstimmung mit der Strategie mobilitätAARGAU weniger stark ausgebaut werden als im MJP öV 2013 vorgesehen. Verschiedene Massnahmen zur Aufrechterhaltung und Steigerung der Attraktivität des Busverkehrs (zum Beispiel Einsatz von grösseren Fahrzeugen, Einsatz von zusätzlichen Fahrzeugen zur Anschlusssicherung) werden zurückhaltend umgesetzt, um Kosten zu sparen.

4.9.3 Meilensteine

Tabelle 12: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Analyse der Buslinien bezüglich Handlungsmöglichkeiten	2017
Einbezug der Regionen und Gemeinden	2018
Offert- und Bestellverfahren, offizielle Fahrplanvernehmlassung	2019
Erste Umsetzungen der Abbaumassnahmen	2020
Abschluss des Projekts und Umsetzung aller Abbaumassnahmen	2021

4.9.4 Entlastungswirkung

Mit der Überprüfung der Busangebote im ländlichen Entwicklungsraum und der schrittweisen Umsetzung aller vorgesehenen Massnahmen können die Abgeltungen gesenkt werden. Erste grobe Analysen ergeben eine Reduktion der Abgeltungen von 3–5 Millionen Franken pro Jahr ab 2021.

4.10 Strategie Steuerbezug

4.10.1 Zielsetzung des Moduls

Die Steuern im Kanton Aargau werden heute schwergewichtig durch das Kantonale Steueramt (KStA) bezogen: Direkte Bundessteuern der natürlichen Personen, alle Steuern der juristischen Personen, Quellensteuern, Ordnungsbussen, Auszahlung beziehungsweise Rückforderungen der Verrechnungssteuer). Dazu werden verschiedene Applikationen eingesetzt. Der Bezug der kantonalen Steuern der natürlichen Personen (Kantons-, Gemeinde-, Feuerwehr- und Kirchensteuern) erfolgt durch die 213 Finanzverwaltungen der Wohnsitzgemeinden. Letzteres nimmt in diesem Bereich die Aufsichtsfunktion wahr (Revisionstätigkeit) und prüft die Jahresabschlüsse.

Verschiedene Erkenntnisse führten zur Frage, ob die in den 1970er- und 1980er-Jahren entwickelte und seither individuell ausgebaute Organisation und Infrastruktur geeignet ist, auch den künftigen Anforderungen und Vorgaben hinsichtlich Kundenbedürfnissen, Wirtschaftlichkeit und Prozessen zu genügen. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass Inkassoaktivitäten ein Massengeschäft und ein hohes Automatisierungspotenzial darstellen. Zum Vergleich können die Inkasso-Organisationen von Versicherungen oder Telekomanbietern angeführt werden.

Eine aus Vertretern der Gemeinden und des kantonalen Steueramts zusammengesetzte Arbeitsgruppe hat geprüft, ob durch Standardisierungen, strukturelle Anpassungen und organisatorische Massnahmen Synergien generiert und ein für den Kanton *und* die Gemeinden wirtschaftlicherer Steuerbezug realisiert werden kann. Mit dem vorliegenden Reformvorhaben sollen diese Arbeiten vorläufig weitergeführt und geklärt werden, ob der Steuerbezug für die natürlichen Personen ab 2022 entweder beim Kanton zentralisiert (wie dies heute bereits beim Bezug der Bundessteuern für die natürlichen Personen der Fall ist) oder allenfalls regionale Bezugsstellen bei grösseren Gemeinden geschaffen werden sollen. Bevor diesbezüglich aufwendige Abklärungen vorgenommen werden, soll mit den Verbänden die Zweckmässigkeit und Tragbarkeit nochmals vertieft überprüft werden.

Die Steuerautonomie der Gemeinden wird durch dieses Vorhaben nicht angetastet. Die Zuständigkeit im Veranlagungsverfahren verbleibt uneingeschränkt bei den Gemeinden.

Das Reformvorhaben ist nur zusammen mit den Gemeinden umzusetzen. Da die Gemeindeverbände zurzeit gegenüber dem Vorhaben ablehnend eingestellt sind, laufen entsprechende Gespräche. Der Regierungsrat wird im 2. Quartal 2018 seinen Grundsatzentscheid zum weiteren Vorgehen fällen.

