

Zur Finanzlage des Kantons Aargau

Studie im Auftrag des Departements Finanzen und Ressourcen

Autor: Urs Müller

23. Juni 2016

Analyse der strukturellen Finanzierungslücke

Management Summary

Seit 2014 kämpft auch der Kanton Aargau mit negativen Ergebnissen und Entwicklungen des Staatshaushalts. Wie ist die Situation aus einer externen Warte zu beurteilen?

Die wichtigsten Ergebnisse der vorliegenden Analyse umfassen:

- Die Schuldsituation ist (noch) relativ gut.
- Der konsumtive Aufwand ist über die letzten Jahre stark (und insbesondere auch leicht stärker als das BIP und der Ertrag) angestiegen, was sich sowohl in einer steigenden Staatsquote als auch in einer sinkenden Selbstfinanzierungsquote niederschlägt.
- Im Vergleich zu den übrigen Kantonen ist die Steuerbelastung im Aargau eher gering und der Kantonshaushalt relativ klein; dieser wächst aber überdurchschnittlich.

Fazit: Sofern die Ausfinanzierung der APK ausgeklammert wird, ist die Lage nicht schlecht.

Die Bemessung der strukturellen Finanzierungslücke ist mit vielen Unwägbarkeiten verbunden. Trotzdem lässt sich dazu Folgendes festhalten:

- Die aktuelle Situation (z.B. 2015) wird durch Sonderfaktoren geschönt. Ob das für 2016 angestrebte ausgeglichene Ergebnis erreicht werden kann, ist daher ungewiss.
- Am aktuellen Rand ist von einer Lücke von rund 100 Mio Franken auszugehen.
- Mittelfristig ist eine Ausweitung der Schere zwischen Aufwandwachstum und Ertragswachstum wahrscheinlich. Dadurch erhöht sich die Lücke bis ins Jahr 2020 auf rund 200 Mio.
- Dadurch würde das Eigenkapital vollständig aufgebraucht und die Schulden deutlich erhöht.

Fazit: Die aktuelle und absehbare Entwicklung ist nicht nachhaltig.

Aufgrund dieser Ergebnisse drängen sich folgende Empfehlungen auf:

- Im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 2017-2020 respektive der Sanierungsmassnahmen 2018-2021 soll eine nachhaltige Haushaltsanierung erfolgen mit einem numerischen Sanierungsziel von rund 200 Mio.
- Dabei soll vorab die Aufwandsdynamik gebrochen werden.
- Auf der Einnahmenseite besteht im kantonalen Quervergleich noch Luft nach oben. Dabei ist die Steuerbelastung in den Nachbarkantonen einzubeziehen.
- Der Umbau der bestehenden Schuldenbremse in Richtung einer doppelten Schuldenbremse (für die Erfolgsrechnung und die Investitionsrechnung) soll geprüft werden.

1. Einleitung

Der Kanton Aargau hat von 2000 bis 2013 gute Haushaltsergebnisse vorlegen können. Seither ist es deutlich schwieriger geworden. 2014 schloss die Rechnung mit einem Aufwandüberschuss von 65 Mio ab. Im vergangenen Jahr konnte ein Aufwandüberschuss von 142 Mio nur dank der Auflösung einer Ausgleichsreserve von 77 Mio und einem Teil der doppelten Ausschüttung der Nationalbank über 65 Mio neutralisiert werden. Das vom Grossen Rat beschlossene Budget für 2016 weist zwar eine schwarze Null auf, doch in den Planjahren 2017 bis 2020 rechnet der Kanton mit den Planungsvorgaben, welche eine Aktualisierung des letzten AFP umfassen, mit Defiziten von 144 Mio bis 232 Mio. Dabei fällt einerseits auf, dass die Defizite über die Zeit ansteigen, und andererseits, dass die Defizite der entsprechenden Jahre im (noch provisorischen) AFP 2017-2020 deutlich höher ausfallen als im AFP 2016-2019.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie die finanzielle Situation des Kantons zu beurteilen ist. Die vorliegende Kurzstudie beleuchtet im Folgenden diese Fragestellung anhand der vorliegenden Daten und sucht Antworten zu folgenden Aspekten:

- Ist die aktuelle Haushaltsentwicklung nachhaltig? Gibt es eine Nachhaltigkeitslücke? Gegebenenfalls: Liegt die Ursache dafür eher auf der Ertrags- oder auf der Aufwandseite? In welcher Grössenordnung liegt diese Nachhaltigkeitslücke?
- Ist die Bilanz gesund? Ist das Eigenkapital gross genug? Sind die Schulden tragbar? Wieviel Investitionen sind tragbar?

Vor dem Start der Datenanalyse sind ein paar Bemerkungen angebracht:

- Die Rechnung des Kantons Aargau weist einige Spezialitäten auf, welche die Lektüre der Ergebnisse (Erfolgsrechnung und Bilanz) und die Vergleichbarkeit mit anderen Kantonen und Gemeinwesen erschweren.
- Die Umstellung von HRM1 (bis 2013) zu HRM2 (ab 2014) führt in den Daten zu einem Bruch, was die Interpretation der Entwicklung über die Zeit erschwert.
- Über die Jahre gibt es eine Reihe von „Ausreissern“ (grosse einmalige Ereignisse wie zB der Golderlös 2005 oder die Ausfinanzierung der PK 2008), die in der Rechnung starke Spuren hinterlassen, für die Beurteilung der aktuellen Finanzlage aber wenig relevant sind.

Deshalb werden die Daten grossteils der Statistik der Fachstelle für kantonale Finanzfragen (FkF) entnommen und vereinfacht, beispielsweise durch Aggregationen, Anpassungen oder Weglassungen. Das mag in Einzelfällen zu numerischen Ungenauigkeiten führen, vereinfacht aber die Analyse und führt zu einer übersichtlicheren Darstellung, ohne die qualitative Aussage zu beeinträchtigen. Zudem sei darauf hingewiesen, dass auch die hier verwendeten Begriffe aus der Statistik der Fachstelle für kantonale Finanzfragen (FkF) stammen (und teilweise vom Sprachgebrauch im Kanton Aargau abweichen).

2. Historische Entwicklung

Zunächst werden die verschiedenen Aspekte des Aargauer Kantonshaushalts über die Jahre 2000 bis 2015 analysiert.

Hinweis zu den Daten: Folgende Sondereffekte wurden neutralisiert:

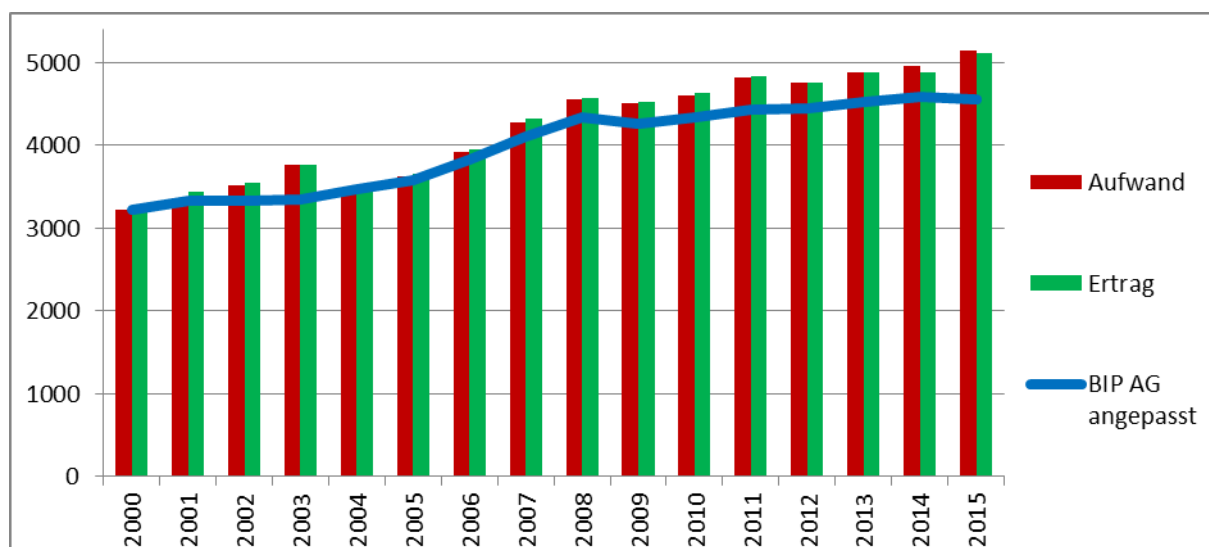
- 2004 Pensionskasse (964,7 Mio) in Aufwand und Ertrag
- 2005 Golderlös (841,3 Mio) in Aufwand und Ertrag
- 2008 Pensionskasse (1763,5 Mio) in Aufwand und Ertrag

Zusätzlich wurden die Daten für 2014 und 2015 bei allen Variablen um die Differenz im 2013 zwischen HRM1 und HRM2 bereinigt.¹ Damit werden die Daten nach HRM1 weitergeführt.

