



REGIERUNGSRAT

22. August 2018

Zwischenbericht zur "Gesamtsicht Haushaltsanierung"; August 2018

Zusammenfassung

Der Regierungsrat informiert den Grossen Rat und die Öffentlichkeit jeweils im August (im Zusammenhang mit dem Aufgaben- und Finanzplan [AFP]) sowie im März (mit dem Jahresbericht mit Jahresrechnung) über den Stand der Gesamtsicht Haushaltsanierung beziehungsweise über den Fortschritt der darin enthaltenen Reformvorhaben. Die politische Zielsetzung der Gesamtsicht Haushaltsanierung ist ein nachhaltig ausgeglichener Finanzhaushalt sowie die Wiederherstellung des finanziellen Handlungsspielraums von Regierung und Parlament.

Der vorliegende Zwischenbericht mit Stand August 2018 enthält eine aktuelle Einschätzung der Finanzlage des Kantons, eine Übersicht über Inhalt und Zielsetzung der Gesamtsicht Haushaltsanierung, eine Aktualisierung der Finanzierungslücke und des Sanierungskonzepts des Regierungsrats sowie eine aktuelle Übersicht über den Stand der Bearbeitung und Umsetzung der Reformvorhaben. Der aktuelle Stand der Gesamtsicht Haushaltsanierung bildete die zentrale Grundlage für den AFP 2019–2022, der dem Grossen Rat parallel zu diesem Bericht zur Beratung und Beschlussfassung vorliegt.

Der erfreuliche Rechnungsabschluss 2017 und der Ausblick auf einen erneuten Ertragsüberschuss 2018 dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich der Finanzhaushalt des Kantons nach wie vor in einer strukturellen Schieflage befindet. Das momentane Zwischenhoch ist vor allem von Sonderfaktoren geprägt, die keine dauerhafte Entlastung bewirken. Diese vorsichtige Einschätzung der Finanzlage wird auch von der Ratingagentur Standard & Poor's gestützt. Nachdem sie den Kanton Aargau in den vergangenen Jahren stets mit der Bestnote AAA beurteilt hatte, stuft sie den Kanton in ihrer aktuellen Analyse mit dem zweitbesten Wert von AA+ ein. Grund dafür ist in erster Linie die nach wie vor vorhandene strukturelle Finanzierungslücke im Finanzhaushalt des Kantons.

Das Sanierungskonzept des Regierungsrats ist auf mehrere Jahre angelegt und besteht aus kurzfristigen und langfristigen Elementen. Mit den Sanierungsmassnahmen 2018 und den Finanzmassnahmen wurde der Budgetausgleich 2018 sowie eine substantielle Reduktion der drohenden Defizite in den Planjahren erreicht. Einen Beitrag dazu leistet auch eine aus heutiger Sicht ab 2023 nötige Steuerverhöhung. Kernstück des Sanierungskonzepts sind jedoch die verschiedenen 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.

Unter Berücksichtigung der bereits umgesetzten Sanierungsmassnahmen 2018 und der rollenden Planung im Rahmen des AFP hat sich die Finanzierungslücke seit dem letzten Zwischenbericht deutlich verringert auf mittelfristig noch bis zu 150 Millionen Franken. Grund dafür sind insbesondere die zurzeit günstigeren Rahmenbedingungen (Steuern und Nationaler Finanzausgleich), die Beschlüsse des Grossen Rats zum AFP 2018–2021 wie auch die vom Regierungsrat mit der Gesamtsicht Haushaltsanierung eingeleiteten Massnahmen zur Aufwandstabilisierung. Vor diesem Hintergrund hat der Regierungsrat das Sanierungskonzept aktualisiert. Dank der Möglichkeit zur Öffnung der Ausgleichsreserve sowie der tieferen Finanzierungslücke kann bis auf Weiteres sowohl auf eine Steuerverhöhung als auch auf die befristete Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung Sonderlasten verzichtet werden.