4.10.2 Vorgehen/Meilensteine

Im Zentrum stehen zwei Varianten, die im Rahmen der Vorstudien erarbeitet wurden und bis zum Frühling 2018 zu vertiefen sind:

- a) *Variante "Zentralisierung": Zentralisierung des Steuerbezugs beim KStA:* Sämtliche Bezugsaufgaben werden beim KStA konzentriert. Dazu sind die notwendige Organisation aufzubauen und die Ressourcen bereitzustellen. Die Gemeinden werden dadurch vollständig von der Aufgabe des Steuerbezugs entlastet.
- b) *Variante "Starke Regionalisierung": Regionalisierung des Steuerbezugs bei grösseren Gemeinden:* Die Steuerbezugsaufgaben werden bei grösseren Gemeinden in regionalen Zentren zusammengefasst. Der heute durch das KStA durchgeführte Bezug der direkten Bundessteuer von natürlichen Personen wird an die regionalen Zentren abgetreten. Die regionalen Zentren verfügen idealerweise über ein Bearbeitungsvolumen von mindestens 25'000 Steuerpflichtigen. Bei dieser Variante wird das KStA teilweise entlastet und in den regionalen Zentren können Synergie- und teilweise Skaleneffekte genutzt werden. Allerdings ist der Aufwand für die Führung und den Betrieb einer Anzahl regionaler Zentren (zum Beispiel 12) zu berücksichtigen.

Bei positivem Entscheid des Grossen Rats zur Umsetzung des Vorhabens bis Mitte 2019 (Beschluss der allfälligen Gesetzesänderung) könnte mit den Aufbauarbeiten ab 2019 begonnen werden. Bei optimalem Projektverlauf kann mit einer Betriebsaufnahme im Jahr 2022 gerechnet werden.

Tabelle 13: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Beginn Projektarbeiten unter Einbezug der Gemeindeverbände	August 2017
Abschluss Projektarbeiten mit Bericht an den Regierungsrat	Ende März 2018
Grundsatzentscheid Regierungsrat/Verabschiedung Eckwerte Anhörung	2. Quartal 2018
Anhörung bei Parteien und Verbänden	3. Quartal 2018
Erarbeitungen Botschaften/Beratungen im Grossen Rat	3. Quartal 2018 bis August 2019
Umsetzung, Aufbau Organisation, Vereinbarungen mit Gemeinden	Mitte 2019 bis Ende 2021
Einführung	Ab Frühling 2022

4.10.3 Entlastungswirkung

Die Skaleneffekte können eindrücklich nachgewiesen werden.⁶ Das Einsparpotenzial beträgt zwischen 30 und 40 Vollzeitstellen zuzüglich der Infrastruktur; der "Wert" dieser Einsparungen für das Gemeinwesen (Kanton und Gemeinden zusammen) beträgt damit rund 4–5 Millionen Franken pro Jahr. Für den Kanton allein kann somit mit einer Entlastung von 1–2 Millionen Franken gerechnet werden. Beim Szenario 2 "Regionalisierung" können ebenfalls Skaleneffekte realisiert werden, jedoch in geringerem Ausmass. Die Entschädigungs- und Finanzierungsmodelle, welche für beide Seiten – Kanton und Gemeinden – Vorteile aufweisen sollen, wurden noch nicht ausgearbeitet.

⁶ Eine Erhebung des Ressourcenbedarfs für den Steuerbezug hat ergeben, dass kleinere Gemeinden für die Bearbeitung von 1'000 Steuerpflichtigen (Hochrechnung) rund 35 Stellenprozente einsetzen; die grössten Gemeinden benötigen dafür 10 Stellenprozente. Das KStA seinerseits setzt für die gleiche Anzahl rund 6 Stellenprozente ein. Für den gesamten Kanton hochgerechnet werden in den Gemeinden rund 72 Vollzeitstellen für den Steuerbezug eingesetzt. Eine Hochrechnung mit Ausnutzung der Skaleneffekte beim Szenario Zentralisierung ergibt demgegenüber einen Bedarf von rund 30 Vollzeitstellen.

Eine Zentralisierung oder Regionalisierung des Steuerbezugs bringt zudem weitere, nicht monetäre Vorteile. Der Service wie beispielsweise die Erreichbarkeit kann verbessert und die Qualität der Dienstleistung dank umfassendem Know-how und Erfahrung der Mitarbeitenden ausgebaut werden.