2.1. Erfolgsrechnung

Aufwand und Ertrag sind etwa gleich stark und mit dem gleichen Muster gestiegen. Bis 2013 schloss die Rechnung stets mit einem positiven Saldo ab. In den Jahren 2014 und 2015 resultierten indessen Defizite. Der Aufwand ist über diese Periode mit durchschnittlich 3,2 Prozent leicht schneller angestiegen als der Ertrag (3,0%). Insbesondere fällt aber auf, dass beide Grössen deutlich schneller angestiegen sind als das nominelle Bruttoinlandprodukt des Kantons (BIP), das lediglich mit einer Rate von 2,3 Prozent angewachsen ist. Kumuliert über 15 Jahre führt dies zu einer Differenz von beachtlichen 12 Prozent (und einem entsprechenden Anstieg der Staatsquote).

Grafik 1: Aufwand und Ertrag (in Mio CHF) und BIP (angepasst)



¹ Für das Jahr 2013 liegen die Haushaltsdaten sowohl nach HRM1 als auch nach HRM2 vor. Für die Bereinigung wird die Differenz im Jahr 2013 zwischen HRM1 und HRM2 berechnet und zu den Werten der Jahre 2014 und 2015 addiert.

Fazit:

- Der Aufwand ist minim stärker gestiegen als der Ertrag.
- Der Aufwand (und auch der Ertrag) sind deutlich stärker gewachsen als das nominelle BIP des Kantons.

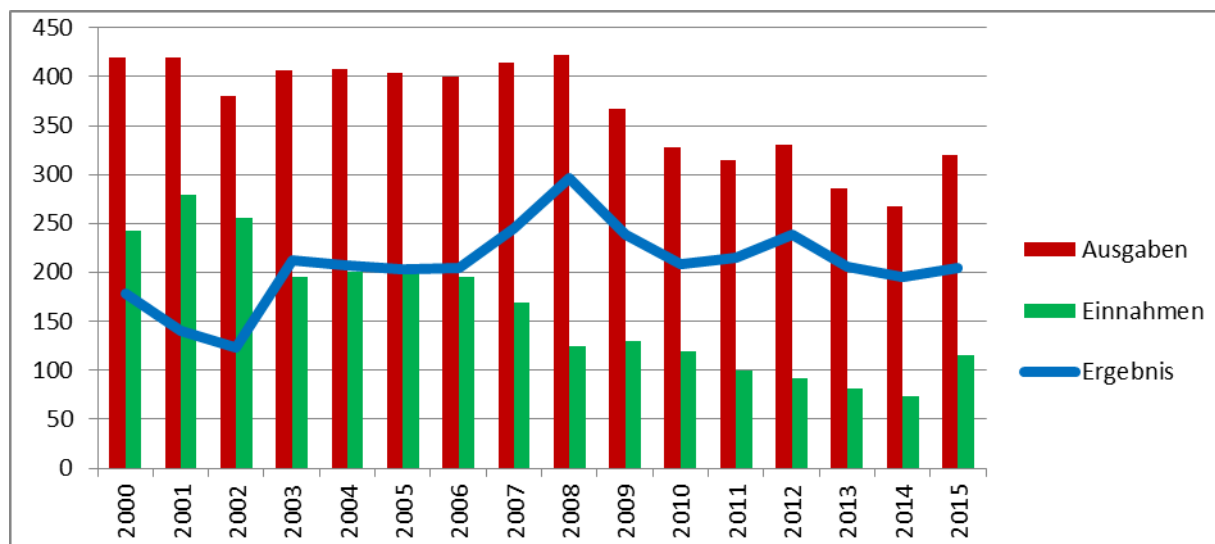
2.2. Investitionsrechnung

Die Investitionsausgaben (Bruttoinvestitionen) sind über die betrachtete Zeitperiode deutlich gefallen. Noch stärker ist dieser Rückgang gemessen an den Investitionsausgaben im Verhältnis zum Aufwand der Erfolgsrechnung. Betrug diese Investitionsquote im Jahr 2000 noch 13 Prozent, so sank sie bis 2015 auf 5,2%. Unter Berücksichtigung der Umstellung auf HRM2 hat sich der Investitionsanteil in den letzten 15 Jahren gut halbiert.

Da auch die Investitionseinnahmen gesunken sind, präsentiert sich die Lage bei den Nettoinvestitionen (Ergebnis) etwas differenzierter: nominell sind sie leicht gestiegen, real und relativ zum Staatshaushalt sind auch die Nettoinvestitionen tendenziell rückläufig.

Mit Blick auf die rückläufigen Bruttoinvestitionen besteht die Gefahr eines Nachholbedarfs (aufgestauter Investitionsbedarf für Unterhalt und neue Anlagen), der in der Zukunft zu stärkeren Investitionsausgaben führen kann.

Grafik 2: Bruttoinvestitionen, Investitionseinnahmen und Nettoinvestitionen (in Mio CHF)



Dabei gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass

- ab dem Jahre 2011 sämtliche Gebäudeinvestitionen für die Fachhochschule Nordwestschweiz nicht mehr über die Investitionsrechnung des Kantons sondern über eine separate Finanzierungsgesellschaft abgewickelt wurden.
- auf Anfang 2012 die Spitalliegenschaften an die drei Spitalaktiengesellschaften übertragen wurden, womit ein wesentlicher Investitionsteil wegfällt;

- die Strasseninvestitionen in den vergangenen Rechnungsjahren kontinuierlich unter Budget lagen, so dass sich die Verpflichtung gegenüber der Spezialfinanzierung Strassenrechnung per Ende 2015 auf 248,5 Mio. Franken belief.

Zudem sei erwähnt, dass mit der Umstellung auf HRM2 per 2014 bei den Investitionen eine im interkantonalen Vergleich hohe Wesentlichkeitsgrenze von CHF 250'000.- eingeführt wurde, was zu tieferen Investitionen ab 2014 führte. Dieser Effekt von brutto rund 51 und netto rund 41 Mio ist in den Daten von Grafik 2 jedoch vollständig berücksichtigt (siehe Fussnote 1).

Fazit:

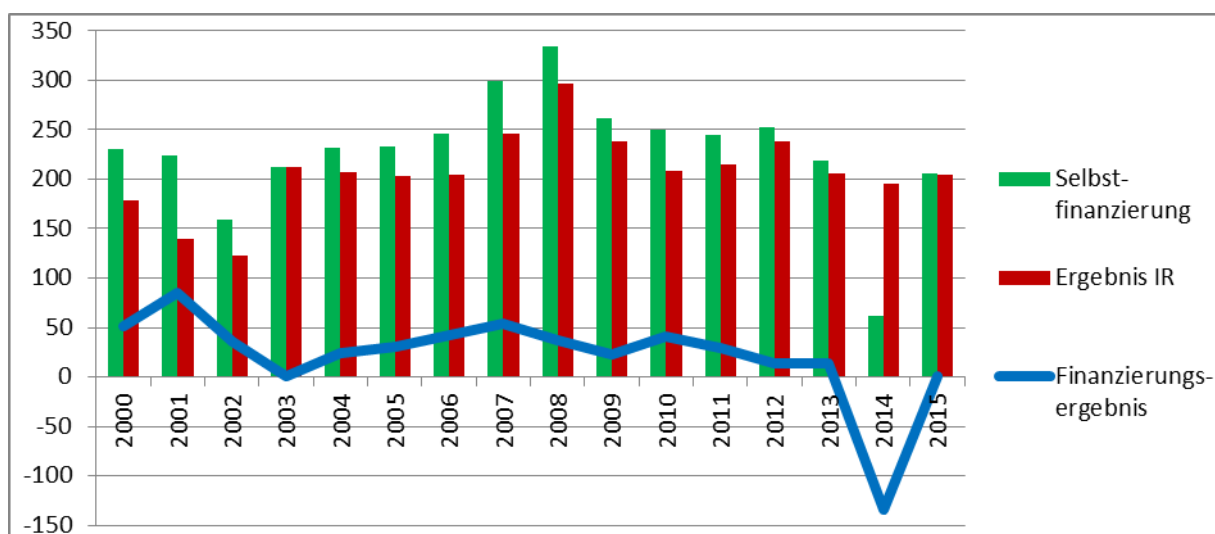
- Die Investitionen sind relativ und absolut gesunken.
- Es besteht eine gewisse Gefahr eines aufgeschobenen Investitionsbedarfs.

2.3. Finanzierungsrechnung

Die Selbstfinanzierung (eine Art Cash-Flow, berechnet nach dem Modell der FkF als Saldo aller cash-relevanten Transaktionen in der Erfolgsrechnung, also ohne die Abschreibungen des Verwaltungsvermögens) bewegt sich seit dem Jahr 2000 nur horizontal, obwohl das Volumen des Staatshaushalts um rund 60 Prozent angestiegen ist. Entsprechend ist der Anteil der Selbstfinanzierung am Aufwand der Erfolgsrechnung von rund 7 (2000) auf rund 4 Prozent (2015) deutlich gefallen.