Bei der Berichterstattung über den Stand der Arbeiten stehen drei Reformvorhaben im Fokus: "SmartA@rgau", "Immobilien" und "Finanzierbare Spitalversorgung". Die Statusberichte zeigen, dass die meisten Vorhaben bereits in Bearbeitung sind und schon zu ersten finanziellen Entlastungen im Budget 2019 führen. Gesamthaft strebt der Regierungsrat mit der Umsetzung der Reformvorhaben ein Entlastungsvolumen von 80–120 Millionen Franken an. Die vollständige Entlastungswirkung dürfte sich jedoch erst langfristig (ab 2025 ff.) entfalten.

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	4
2. Entwicklung und Stand der Finanzlage	4
3. Bisher umgesetzte Entlastungsmassnahmen 2015–2018	5
4. Gesamtsicht Haushaltsanierung	6
4.1 Lancierung 2017	6
4.2 Inhalt und Zielsetzung	6
4.3 Aktualisierung der Finanzierungslücke	8
4.4 Aktualisierung des Sanierungskonzepts	10
5. Finanzpolitischer Ausblick	11
6. Stand der Reformvorhaben	13
6.1 Übersicht	13
6.2 Ausgewählte Reformvorhaben.....	14
6.3 Weitere Reformvorhaben	23
7. Weiteres Vorgehen und Ausblick	27

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat informiert den Grossen Rat und die Öffentlichkeit in regelmässigen Abständen jeweils im August (mit dem Aufgaben- und Finanzplan [AFP]) und im März (mit dem Jahresbericht mit Jahresrechnung) über den Stand und den Fortschritt der Gesamtsicht Haushaltsanierung. Mit diesem strategischen Vorhaben, welches der Regierungsrat im Mai 2017 lancierte, sollen die Kantonsfinanzen nachhaltig saniert und der Kanton für die zukünftigen Herausforderungen positioniert werden.

Der letzte Zwischenbericht wurde mit dem Jahresbericht mit Jahresrechnung 2017 im März 2018 präsentiert und veröffentlicht. Der vorliegende neue Zwischenbericht mit Stand August 2018 enthält eine aktuelle Einschätzung der Finanzlage des Kantons, eine Übersicht über Inhalt und Zielsetzung der Gesamtsicht Haushaltsanierung, eine Aktualisierung der Finanzierungslücke und des Sanierungskonzepts des Regierungsrats sowie eine aktuelle Übersicht über den Stand der Bearbeitung und Umsetzung der Reformvorhaben. Der aktuelle Stand der Gesamtsicht Haushaltsanierung bildete die zentrale Grundlage für den AFP 2019–2022, der dem Grossen Rat parallel zu diesem Bericht zur Beratung und Beschlussfassung vorliegt.

2. Entwicklung und Stand der Finanzlage

Im Jahr 2012 endete eine 10-jährige Phase mit regelmässigen Überschüssen der Staatsrechnung. Die Rechnungen der Jahre 2012 und 2013 konnten nur noch Dank einer Entnahme aus der Ausgleichsreserve ohne Verlust abschliessen. In den Jahren 2014 und 2016 resultierten hohe Defizite.

Im Rahmen des Entwicklungsleitbilds 2017–2026 wurde mit der 10-jährigen Finanzperspektive festgestellt, dass der Kanton Aargau ohne Gegenmassnahmen langfristig eine strukturelle Finanzierungslücke von jährlich über 200 Millionen Franken aufweist. Die Hintergründe dieser Entwicklung sind vielfältig. Aufwandseitig steht insbesondere das überdurchschnittliche Kostenwachstum im Gesundheitsbereich, vor allem seit der Einführung der neuen Spitalfinanzierung, im Vordergrund. Ertragsseitig sind in den letzten Jahren die Steuereinnahmen hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Mit ein Grund dafür ist das im Vergleich mit anderen Kantonen begrenzte und weniger stark gewachsene Ressourcenpotenzial sowohl bei den natürlichen als auch bei den juristischen Personen.