Die aufgezeigten Nutzen und Vorteile fallen nicht bei einer einzelnen Instanz oder Hoheit an. Sie können durch den Kanton und die Gemeinden nur gemeinsam realisiert werden. Dies bedingt, dass alle Beteiligten den Gesamtnutzen anstreben, auch wenn dabei Partikularinteressen aufgegeben und etablierte Prozesse und Abläufe angepasst werden müssen.

4.11 Immobilien

4.11.1 Zielsetzung des Moduls

Der Kanton verbucht seine grossen Immobilienvorhaben in der Regel über die Investitionsrechnung. Der bauliche Unterhalt wird vorwiegend im Globalbudget der Erfolgsrechnung geführt. Die für den baulichen Unterhalt und investiven Immobilienvorhaben verfügbaren finanziellen Mittel leiten sich vom Saldo der Finanzierungsrechnung Immobilien (FIMAG) ab. Fallen grössere Immobilienvorhaben an, erfährt der FIMAG in der Investitionsrechnung Ausgabenspitzen. Diese Ausgabenspitzen erfolgen während der Bauphase und nicht während der Nutzungsdauer der Immobilien.

Daneben kommen auch Miet- respektive Investorenösungen oder im Fall der Fachhochschulbauten FHNW eine eigene Finanzierungsgesellschaft zur Anwendung. Mietobjekte können Mieterausbauten zur Folge haben und lösen wiederkehrende Mietaufwände aus. Diese werden in der Erfolgsrechnung geführt und in der Regel aufgrund der Teuerung und der Zinsentwicklung angepasst.

Vom eigenen kantonalen Immobilienbestand wurden 80 % vor 1990 erstellt und sind somit älter als 25 Jahre. Die zukünftige Entwicklung des kantonalen Immobilienportfolios wird daher stark geprägt von den in der nächsten Zeit anfallenden grosszyklischen Erneuerungsvorhaben und einigen grossen Neubauprojekten. Die langfristige Mehrjahresplanung bis ins Jahr 2040 zeigt einen ab Anfang der 2020er-Jahre markant ansteigenden Bedarf sowohl im investiven Bereich als auch im baulichen Unterhalt.

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 (16.113) Botschaft "Finanzierungsmodelle für Immobilienvorhaben; Neue Finanzierungsgesellschaft Immobilien Kanton Aargau AG (FGI – AG); Funktionsprinzipien und Abwicklungskriterien" eingeladen, dem Grossen Rat eine angepasste Vorlage zur Finanzierung grosser Immobilienvorhaben vorzulegen. In der Begründung der Motion wird dargelegt, dass das damals vorgeschlagene Modell zu einem grundlegenden Systemwechsel bei der Finanzierung von Immobilienvorhaben führe und die Schuldenbremse umgehe. Der Regierungsrat hat die Motion mit Erklärung entgegengenommen und dem Grossen Rat die baldmögliche Erarbeitung eines Berichts mit der geforderten Auslegeordnung in Aussicht gestellt.

Die mit dem Reformvorhaben geplanten Einsparungen sollen insbesondere durch eine Anpassung der Portfoliostrategie erreicht werden. Hinweise dazu waren bereits in der Vorlage zur Erweiterung der Finanzierungsgesellschaft Immobilien enthalten. Darin wurde unter anderem ausgeführt, dass der langfristige Bedarf an Büroarbeitsplätzen mit der Eigenerstellung von Verwaltungsbauten abgedeckt ist und damit teure aktuelle Mietlösungen abgelöst und umfangreiche Flächenreduktionen realisiert werden sollen.

Aus heutiger Sicht sind langfristige Einsparungen vor allem durch folgende Anpassungen möglich:

- Ablösung von teuren Mietlösungen
- Konzentration auf grössere neue Standorte bei gleichzeitiger Reduktion der Hauptnutzflächen pro Arbeitsplatz, an Nebenflächen, an gemeinschaftlich genutzten Flächen, an Nebenkosten wie Energie und organisatorische Vereinfachungen
- Einsatz von bestehenden kantonseigenen Landreserven
- Kostenbewusste Planung und Projektierung