Gut sichtbar ist in diesen Zahlen der Ausreisser im 2014, wo sich das negative Ergebnis in der Erfolgsrechnung über eine geringe Selbstfinanzierung in einem negativen Ergebnis der Finanzierungsrechnung niederschlägt.

Grafik 3: Selbstfinanzierung, Nettoinvestitionen und Saldo der Finanzierungsrechnung (in Mio CHF)



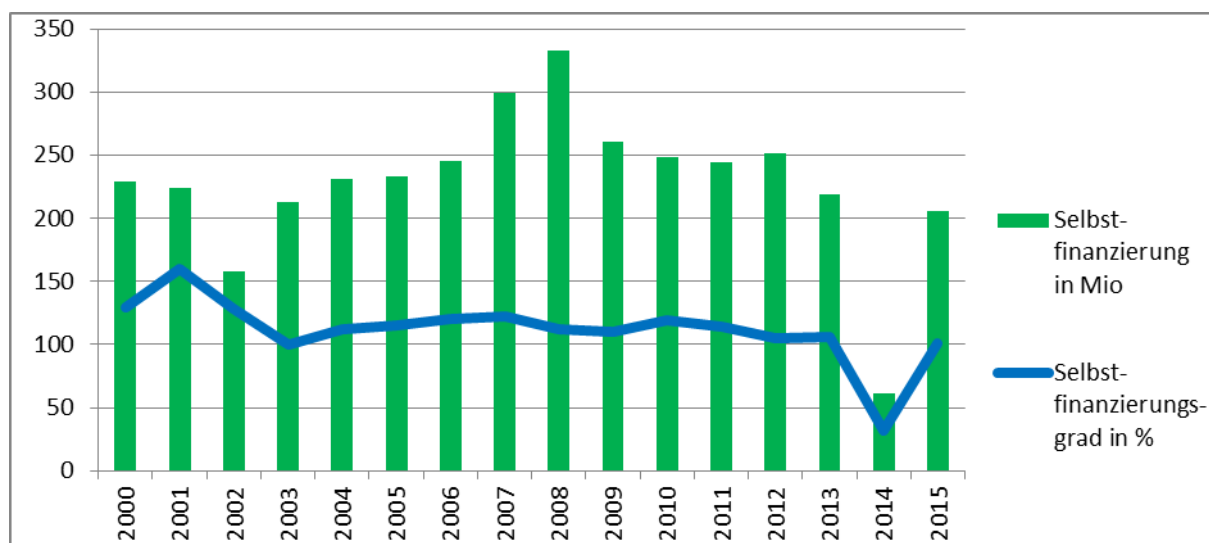
Die Grafik legt den Schluss nahe, dass in den letzten 15 Jahren die Nettoinvestitionen jeweils durch die Selbstfinanzierung begrenzt war: Es wurde so viel investiert, wie man sich finanziell leisten konnte. Auch wenn dies finanzpolitisch verständlich ist, führt dies sachpolitisch nicht zwingend zu optimalen Lösungen.

Wie bereits erwähnt, bewegt sich die frankenmässige Selbstfinanzierung im Beobachtungszeitraum horizontal, während die relative Selbstfinanzierung stark rückläufig war.

Aufgrund der relativ tiefen und über die Zeit auch absolut tendenziell abnehmenden Investitionen konnte der Selbstfinanzierungsgrad (= Selbstfinanzierung / Nettoinvestitionen) mit Ausnahme des Ausnahmejahrs 2014 stets über 100 Prozent gehalten werden. Dies impliziert, dass stets genügend eigene Mittel für die Finanzierung der Investitionen vorhanden waren und keine neuen Schulden aufgenommen werden mussten. Der Selbstfinanzierungsgrad weist nur eine schwach negative Tendenz auf.

(Hinweis: Durch die Umrechnung der Daten für die Jahre 2014 und 2015 auf HRM1 steigt die Selbstfinanzierung in beiden Jahren an. Deshalb beträgt der Selbstfinanzierungsgrad im Jahr 2014 mit rund 30 Prozent mehr als die „bekannteren“ null Prozent.)

Grafik 4: Selbstfinanzierung (in Mio CHF) und Selbstfinanzierungsgrad (in %)



Fazit:

- Der Selbstfinanzierungsgrad ist hoch und das Finanzierungsergebnis gut.
- Selbstfinanzierung und Nettoinvestitionen sind im Verhältnis zum Staatshaushalt rückläufig.

2.4. Bilanz

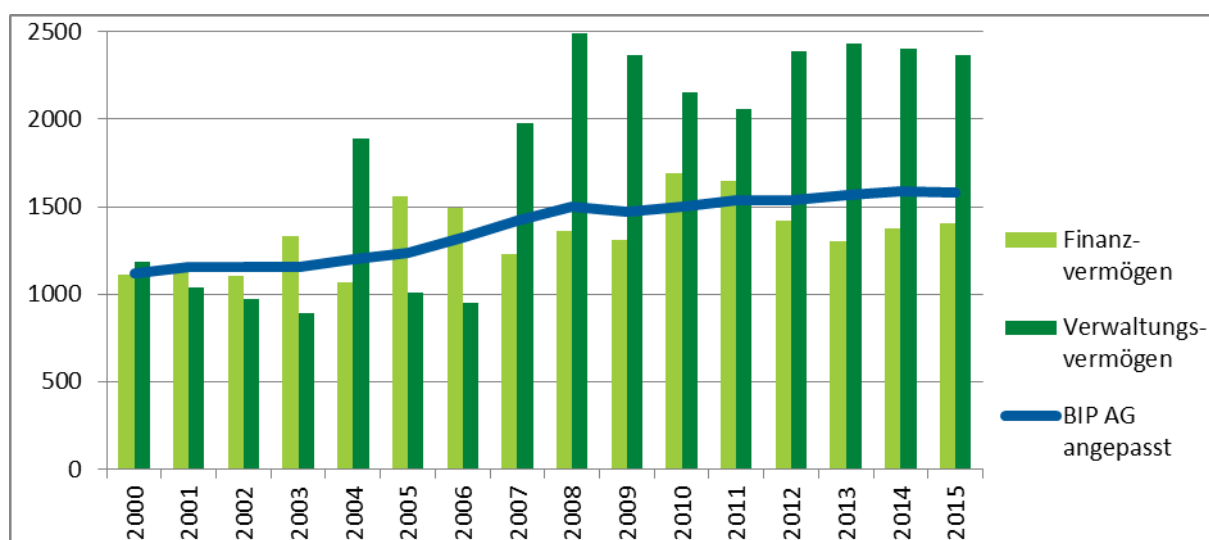
Die Aktivseite der Bilanz hat sich seit 2000 mit einer Trendrate von 3,3 Prozent pro Jahr überdurchschnittlich entwickelt. Dies ist vorab auf den starken Anstieg des Verwaltungsvermögens in den Jahren 2007 und 2008 zurückzuführen.

Der Peak im Jahr 2004 ist auf die Überführung der Personalvorsorge der Lehrpersonen in die Aargauische Pensionskasse (APK) zurückzuführen. Der Betrag von insgesamt 964,7 Mio. Franken ist einerseits auf der Aktivseite bei der Spezialfinanzierung (als Teil des Verwaltungsvermögens) und auf der Passivseite im Fremdkapital zu sehen. Der einmalige Erlös aus dem Goldverkauf der SNB im Jahr 2005 über 841,3 Mio. Franken konnte den Effekt bereits ein Jahr später auf der Aktiv- wie auf der Passivseite wieder kompensieren.

In den Jahren 2007 und 2008 wurde die Aargauischen Pensionskasse (APK) ausfinanziert. Dadurch ist in zwei Schritten das Verwaltungsvermögen um insgesamt 1'763,5 Mio. Franken angestiegen. Die Finanzierung erfolgte zu einem kleinen Teil über eine Reduktion des Finanzvermögens und zum grossen Teil über eine deutliche Erhöhung des Fremdkapitals.

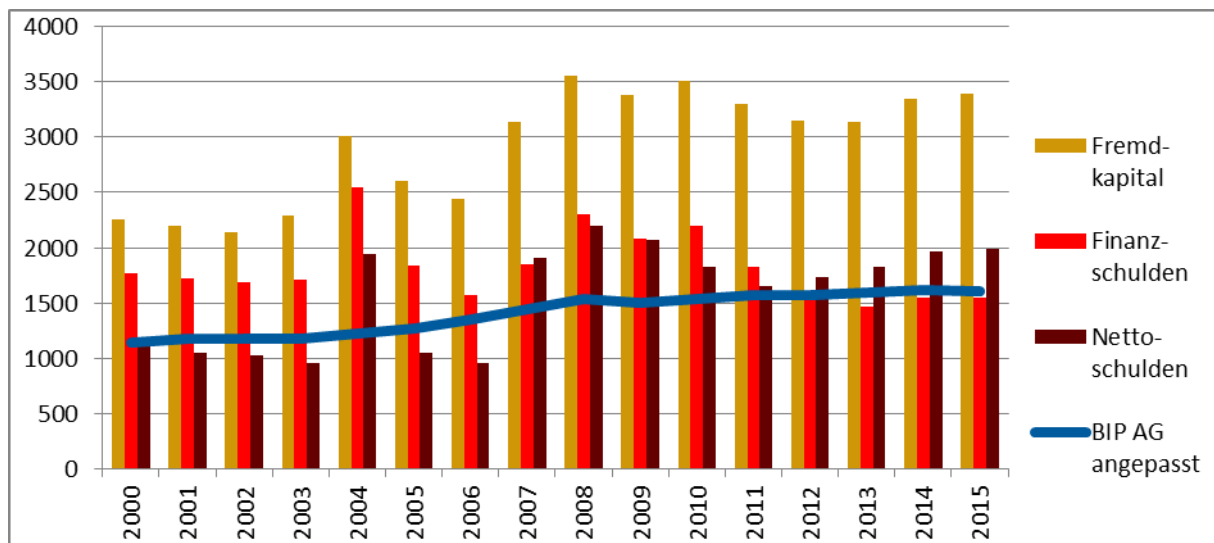
Ohne diese Sondereffekte wäre das Verwaltungsvermögen infolge der sinkenden Investitionstätigkeit kaum gewachsen. Das Finanzvermögen ist hingegen trotz Ausfinanzierung der APK leicht angestiegen, wenn auch etwas langsamer als das nominale BIP.

Grafik 5: Die Aktivseite: Finanz- und Verwaltungsvermögen (in Mio CHF) und BIP (angepasst)



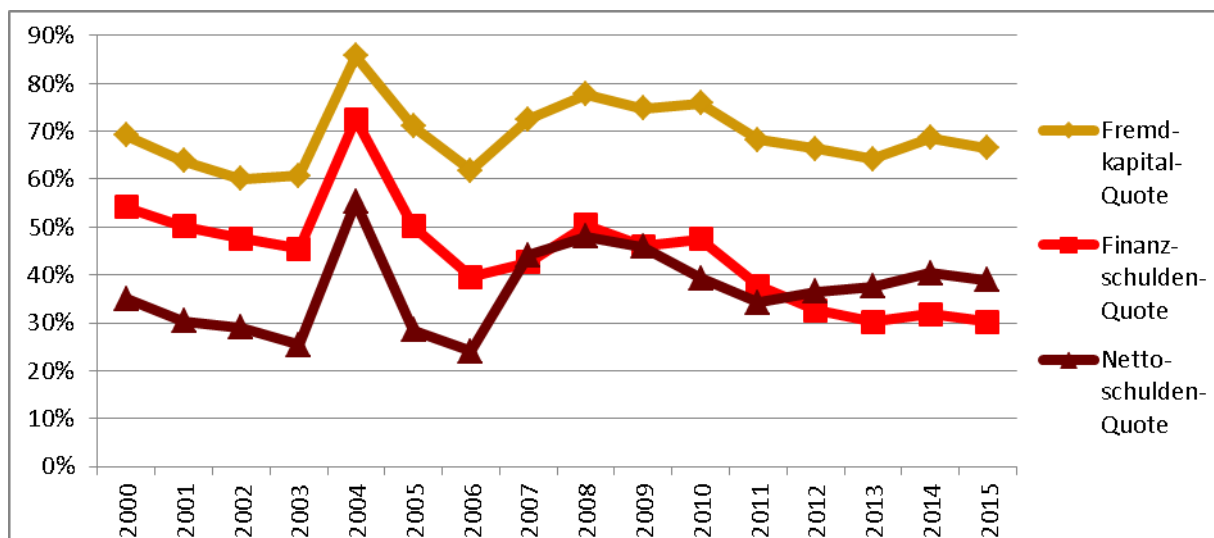
Auf der Passivseite der Bilanz zeigt sich ein ähnliches Muster wie auf der Aktivseite. Gut sichtbar sind der Ausreisser im 2004 und der starke Anstieg 2007/08. Das Fremdkapital ist entsprechend bis 2008 stark angestiegen, verharrt aber seither bei knapp 3,5 Milliarden. Die Finanzschulden (definiert als die Positionen 201 kurzfristige Finanzverbindlichkeiten und 202 langfristige Finanzverbindlichkeiten) sind sowohl absolut als auch relativ rückläufig. Die Nettoschulden (definiert als Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen) sind aufgrund der moderaten Entwicklung des Finanzvermögens leicht überdurchschnittlich angestiegen.

Grafik 6: Die Passivseite: Fremdkapital, Finanzschulden und Nettoschulden (in Mio CHF)



Da im Zusammenhang mit Schulden häufig von Schuldenquoten gesprochen wird, soll zusätzlich eine entsprechende Grafik eingefügt werden. Dabei ist auf die Definition der Quote zu achten. Hier steht im Nenner jeweils der Gesamtertrag aus der Erfolgsrechnung. Damit gibt die Quote an, wieviel Prozent eines Jahresertrags notwendig wären, um die jeweilige Position aufzuwiegen (oder zurückzuzahlen). Diese Quote darf nicht verwechselt werden mit der im internationalen Vergleich üblichen Definition von Schuldenquote, die im Nenner das Bruttoinlandsprodukt verwendet.

Grafik 7: Schuldenquoten gemessen am Ertrag: Fremdkapital-, Finanzschulden- und Nettoschuldenquote (in %)



Hinweis zur Umrechnung: Da das Aargauer BIP rund 8-mal grösser ist als der Staatshaushalt, müssen die „Schuldenquoten gemessen am Ertrag“ durch 8 dividiert werden, um die „Schuldenquoten gemessen am BIP“ zu erhalten. So betrüge die Fremdkapitalquote rund 10 Prozent, die Finanz- und die Nettoschuldenquote je rund 5 Prozent.

Das Eigenkapital als Residuum der Aktiv- und der Passivseite ist von praktisch null zu Beginn des Jahrtausends bis 2012 auf über 600 Mio angestiegen, um danach bis Ende 2015 wieder unter 400 Mio zu fallen.

Fazit:

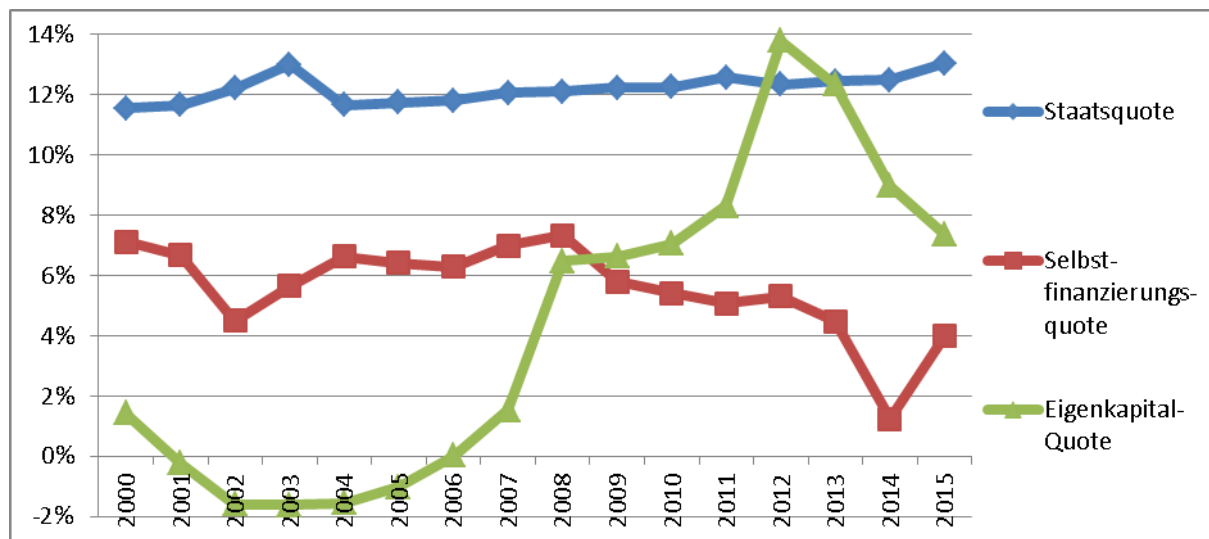
- Die Aktivseite ist dank Sondereffekten stark angestiegen.
- Das Fremdkapital ist absolut ebenfalls deutlich angestiegen, nicht aber die Fremdkapitalquote.
- Die Finanzschulden weisen eine horizontale Trendlinie auf; real und relativ sind sie aber gesunken.
- Die Nettoschulden sind zwar leicht stärker als das BIP, die Nettoschuldenquote ist aber kaum angestiegen.

2.5 Weitere Aspekte

Das BIP des Kantons Aargau wird oft als Referenzmassstab verwendet. Deshalb wird in der beistehenden Grafik die Staatsquote, (hier) definiert als Verhältnis von Gesamtaufwand in der Erfolgsrechnung und BIP, dargestellt. Es zeigt sich, dass der Kantonshaushalt einen immer grösseren Anteil der kantonalen Wertschöpfung für sich beansprucht. Trotzdem sinkt die Selbstfinanzierungsquote. Obwohl der Staat immer mehr Mittel für sich beansprucht, stehen ihm sogar weniger Mittel für Investitionen zur Verfügung. Offenbar werden die Mittel anteilmässig immer stärker für konsumtive Zwecke verwendet. Auf die Gründe wird in Kapitel 2.2 eingegangen. Dabei spielt auch die Ausgestaltung der Schuldenbremse eine Rolle (siehe Kapitel 5).