Der Regierungsrat wird auf der Grundlage der zukünftigen Portfolio- und Finanzierungsstrategie ein Normkonzept mit den geplanten Gesetzesänderungen erarbeiten. Die Anhörung zur Gesetzesvorlage soll voraussichtlich im 4. Quartal 2018 stattfinden. Diese Vorlage wird neben den vorgesehenen Gesetzesänderungen auch Aussagen zum mittel- und langfristigen Bedarf an Erneuerungs- und Neubauvorhaben enthalten sowie die Portfolio- und Finanzierungsstrategie des Regierungsrats darlegen. Auf der Grundlage der Gesetzesvorlage kann eine breite politische Diskussion über die Entwicklung und Finanzierung des Immobilienportfolios geführt werden, womit auch das Anliegen der erwähnten Motion erfüllt wird.

4.11.2 Meilensteine

Tabelle 14: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Erarbeitung der Portfolio- und Finanzierungsstrategie des Regierungsrats	1. Quartal 2018
Erarbeitung Normkonzept mit Beschluss Regierungsrat	2. Quartal 2018
Erarbeitung Gesetzesentwurf mit Beschluss Regierungsrat	3. Quartal 2018
Anhörung	4. Quartal
1. und 2. Lesung im Parlament	2019
Inkraftsetzung Gesetzesänderungen	Mitte 2020

4.11.3 Entlastungswirkung

Um die in nächster Zeit anfallenden Grossvorhaben umsetzen zu können, müsste der Immobilienplafonds um bis zu 20 Millionen Franken erhöht werden. Damit liesse sich alle zwei Jahre rund ein Grossvorhaben realisieren.

Das Ausmass und der Zeitpunkt der gesamten finanziellen Entlastungen im Umfang von jährlich 15–20 Millionen Franken hängen von der Umsetzungsgeschwindigkeit der verschiedenen Vorhaben ab. Es ist damit zu rechnen, dass die Umsetzung bis gegen zehn Jahre dauern wird und somit die Entlastungen sukzessive ansteigen werden. Würde auf die Umsetzung des Reformvorhabens verzichtet, müsste längerfristig ein deutlich höherer Immobilienplafonds in die Planung aufgenommen werden.

4.12 Optimierung der Steuerung der Finanzen (GAF-Revision)

4.12.1 Zielsetzung des Moduls

Das revidierte Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) mit allen Folgeerlassen wurde per 1. August 2013 in Kraft gesetzt. Nach den heutigen Erfahrungen und aufgrund der aktuellen Anforderungen an die Haushaltsführung im Umfeld der angespannten finanziellen Situation soll eine Revision von heutigen GAF-Bestimmungen geprüft werden. Als Hauptzielsetzung wird eine Optimierung der primär finanziellen, punktuell aber auch aufgabenseitigen Steuerungsmöglichkeiten angestrebt. Durch gezielte Flexibilisierungen, Präzisierungen und Anpassungen

bestehender Regelungen soll einerseits der Handlungsspielraum von Regierung und Parlament erhöht und andererseits der verwaltungsinterne administrative Arbeitsaufwand gesenkt werden.

4.12.2 Meilensteine

Aufgrund einer vertieften Evaluation ist der Handlungsbedarf für eine GAF-Revision zu eruieren. Die Anpassungen des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen und sollen auf das Jahr 2021 in Kraft treten.

Tabelle 15: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Evaluation Handlungsbedarf und Erarbeitung Normkonzept	2. Hälfte 2018
Beschluss Normkonzept durch Regierungsrat	Anfang 2019
Erarbeitung Gesetzesentwurf mit Beschluss Regierungsrat	Mitte 2019
Anhörung	3. Quartal 2019
1. und 2. Lesung im Parlament	4. Quartal 2019 bis 2. Quartal 2020
Inkrafttreten auf Budget- und Rechnungsjahr 2021	August 2020

4.12.3 Entlastungswirkung

Der Regierungsrat erwartet im Rahmen dieses Moduls eine Entlastung von maximal 5 Millionen Franken. Inwiefern diese Zielvorgabe erreichbar ist, hängt von der Ausgestaltung der entsprechenden Gesetzesvorlage wie auch der parallel dazu laufenden Optimierungsbestrebungen bei den nicht rechtlich geregelten organisatorischen und verfahrenstechnischen Aspekten ab.