Erfreulicherweise hat dabei aber weder die Schuldenquote zu- (siehe oben) noch die Eigenkapitalquote abgenommen.

Grafik 8: Quoten: Staatsquote (am BIP), Selbstfinanzierungsquote (am Aufwand) und Eigenkapitalquote (am Ertrag) (je in %)



Fazit:

- Die Staatsquote steigt trendmässig leicht an.

2.6 Zusammenfassende Beurteilung

Die Finanzlage des Kantons Aargau kann Ende des Jahres 2015 aufgrund der ausgewiesenen Jahresabschlüsse als befriedigend bezeichnet werden. Mit Blick auf die Entwicklung der letzten 15 Jahre gibt es kaum Anlass zu grosser Besorgnis. Trotzdem gibt es einige negative Tendenzen:

- Der Aufwand ist stärker gewachsen als das nominelle BIP des Kantons. Deshalb ist die Staatsquote trendmässig leicht angestiegen.
- Der Aufwand ist minim stärker gestiegen als der Ertrag. Deshalb kämpft der Kanton seit 2014 mit Defiziten.
- Die Selbstfinanzierung stagniert und ist anteilmässig rückläufig. Damit werden die Nettoinvestitionen gebremst.
- Die Bruttoinvestitionen sind relativ und absolut gesunken. Deshalb besteht eine gewisse Gefahr eines aufgeschobenen Investitionsbedarfs.
- Umgekehrt steigen die Schulden (trotz Ausfinanzierung der APK) nur wenig. Deshalb sind auch die Schuldenquoten nicht angestiegen.

Die Schuldensituation ist also erfreulich. Der konsumtive Aufwand ist jedoch über die letzten Jahre tendenziell zu stark angestiegen, was sich sowohl in einer steigenden Staatsquote als auch in einer sinkenden Selbstfinanzierungsquote niederschlägt. Wenn jetzt in der Staatsrechnung eine Lücke zu entstehen droht, dann ist der Grund dafür wohl auf der Aufwandseite zu suchen. Denn die Erträge sind auch stärker angestiegen als das BIP.

3. Vergleich mit anderen Kantonen

Aus einer schweizerischen Perspektive mag der Kanton Aargau ein sehr durchschnittlicher Kanton sein. Für den Staatshaushalt gilt dies, wie aus der nachstehenden Tabelle ersichtlich ist, indessen sicher nicht. Der Staatshaushalt ist deutlich kleiner als in den meisten anderen Kantonen. Das ist auch notwendig, da der Ressourcenindex (NFA) nur 89 Prozent aller Kantone ausmacht. Aufgrund der Ausgleichszahlungen im Rahmen der NFA beträgt die Finanzkraft knapp 93 Prozent. Der Aufwand pro Kopf der Bevölkerung liegt bei 69 Prozent, wobei sowohl ein geringerer Aufwand pro BIP (87%) als auch ein geringeres BIP pro Kopf (79%) dazu beitragen. Aufgrund des negativen Pendlersaldos liegt der Ressourcenindex aber deutlich über dem „BIP-pro-Kopf-Verhältnis“.

Der Kanton Aargau leistet sich also einen Kantonshaushalt, der auch unter Berücksichtigung der verfügbaren Ressourcen unterdurchschnittlich gross ist. Dies zeigt sich auch bei der relativen Steuerausschöpfung, die gemäss Eidgenössischer Finanzverwaltung bei lediglich 86 Prozent des Schweizer Durchschnitts liegt. Ähnliches gilt auch für die Vermögenswerte und die Schulden in der Bilanz.

Besonders eklatant ist dies bei den Investitionen, wo die Bruttoausgaben pro Kopf nur bei 43 Prozent des Schweizer Durchschnitts liegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Erhöhung der Wesentlichkeitsgrenze bei der Umstellung auf HRM2 die Investitionen um rund 18 Prozent verringert hat. Deshalb läge ein fairer Vergleich der relativen Bruttoinvestitionen eher bei geschätzten 52 Prozent, was aber immer noch sehr tief ist.

Tabelle 1: Vergleich Kanton Aargau und 26 Kantone (nur Kantone, 2014, HRM2)

	Aargau	26 Kantone	Quotient
BIP pro Kopf in CHF	61'513	77'984	79%
Ressourcenindex (vor NFA)	89.1	100	89%
Finanzkraftindex (nach NFA)	92.8	100	93%
Aufwand pro Kopf in CHF	7'211	10'491	69%
Aufwand pro BIP in % (Staatsquote)	11.7	13.5	87%
Ertrag pro BIP in %	11.9	13.2	91%
Steuerausschöpfungsindex	86.0	100	86%
Investitionen pro Kopf in CHF	337	777	43%
Investitionsanteil am Aufwand in %	4.7	7.4	63%
Selbstfinanzierungsgrad in %	-0.6	82.7	-1%
Finanzvermögen zu BIP in %	3.4	8.3	41%
Fremdkapital zu BIP in %	7.5	13.2	56%
Fremdkapital zu Ertrag in %	62.5	100.5	62%

Fazit:

- Wirtschaftskraft und Ressourcenpotenzial sind unterdurchschnittlich.
- Aufwand und Ertrag sind deutlich unterdurchschnittlich.
- Die Investitionen (brutto) betragen pro Kopf der Bevölkerung nur rund die Hälfte des Schweizer Durchschnitts.

- Die Bilanz (Vermögen und Schulden) sind ebenfalls deutlich unterdurchschnittlich.
- Der Aargauer Kantonshaushalt ist insgesamt unterdurchschnittlich gross.

Die folgende Tabelle zeigt den Anteil des Kantons Aargau am Total der Schweiz für verschiedene finanzwirtschaftliche Grössen. Da der Kanton Aargau etwas dezentraler organisiert ist als die übrigen Kantone, die Gemeinden also eine etwas gewichtigere Rolle einnehmen als im Schnitt der Schweiz, werden diese Anteile einmal inklusive Gemeinden (für das Jahr 2013) und einmal ohne Gemeinden (nur Kanton, für das Jahr 2014) ausgewiesen. Das bedeutet, dass die Werte für den kantonalen Finanzhaushalt im interkantonalen Vergleich eher tief ausfallen. Durch den Einbezug der (relativ gewichtigen) Gemeinden wird diese mögliche Verzerrung behoben.

Während der Kanton Aargau bei der Bevölkerung 7,81 Prozent der Schweiz ausmacht, trägt er nur 6,17 Prozent zum nationalen BIP bei. Bei Aufwand und Ertrag liegt der Anteil des Aargaus bei lediglich rund 5,5 Prozent, was zu einem unterdurchschnittlichen Steuerbelastungs- und Leistungsniveau der Aargauer Bevölkerung führt.

Bei den Investitionen ergibt sich ein heterogenes Bild. Die Daten für den Kanton deuten auf ein sehr tiefes Niveau hin, während die Daten inklusive Gemeinden im Verhältnis zum BIP sogar auf ein leicht überdurchschnittliches Investitionsniveau hindeuten.

Die Werte in der Bilanz sind für den Kanton deutlich unter dem Schweizer Schnitt. Werden aber die Gemeinden mitberücksichtigt, steigen die Werte für Vermögen und Schulden deutlich an, ohne aber die Schweizer Durchschnittswerte zu erreichen.

Tabelle 2: Anteil des Kantons Aargau an der Schweiz (in %)

	2013 Kanton inkl. Gemeinden HRM1	2014 nur Kanton HRM2
nominelles BIP	6.17%	6.17%
Bevölkerung	7.81%	7.83%
betrieblicher Aufwand	5.54%	5.53%
betrieblicher Ertrag	5.75%	5.50%
Aufwand total	5.43%	5.38%
Ertrag total	5.72%	5.60%
Investitionsausgaben	6.42%	3.39%
Investitionseinnahmen	5.89%	2.72%
Nettoinvestitionen	6.59%	3.84%
Finanzvermögen	5.42%	2.51%
Verwaltungsvermögen	3.87%	3.36%
Fremdkapital	4.59%	3.48%
Eigenkapital	4.75%	1.44%

Fazit:

- Der Kantonshaushalt ist bei allen relevanten Indikatoren unterdurchschnittlich, also relativ klein.
- Der Einbezug der Gemeinden führt durchwegs zu höheren Werten, ohne aber das Schweizer Durchschnittsniveau zu erreichen. Besonders ausgeprägt ist dieser Effekt bei den Investitionen.

Ein Blick auf die Wachstumsraten der Erfolgsrechnung (Tabelle 3) zeigt, dass sowohl Aufwand als auch Ertrag über die betrachtete Zeitspanne sowohl stärker als das BIP als auch stärker als in den übrigen Kantonen gestiegen sind.

Tabelle 3: Vergleich des relativen Wachstums 2000 – 2014 (nur Kantone)

	Aargau	alle 26 Kantone
Aufwand	3.1%	2.7%
Ertrag	2.9%	2.4%
BIP	2.5%	2.4%

Wird dieselbe Analyse (in Tabelle 4) mit Wachstumsraten pro Kopf der Bevölkerung gemacht, so reduzieren sich die Zuwachsraten, da die Bevölkerung in der Zeitspanne 2000 bis 2014 um durchschnittlich 1,2% im Aargau respektive 1,0% in der gesamten Schweiz angestiegen ist. Dies führt wohl dazu, dass das BIP pro Kopf im Aargau etwas langsamer gewachsen ist als in der Schweiz. Es ändert jedoch nichts an der Aussage, dass der Staatshaushalt im Aargau sowohl stärker als das BIP als auch stärker als in den übrigen Kantonen schneller gewachsen ist.

Tabelle 4: Vergleich des relativen Wachstums pro Kopf 2000 – 2014 (nur Kantone)

	Aargau	alle 26 Kantone
Aufwand	1,9%	1,7%
Ertrag	1,7%	1,4%
BIP	1,3%	1,5%

Wird die Pro-Kopf-Analyse nicht in Form von Wachstumsraten, sondern in Form von absoluten Veränderungen in Franken durchgeführt, so zeigt sich, dass die überdurchschnittlichen Wachstumsraten beim Staatshaushalt effektiv unterdurchschnittlichen Veränderungen (in Franken gemessen) entsprechen.

Tabelle 5: Vergleich des absoluten Wachstums pro Kopf 2000 – 2014 (nur Kantone)

	Aargau	alle 26 Kantone
Aufwand	128 CHF	153 CHF
Ertrag	114 CHF	124 CHF
BIP	749 CHF	1018 CHF

Fazit:

- Aufwand und Ertrag wachsen im Aargau mit überdurchschnittlichen Raten.
- Das absolute pro Kopf-Wachstum ist indessen immer noch unterdurchschnittlich.

Insgesamt lässt sich für den Kantonsvergleich festhalten, dass sich der Kanton Aargau eher einen kleinen Staatshaushalt leistet. Diese Aussage gilt numerisch abgeschwächt auch für eine Betrachtung inklusive Gemeinden. Allerdings ist der Kantonshaushalt in den letzten Jahren überdurchschnittlich stark gewachsen. Dadurch ergab sich eine leichte relative (nicht aber absolute) Annäherung an die Schweizer Mittelwerte.

4. Erwartete Entwicklung bis 2020

Die Entwicklung bis 2020 ist schwierig abzuschätzen. Einerseits liegt es in der Natur der Sache, dass die Zukunft immer unbekannt und deshalb mit Unsicherheiten verbunden ist. Andererseits ist die Datenlage unübersichtlich, weil der Kanton Aargau im Unterschied zu den anderen Kantonen weder den Saldo der Erfolgsrechnung (ER) noch den Saldo der Finanzierungsrechnung (FR) nach HRM2 ausweist, sondern eine „Eigenkonstruktion“, die nur in etwa dem negativen Finanzierungssaldo entspricht.

Tabelle 6 zeigt die erwartete Entwicklung der Erfolgsrechnung. Dabei ist im 2017 der (einmalige, aber für die Erfolgsrechnung saldoneutrale) Ertrag der Neukonzessionierung des Kraftwerks Klingnau von 165 Mio nicht enthalten. Das Ergebnis zeigt den negativen Saldo der Erfolgsrechnung.

Tabelle 6: Erwartete Entwicklung (Stand 24.2.2016, HRM2, in Mio CHF)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Aufwand	4912	4988	5177	5116	5199	5284	5434
Ertrag	4918	4914	5149	5089	5129	5220	5375
Ergebnis	-6	75	28	27	70	65	59

Das Wachstum von Aufwand und Ertrag ist relativ bescheiden, liegt es doch leicht unter dem unterstellten BIP-Wachstum.

Neben dem offiziellen Aufgaben- und Finanzplan (AFP), wie er vom Grossen Rat am 8. Dezember 2015 für die Jahre 2016 bis 2019 beschlossen wurde, gibt es bereits neue Schätzungen (in den groben Linien kommuniziert am 4. März 2016) für die Jahre 2017 bis 2020, die beträchtlich schlechter ausfallen als die Daten vom Dezember. Die nachstehende Tabelle vergleicht die (negativen) Saldi der Erfolgsrechnung (ER) mit den Saldi der Finanzierungsrechnung (FR, nach Aargauer Definition). Diese werden gemäss dem vom Grossen Rat im Dezember 2016 beschlossenen AFP 2016-2019 und der Aktualisierung vom März 2016 dargestellt.

Tabelle 7: Vergleich Erfolgsrechnung (ER) mit dem AFP (FR, in Mio CHF)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ER: Daten vom 24.2.2016	75	28	27	70	65	59	-
FR: AFP vom 8.12.2015	65	-0	-0	47	58	49	-
FR: prov. AFP vom 4.3.2016	65	-0	-0	144	198	232	233

Die ersten beiden Zeilen sind kompatibel und zeigen verschiedene Darstellungen derselben erwarteten Zukunft (Stand Dezember 2015). Die unterste Zeile zeigt eine völlig andere erwartete Zukunft (Stand März 2016), eine wesentlich unvorteilhaftere. Der Unterschied ist in einer Neubeurteilung der künftigen Finanzentwicklung begründet. Während die Umsetzung der Optimierung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden weitgehend saldoneutral ist, führt die Aktualisierung der künftigen Einnahmen- und Ausgabenpositionen per Saldo zu einer deutlichen Verschlechterung des Staatshaushalts. Allein die Differenz in der Spitalfinanzierung beläuft sich bis zum Jahr 2020 auf rund 70 Mio und trägt damit rund einen Drittel zu dieser Verschlechterung bei.

Obwohl die Daten vom März 2016 noch provisorischen Charakter haben und bis zur Publikation des AFP 2018-2020 noch ändern können, handelt es sich nicht um eine Wunschliste der Departemente. Die Positionen wurden vom DFR geprüft und als weitgehend plausibel erachtet. Insofern sind die zeitlich jüngeren und inhaltlich schlechteren Zahlen aus heutiger Optik realistischer als die Daten vom Dezember 2015.

Umgekehrt ist in den Daten vom März 2016 in Tabelle 7 das Wachstum des Aufwands sehr hoch. Da in der Zukunft sowohl Aufwand als auch Ertrag von der nominellen Entwicklung der Wirtschaft abhängen, ist es zweckmässig, mit der Differenz zwischen Aufwandwachstum und Ertragswachstum zu argumentieren. Dieses betrug in der Periode 2000 bis 2014/15 0,2 bis 0,3 Prozent. Würde (basierend auf den Budgetzahlen 2016) für die Jahre 2017 bis 2020 weiterhin eine Differenz von 0,3 Prozent pro Jahr unterstellt, so ergäbe sich im Jahr 2020 ein Defizit von knapp 100 Mio. Beträgt die Wachstumsdifferenz in diesen vier Jahren aber 1 Prozent, so ergäbe sich 2020 ein Defizit von rund 250 Mio.

Die Konsequenzen für die Bilanz liegen auf der Hand. Das Ergebnis der Erfolgsrechnung schlägt sich direkt im Eigenkapital nieder. Dieses betrug Ende 2015 noch 353 Mio und wäre somit bereits im Jahre 2019 aufgebraucht. Der Saldo der Finanzierungsrechnung schlägt sich in den Nettoschulden nieder, welche sich bis 2020 je nach Variante um bis zu 800 Mio erhöhen würden. Das ist weit entfernt von einer nachhaltigen Finanzpolitik.

5. Bemessung der Lücke

Von 2000 bis 2013 hat der Kanton Aargau gute Haushaltsergebnisse vorlegen können. Die kumulierten Ertragsüberschüsse in der Erfolgsrechnung (knapp 400 Mio) haben das Eigenkapital deutlich erhöht. Die kumulierten Einnahmenüberschüsse in der Finanzierungsrechnung (knapp 500 Mio) haben die Nettoschulden ebenso deutlich reduziert. Allerdings wurde dieser Effekt durch die Ausfinanzierung der Aargauer Pensionskasse überkompensiert, die nicht über den ordentlichen Haushalt abgewickelt wurde (allerdings abgeschwächt durch die Golderlöse der SNB).

Für die Beurteilung stellt sich damit die Frage, ob die Ausfinanzierung der APK für die Schätzung der Lücke relevant sein soll. Bei der Ausfinanzierung ging man davon aus, dass die Ausfinanzierung eine einmalige Sache sei und die APK ab diesem

Zeitpunkt ohne staatliche Hilfe funktionieren. In Zeiten steigender Lebenserwartung und anhaltend tiefer Vermögensrenditen, steigt der Druck auf den Umwandlungssatz und auf die Rentenhöhe, so dass sich erneut die Frage stellt, ob und in welchem Ausmass sich der Staat als Arbeitgeber zugunsten seiner Angestellten engagieren wird. Wird diese Frage nicht verneint, müsste auch die Ausfinanzierung der APK im letzten Jahrzehnt in die Beurteilung einfließen. Dies hätte eine Verschlechterung der Staatsrechnung um 1,7 Milliarden (oder durchschnittlich 126 Mio pro Jahr für die Periode 2000 - 2013) zur Folge.