4.13 Optimierung der Organisation der Staatsanwaltschaft

4.13.1 Zielsetzung des Moduls

Die Entwicklungen und Erfahrungen seit der Schaffung der bestehenden Organisation der Staatsanwaltschaft auf den 1. Januar 2011 zeigen, dass mit der Bildung von grösseren und allenfalls zusätzlichen spezialisierten Staatsanwaltschaften Effizienzgewinne möglich sind, indem bei gleichbleibender Geschäftslast Ressourcen eingespart werden können. Mit dem Reformvorhaben sollen diese Effizienzgewinne ausgeschöpft werden.

4.13.2 Vorgehen

Konkret sollen Effizienzgewinne in zwei Richtungen geprüft werden:

- Mit der Errichtung einer kantonalen Strafbefehlsstaatsanwaltschaft soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass rund 80–90 % aller Verfahren einfache und routinemässig im Strafbefehlsverfahren erledigte Strafverfahren sind, wofür 20–25 % der Personalressourcen eingesetzt werden. Mit den übrigen 75–80 % der Personalressourcen werden die rund 10–20 % der Verfahren bearbeitet, in denen ein Untersuchungsverfahren eröffnet wird. Für einfache Verfahren müssen naturgemäss weniger hohe Qualifikationen eingesetzt werden.
- In einer zweiten Stossrichtung sollen die Vor- und Nachteile einer Reduktion der Anzahl der regionalen Staatsanwaltschaften vertieft geprüft werden. Dabei soll eine optimale Grösse der Staatsanwaltschaften mit einer möglichst ausgeglichenen Fallbelastung angestrebt werden (mindestens rund 10'000 Verfahren pro Jahr und 24 Vollzeitstellen).

4.13.3 Meilensteine

Tabelle 16: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Vernehmlassung Revision EG StPO	April 2017–Juli 2017
Erarbeitung Vorprojekt mit Schätzungen der finanziellen und personellen Auswirkungen	September 2017–Juni 2018
1. Beratung EG StPO	Januar 2018–Juni 2018
Beschlussfassfassung zu Ergebnissen Vorprojekt und Auftrag Hauptprojekt unter Berücksichtigung Ergebnisse 1. Beratung EG StPO	3. Quartal 2018
Erarbeitung Detailkonzept mit Berechnung der finanziellen und personellen Auswirkungen	Oktober 2018–Juni 2019
2. Beratung EG StPO inklusive Referendumsfrist	Oktober 2018–Juni 2019
Vernehmlassung und Botschaft an Grosser Rat zu Anzahl Staatsanwaltschaften und Verpflichtungskrediten	4. Quartal 2019–2020
Schrittweise Umsetzung abhängig von der räumlichen Infrastruktur	Ab 2021

4.13.4 Entlastungswirkung

Ab 2021 ist im Globalbudget eine Saldoverbesserung von 1 Million Franken pro Jahr geplant. Diese setzt sich aus Reduktionen des Personalaufwands von 0,8 Millionen Franken im Aufgabenbereich 250 'Strafverfolgung' und des Mietaufwands von 0,2 Millionen Franken im Aufgabenbereich 430 'Immobilien' zusammen.

Die Investitionen an bestehenden oder neuen Standorten sowie der Aufwand für Rückbauten an bisherigen Standorten werden im Rahmen der geplanten Mittel für die Finanzierungsrechnung Immobilien Aargau (FIMAG) finanziert, so dass diesbezüglich gegenüber der langfristigen FIMAG-Planung kein Mehraufwand entsteht.

4.14 Angepasste Gerichtsstruktur Kanton Aargau

4.14.1 Zielsetzung des Moduls

Im Kanton Aargau bestehen heute 11 Bezirksgerichte, ein Spezialverwaltungsgericht und ein Obergericht sowie die Friedensrichter/-innen als Schlichtungsbehörden (17 Friedensrichterkreise) sowie die Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht (11 Bezirke). Ziele dieses Reformvorhabens sind die Erwirtschaftung von Effizienzgewinnen unter Beibehaltung der aktuellen hohen Qualität der Rechtsprechung sowie von Aufwandreduktionen gegenüber dem bisherigen Aufwand der Gerichte Kanton Aargau.