2014 schloss die Rechnung nach Aargauer Modell mit einem Aufwandüberschuss von 65 Mio ab. Im vergangenen Jahr konnte der Aufwandüberschuss von 142 Mio nur dank der Auflösung einer Ausgleichsreserve von 77 Mio und einer teilweisen Anrechnung der doppelten Ausschüttung der Nationalbank über 65 Mio neutralisiert werden. Da die Auflösung der Ausgleichsreserve direkt das Eigenkapital belastet, ist die vermeintliche Punktlandung als Aufwandüberschuss zu betrachten. Dies hätte eine Verschlechterung von 77 Mio zur Folge. Das Jahresergebnis 2015 ist also geschönt. In den Jahren der Bildung der Ausgleichsreserve ist es hingegen zu schlecht dargestellt.

Die folgende Tabelle nimmt diese beiden Modifikationen an der Erfolgsrechnung (ER), der Finanzrechnung nach HRM (FR), sowie nach Aargauer Art (FR(AG), negativ) vor (Daten Stand Dezember 2015). Dabei ist der Ertrag der Neukonzessionierung des Kraftwerks Klingnau von 165 Mio im Jahre 2017 nicht enthalten.

Tabelle 8: Vergleich verschiedener Saldi über die Zeit (in Mio)

	00-13	2014	2015	2016	17-19
Saldo ER	20	-75	-28	-27	-65
Saldo ER modifiziert	-106	-75	-105	-27	-65
Saldo FR	34	-155	-18	-45	-42
Saldo FR modifiziert	-92	-155	-95	-45	-42
Saldo FR(AG)	10	-65	0	0	-51
Saldo FR(AG) modifiziert	-116	-65	-77	0	-51

Mit der Aktualisierung vom März 2016 sähe die Periode ab 2017 aber deutlich negativer aus.

Die für die Bemessung der Lücke relevanten Ergebnisse aus den vorangegangenen Abschnitten umfassen:

- Der konsumtive Aufwand ist über die letzten Jahre stark angestiegen, was sich sowohl in einer steigenden Staatsquote als auch in einer sinkenden Selbstfinanzierungsquote niederschlägt.
- Die Ausfinanzierung der APK ist in den Daten nicht enthalten und führt zu einem zu positiven Bild. Ende 2015 beträgt der Vorschuss gegenüber der Spezialfinanzierung Sonderlasten 961 Mio.
- Der sinkende Investitionsanteil deutet auf einen gewissen aufgestauten Nachholbedarf bei den Investitionen hin.
- Im Jahr 2015 muss von einem Defizit von 65 Mio ausgegangen werden.
- Der Aufgaben- und Finanzplan 2016-2019 ist tendenziell zu optimistisch. Die jüngst präsentierten Zahlen für die Jahre 2017 bis 2020 sind realistischer.

- In einer moderaten Variante (Aufwandwachstum ein halbes Prozent über Ertragswachstum) ergibt sich für 2020 eine Lücke in der Erfolgsrechnung von rund 140 Mio. In einer pessimistischeren Variante (Aufwandwachstum ein ganzes Prozent über Ertragswachstum) ergibt sich für 2020 eine Lücke in der Erfolgsrechnung von rund 250 Mio.

Seit 2014 wurden bereits verschiedene Massnahmen eingeleitet:

- Leistungsanalyse 2015 (Stand nach Volksabstimmung 8.3.2015) mit einem Verbesserungspotenzial von 87 Mio für die Planjahre 2018 bis 2020;
- Entlastungsmassnahmen 2016 (Stand nach Beratung AFP 2016-2019) mit einem Verbesserungspotenzial von rund 115 Mio für die Planjahre 2018 bis 2020.

In den jüngsten Zahlen vom März 2016 für die Jahre 2017 bis 2020 sind diese Massnahmen über rund 200 Mio pro Jahr berücksichtigt.

Aufgrund dieser Überlegungen ergibt sich am aktuellen Rand (2014/2015) eine strukturelle Lücke von rund 100 Mio. Für den Planungshorizont 2020 beläuft sich die strukturelle Lücke je nach Datenset auf 50 bis 250 Mio. Aufgrund der obigen Ausführungen liegt die wahrscheinliche Lücke eher am oberen Rand (also bei ca 200 Mio).

Bei der Bemessung der Lücke stellt sich auch die Frage, ob eine Konjunkturbereinigung der Daten zu einem wesentlich anderen Bild führen würde. Dazu verwenden wir das Konzept des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD).

Konjunkturbereinigung und struktureller Saldo

Da insbesondere die Einnahmen stark konjunktursensitiv sind, multipliziert der Bund im Rahmen seiner Schuldenbremse die Einnahmen mit einem Konjunkturfaktor:

$$Az = E * k, \text{ wobei}$$

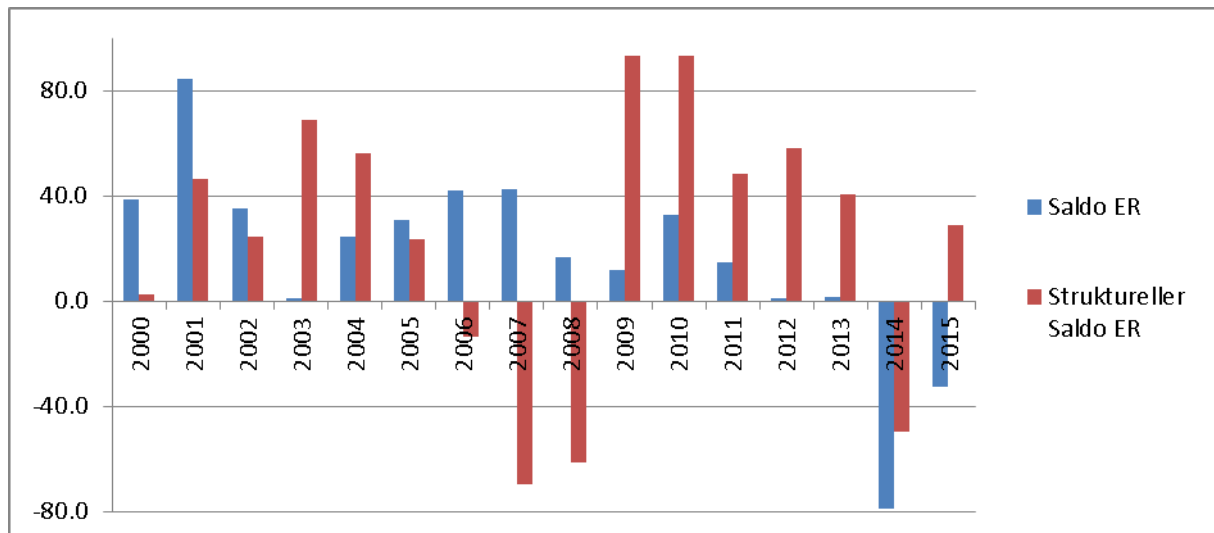
- A = Ausgaben, Az = zulässige Ausgaben
- E = effektive Einnahmen
- k = Konjunkturfaktor = aktuelles BIP / Trend-BIP (wobei das Trend-BIP mit einem modifizierten Hodrick-Prescott-Filter berechnet wird)

Da der effektive Saldo = E – A ist, ergibt sich

$$\text{Struktureller Saldo} = E * k - A$$

Anstelle der effektiven Einnahmen (E) werden die konjunkturbereinigten Einnahmen (E * k) verwendet.

Grafik 9: Saldo der Erfolgsrechnung unbereinigt und konjunkturbereinigt (in Mio CHF)



Grafik 9 vergleicht den effektiven Saldo der Erfolgsrechnung ($E - A$) mit dem bereinigten oder strukturellen Saldo ($E \cdot k - A$). Damit ist gut sichtbar, dass in Boomjahren (zB 2007) der bereinigte Saldo nach unten korrigiert wird, in Rezessionsjahren (zB 2009) aber viel besser ausfällt. In extremen Jahren (zB 2007) kann die Korrektur gegen 100 Mio ausmachen.

Da der Konjunkturfaktor langfristig im Schnitt gegen 1 tendiert, ist die Bereinigung für die Beurteilung der Periode 2000 bis 2013 nicht relevant. Anders sieht es am aktuellen Rand aus. 2015 ist aufgrund des Frankenschocks unbestrittenermassen ein schlechtes Jahr, so dass die Konjunkturbereinigung zu einer deutlichen Verbesserung führt, konkret von einem Defizit von rund 30 zu einem Überschuss von rund 30 Mio. Angesichts der Tatsache, dass der Aufwandüberschuss eigentlich 142 Mio betrug (und nur dank der Auflösung einer Ausgleichsreserve von 77 Mio und der doppelten Ausschüttung der Nationalbank von 65 Mio neutralisiert wurde), liegt das effektive strukturelle Defizit immer noch bei rund 80 Mio.