4.14.2 Vorgehen

Im Rahmen einer Vorstudie ist abzuklären, ob von einer Regionalisierung oder Spezialisierung der Bezirksgerichte sowie einer Regionalisierung der Schlichtungsbehörden entsprechende Vorteile zu erwarten sind. Dabei sind namentlich die Anzahl und die Standorte der Bezirksgerichte, deren Spezialisierung nach Rechtsgebieten sowie der Verzicht auf Laienrichter und Laienrichterrinnen an den Bezirksgerichten und bei den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern zu prüfen. Sollte die Vorstudie zum Schluss kommen, dass eine Restrukturierung der Gerichtsorganisation sich in der Summe effizienzsteigernd respektive kostenmindernd auswirkt, werden die entsprechenden Folgearbeiten und Detailanalysen eingeleitet.

4.14.3 Meilensteine

Tabelle 17: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Ausarbeitung Vorstudie	bis März 2018
Entscheid der Justizleitung über weiteres Vorgehen	April 2018–Juni 2018
evtl. Ausarbeitung Detailkonzept	Juli 2018–Juni 2019
evtl. Erstellen des Anhörungsberichts (Verfassungsänderung)	1. Hälfte 2020
evtl. Öffentliche Anhörung	2. Hälfte 2020
evtl. Botschaft 1. und 2. Beratung (inklusive Redaktionslesung) an den Grossen Rat	2021
evtl. Obligatorische Volksabstimmung	2022
evtl. Umsetzung	Ab Januar 2025 (neue Amtsperiode)

4.14.4 Entlastungswirkung

Zum jetzigen Zeitpunkt können noch keine Angaben zum Umfang allfälliger Einsparungen gemacht werden.

4.15 Modernisierung der Verwaltung (Administrative Entlastung und Digitalisierung)

4.15.1 Zielsetzung des Moduls

Durch Vereinfachung und Digitalisierung von Dienstleistungen wird der Kontakt der Unternehmen zur Verwaltung effizienter. Verfahren werden beschleunigt und es wird ein unkomplizierter Zugang zu Informationen und Dienstleistungen geschaffen. Bevölkerung und Wirtschaft profitieren zudem von einem zeit- und ortsunabhängigen Zugang zur Verwaltung. Die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden aber auch mit dem Bund wird vereinfacht.

4.15.2 Vorgehen

Es werden in jenen Bereichen administrative Entlastungsmöglichkeiten für die Unternehmen, die Bevölkerung und die Gemeinden identifiziert und umgesetzt werden, in denen ein kantonaler Handlungsspielraum besteht, es eine grosse Zahl von Betroffenen gibt und von der Entlastung spürbare Auswirkungen erwartet werden können. Gleichzeitig sollen wichtige verwaltungsinterne Prozesse auf Vereinfachungen überprüft werden.

Dementsprechend werden für die Analyse und Umsetzung der Vereinfachungen vier Bereiche gebildet: (1–3) Administrative Entlastungen im Verkehr mit Unternehmen, mit der Bevölkerung beziehungsweise mit den Gemeinden, (4) Vereinfachung von verwaltungsinternen Prozessen.

Die Vereinfachungen werden massgeblich durch die Ausschöpfung der zunehmenden Möglichkeiten für Effizienzsteigerungen durch die Digitalisierung von Leistungen und Prozessen realisiert. Die bisherigen Aktivitäten im Bereich Digitalisierung werden intensiviert; Verbesserungen sollen schwerge-
wichtig in den folgenden vier Handlungsfeldern umgesetzt werden:

1. **Stärkung der E-Government Infrastruktur**, damit die Basisdienste weiterentwickelt und an die neuen technologischen Entwicklungen angepasst werden können;
2. **Beschleunigung von E-Government-Projekten** mit grossem Nutzen und/oder Dringlichkeit durch die Bereitstellung von personellen Mitteln (Projektstellen) und einer Initialfinanzierung für die Planung und Umsetzung der Projekte;

3. **Verstärkte interföderale Zusammenarbeit**, um vermehrt gemeinsame Lösungen zu entwickeln beziehungsweise diese wiederzuverwenden und dadurch die Entwicklungs- und Betriebskosten zu senken;
4. **Vermehrte Nutzung der zentralen Datenbestände** für eine umfassende Digitalisierung der Verwaltungsprozesse, damit nur noch diejenigen Daten erfasst und geprüft werden müssen, welche innerhalb der Verwaltung nicht bereits bekannt sind.