Zudem sei darauf hingewiesen, dass der Konjunkturbereinigungsfaktor des EFD von 2009 bis 2017 während 9 Jahren auf ein unterdurchschnittliches BIP-Niveau hindeutet (was zu k -Werten von über 1 führt). Es kann erwartet werden, dass in ein paar Jahren eine Revision des Trends erfolgen wird, so dass der k -Wert weniger stark über 1 liegt und die positive Korrektur am aktuellen Rand weniger stark ausfällt. In den Jahren 2018 und 2019 liegt der k -Wert gemäss EFD leicht unter 1, so dass das strukturelle Defizit effektiv ein wenig (ca. 10 bis 15 Mio) höher ausfallen würde. Der Kanton Aargau geht in den Planungsvorgaben ab 2018 vom Potenzialwachstum für das reale BIP von (eher hohen) 1,8 Prozent und nominal von 2,8 Prozent aus, was definitionsgemäss einem k -Wert von 1 entsprechen würde.

Diese Konjunkturbereinigungen sind bei starken Ausschlägen, wie wir sie in den letzten Jahren gesehen haben, stark vom verwendeten Modell abhängig. Auf den Saldo als Residuum haben die Bereinigungen der Aufwandzahlen zudem einen ungleich grösseren Effekt. Da zukünftige Werte genauso Prognosefehlern unterworfen sind wie andere Schätzungen auch, sollten diese konjunkturbereinigten Werte nicht zu stark betont werden.

Eine weitere Frage, die es zu beantworten gilt, betrifft die Höhe der anzustrebenden oder zulässigen Saldi der Staatsrechnung. Hier mag die Finanzwissenschaft wenig Verbindliches beizusteuern. Eine Ausnahme bildet die Frage, welche Saldi an der Limited zulässig sind, damit die Finanzpolitik gerade noch nachhaltig und damit langfristig gesund ist. „Nachhaltig“ bedeutet im vorliegenden Kontext, dass eine Finanzpolitik auf ewig so fortgeführt werden könne, ohne dass das Gemeinwesen Schaden nähme. In der langen Frist darf deshalb das Eigenkapital nicht sinken, da es sonst ins Bodenlose fällt. Zudem darf die Schuldenquote nicht ansteigen, da sie sonst gegen unendlich ansteigt.

Was ist in einer langfristigen Perspektive im Sinne der Nachhaltigkeit zulässig?

- Ziel Solvenz:
damit das Eigenkapital nicht verschwindet:
Saldo der Erfolgsrechnung = 0
- Ziel Liquidität:
damit die Schuldenquote nicht ansteigt:
Saldo der Finanzierungsrechnung = $g \cdot B$
(mit g = Wachstumsrate nominelles BIP und B = Schulden)

Aufgrund dieser Nachhaltigkeitsüberlegungen sollte eine Schuldenbremse sicherstellen, dass diese beiden Limited eingehalten werden. Damit ergibt sich eine sogenannte doppelte Schuldenbremse: diese setzt gleichzeitig an zwei Orten an, nämlich bei der Solvenz und bei der Liquidität. Konkret könnten die zwei Regeln wie folgt lauten:

- Ziel Solvenz: damit das Eigenkapital nicht verschwindet:
Saldo der Erfolgsrechnung ≥ 0
- Ziel Liquidität: damit die Schuldenquote nicht ansteigt:
Saldo der Finanzierungsrechnung (nach HRM2) $\leq g \cdot B = 32 \text{ Mio}$
(mit g = Wachstumsrate BIP, ca. 2% und B = Finanzschulden, ca. 1,6 Mrd)

Die numerischen Vorgaben können natürlich auch strenger gesetzt werden. Damit würde das Finanzkorsett enger. Würden die Vorgaben aber grosszügiger gesetzt, wäre die Nachhaltigkeit nicht mehr gesichert.

Die heute bestehende Aargauer Schuldenregel setzt nur bei der Finanzierungsrechnung an und führt faktisch zu einer Gleichbehandlung und damit zu einer Konkurrenz zwischen laufenden und investiven Ausgaben. Das kann dazu führen, dass Investitionen aufgeschoben werden, da Einsparungen bei den laufenden Ausgaben politisch schwieriger umzusetzen sind. Die doppelte Schuldenbremse (für die Erfolgsrechnung und die Investitionsrechnung) soll über den Solvenzteil das übermässige Ausgabenwachstum bremsen, durch die zulässige Neuverschuldung im Liquiditätsteil aber auch Raum für Investitionen schaffen. (In diesem Zusammenhang sollte auch über die Abschaffung des Höherverschuldungsreferendums gemäss § 63 Abs. 1 lit. e der Kantonsverfassung und §33 GAF nachgedacht werden.)

Über die konkrete Ausgestaltung und weitere Aspekte (wie allenfalls Konjunkturschwankungen, Sanktionen oder Ausnahmen geregelt werden sollen), kann nach einem positiven Grundsatzentscheid zu einer doppelten Schuldenbremse für die Erfolgsrechnung und die Investitionsrechnung diskutiert werden.

Fazit:

- Die relevante Lücke bemisst sich am Defizit der Erfolgsrechnung.
- Aktuell beträgt die Lücke rund 100 Mio CHF.
- Mit einem Planungshorizont 2020 beträgt die Lücke rund 200 Mio CHF.
- Mit einer doppelten Schuldenbremse (für die Erfolgsrechnung und die Investitionsrechnung) sollen nicht nachhaltige Fehlentwicklungen verhindert werden.

6. Zusammenführung und Ausblick

In diesem Abschnitt werden kurz die relevanten Ergebnisse zusammengeführt und mit Empfehlungen für das weitere Vorgehen ergänzt.

Die Analyse der historischen Längsschnittdaten und der Vergleich mit den übrigen Kantonen zeigt:

- Die Schuldensituation ist (noch) relativ gut.
- Der konsumtive Aufwand ist über die letzten Jahre stark (und insbesondere auch leicht stärker als das BIP und der Ertrag) angestiegen, was sich sowohl in einer steigenden Staatsquote als auch in einer sinkenden Selbstfinanzierungsquote niederschlägt.
- Es besteht die Gefahr eines Investitionsstaus (mit Nachholbedarf).
- Im Vergleich zu den übrigen Kantonen ist die Steuerbelastung im Aargau eher gering und der Kantonshaushalt relativ klein; dieser wächst aber überdurchschnittlich.

Fazit: Die Lage ist derzeit noch zufriedenstellend (sofern die Ausfinanzierung der APK ausgeklammert wird).

Der Blick auf den Aufgaben- und Finanzplan sowie die Überlegungen zur Bemessung der Lücke zeigen:

- Die aktuelle Situation (zB 2015) wird durch Sonderfaktoren geschönt. Ob das für 2016 angestrebte ausgeglichene Ergebnis erreicht werden kann, ist daher ungewiss.
- Die Aussichten sind wegen des hohen Zusatzbedarfs eher düster.
- Es besteht eine beträchtliche Lücke.

Fazit: Die absehbare Entwicklung ist nicht nachhaltig.

Aufgrund der Analyse der zur Verfügung gestellten Daten ziehe ich folgende **Schlussfolgerungen**, wobei die numerische Bemessung der strukturellen Finanzierungslücke mit vielen Unwägbarkeiten verbunden ist.

- Die strukturelle Lücke in der Erfolgsrechnung beträgt kurzfristig rund 100 und mittelfristig etwa 200 Mio.
- Die Aufwandseite wächst stärker als der Ertrag: Hier gibt es ein Problem mit der Dynamik, die zu einer Ausweitung der „Schere“ führt.

- Dadurch würde das Eigenkapital vollständig aufgebraucht und die Schulden deutlich erhöht.
- Die Einnahmenseite ist im interkantonalen Vergleich unterdurchschnittlich: Hier besteht im Niveau noch Raum nach oben. Dabei ist speziell die Steuerbelastung in den Nachbarkantonen einzubeziehen.

Fazit: Es besteht klarer Handlungsbedarf.

Aufgrund dieser Ergebnisse gelange ich zu folgenden **Empfehlungen**:

- Da der Handlungsbedarf ausgewiesen ist, soll ein Projekt „Nachhaltige Haushaltsanierung“ umgesetzt werden.
- Das numerische Sanierungsziel soll in der Grössenordnung von rund 200 Mio liegen.
- Dabei soll vorab die Aufwandsdynamik gebrochen werden.
- Auf der Einnahmenseite besteht im kantonalen Quervergleich noch Luft nach oben. Dabei ist die Steuerbelastung in den Nachbarkantonen einzubeziehen.
- Der Investitionsbedarf des Kantons über die nächsten 10 Jahre soll evaluiert werden (Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen bei bestehenden Aufgaben und zusätzliche Investitionen bei neuen Aufgaben).
- Der Umbau der bestehenden Schuldenbremse in Richtung einer doppelten Schuldenbremse (für die Erfolgsrechnung und die Investitionsrechnung) soll geprüft werden.