Bei der Umsetzung ist der Einbezug aller Departemente, der Staatskanzlei und der Gerichte Kanton Aargau sowie – in den jeweiligen Teilprojekten – der Sozialpartner und der Gemeinden wichtig. Bei der Digitalisierung ist eine gute Koordination mit der Steuerung E-Government Aargau unabdingbar.

4.15.3 Meilensteine

Tabelle 18: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Vorbereitungsarbeiten (Aufbau Projektorganisation, Inventar der Prozesse für die Vereinfachung/Digitalisierung, Umsetzungskonzept)	2017
Beratung und Verabschiedung Umsetzungskonzept	März 2018
Bewilligung Verpflichtungskredite	2. Quartal 2018
Projektierung und Umsetzung 1. Paket von Dienstleistungen/Verbesserungen	Mitte 2018 bis Ende 2019
Projektierung und Umsetzung 2. und evtl. 3. Paket von Dienstleistungen/Verbesserungen	ab 2020

4.15.4 Entlastungswirkung

In den Jahren 2019–2021 sind Vorinvestitionen von rund 2–3 Millionen Franken pro Jahr erforderlich. Ab 2021 ist eine Saldoverbesserung von netto rund 2–5 Millionen Franken pro Jahr geplant. Ein namhafter Teil der Saldoverbesserungen wird durch eine Reduktion der personellen Ressourcen erzielt. Diese soll wenn immer möglich im Rahmen der natürlichen Fluktuation erfolgen.

4.16 Grundlagenbericht zur dezentralen Aufgabenerfüllung

4.16.1 Zielsetzung des Moduls

Ergänzend zu den räumlich-strukturellen Reformen bei den Staatsanwaltschaften, den Berufsfachschulen, im Spitalbereich und bei den Bezirksgerichten soll ein themenübergreifender Grundlagenbericht zur dezentralen kantonalen Aufgabenerfüllung erstellt werden. Welche Aufgaben werden dezentral erbracht und wo? Wie effizient und wirtschaftlich werden diese Aufgaben erfüllt? Der Grundlagenbericht soll die Vor- und Nachteile der aktuellen Strukturen der Aufgabenerfüllung analysieren und aufzeigen, inwieweit der Kanton für die zukünftigen Herausforderungen gerüstet ist oder strukturell modernisiert werden muss.

4.16.2 Vorgehen

Eine interdepartementale Arbeitsgruppe aktualisiert dazu die vor knapp zehn Jahren vorgenommene Auslegeordnung des Vorprojekts Gebietsreform, welcher eine ähnliche Fragestellung zugrunde lag. Aus den Erkenntnissen ergeben sich spezifische Reformvorhaben oder allfällige weiterführende Fragestellungen, die danach zu vertiefen sind.

4.16.3 Meilensteine

Tabelle 19: Zeitplan/Weiteres Vorgehen

Was	Wann
Aktualisierung und Visualisierung der räumlichen Strukturen der dezentralen Aufgabenerfüllung	2./3. Quartal 2017
Zwischenbericht	4. Quartal 2017
Schlussbericht	Juni 2018

4.16.4 Entlastungswirkung

Der Grundlagenbericht selber bringt keine finanzielle Entlastung. Die Erkenntnisse können jedoch als Basis für weitere Reformvorhaben verwendet werden.

5. Weiteres Vorgehen

Die verschiedenen Reformvorhaben werden in den kommenden Wochen und Monaten inhaltlich und konzeptionell weiter konkretisiert und präzisiert. Die schrittweise Umsetzung der einzelnen Module wird durch das sachzuständige Departement, die Staatskanzlei beziehungsweise durch die Gerichte Kanton Aargau vorgenommen. Da die einzelnen Reformvorhaben nur geringfügige inhaltliche Abhängigkeiten und Wechselwirkungen zueinander haben, erfolgt die Umsetzung der einzelnen Module grundsätzlich separat.

Der Regierungsrat wird während der Ausarbeitungsphase periodisch über den aktuellen Umsetzungsstand der einzelnen Reformvorhaben orientieren. Der nächste Statusbericht ist im nächsten Frühjahr vorgesehen unter Berücksichtigung der Beschlüsse des Grossen Rats zum AFP 2018–2021, der Jahresrechnung 2017 und den Erkenntnissen aus den Planungsvorgaben zum AFP 2019–2022.

Regierungsrat Aargau