Als Antwort auf die schwierige Perspektive und die drohenden strukturellen Defizite hat der Regierungsrat das strategische Vorhaben "Gesamtsicht Haushaltsanierung" lanciert und der Öffentlichkeit am 17. Mai 2017 präsentiert. Damit will der Regierungsrat ab 2018 über mehrere Jahre das strukturelle Defizit im Finanzhaushalt sukzessive beseitigen und damit den politischen Handlungsspielraum für die weitere Entwicklung des Kantons zurückgewinnen.

Mit dem Rechnungsabschluss 2017 konnte ein erster Zwischenerfolg erzielt werden. Aufgrund mehrerer positiver Sondereffekte resultierte ein Überschuss von 119 Millionen Franken, der mit Beschluss des Grossen Rats in die Ausgleichsreserve eingelegt wurde. Bei den Sondereffekten handelt es sich um unerwartete Mehreinnahmen (vor allem Verrechnungssteuer, Erbschafts- und Schenkungssteuern, höhere Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank [SNB] und der Aargauischen Kantonalbank [AKB]) sowie eine grössere Budgetunterschreitung bei den Prämienverbilligungen. Hinzu kamen diverse Budgetunterschreitungen dank einer konsequenten Ausgabendisziplin von Regierung und Verwaltung.

Im laufenden Rechnungsjahr 2018 ist erneut mit einem substanziellen Ertragsüberschuss zu rechnen. Grund dafür sind in erster Linie die im Januar kommunizierte Zusatzausschüttung der Schweizerischen Nationalbank sowie hohe Steuermehrerträge gegenüber dem Budget, besonders bei den juristischen Personen. Zudem ist nicht ausgeschlossen, dass die Verrechnungssteuern wie schon im letzten Jahr einen überdurchschnittlichen Ertrag generieren. Hinzu kommt der einmalige Erlös aus der Heimfallverzichtentschädigung des Kraftwerks Klingnau, welche allerdings im Budget 2018 eingeplant wurde.

Der erfreuliche Rechnungsabschluss 2017 und der Ausblick auf einen erneuten Ertragsüberschuss 2018 dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich der Finanzhaushalt des Kantons nach wie vor in einer strukturellen Schieflage befindet. Das momentane Zwischenhoch ist vor allem von Sonderfaktoren geprägt, die keine dauerhafte Entlastung bewirken. Der aktuelle AFP 2019–2022 weist zwar in allen vier Jahren eine ausgeglichene Finanzierungsrechnung auf. Doch dieses Ergebnis beruht einerseits auf der Tatsache, dass sowohl bei den Steuereinnahmen wie auch beim nationalen Finanzausgleich vor allem konjunkturbedingt höhere Erträge anfallen. Andererseits enthält der AFP in allen Jahren eine Entnahme aus der Ausgleichsreserve über gesamthaft rund 200 Millionen Franken. Zudem sind ab 2020 pauschale Entlastungen aus den Reformvorhaben enthalten, zu deren Umsetzung noch diverse politische Entscheidungen anstehen. Die in den Jahren 2017 erfolgte und im 2018 geplante Äufnung der Ausgleichsreserve ist weitgehend die Folge von einmaligen Sondereffekten, mit denen nicht erneut gerechnet werden kann, respektive die sich gar ins Negative drehen könnten.

Diese vorsichtige und angesichts der bestehenden Herausforderungen zurückhaltende Einschätzung der Finanzlage wird auch von der Ratingagentur Standard & Poor's gestützt. Nachdem sie den Kanton Aargau in den vergangenen Jahren stets mit der Bestnote AAA beurteilt hatte, senkte sie das Rating im Juli 2018 auf den zweitbesten Wert von AA+.¹ Als wichtigsten Grund für die Neueinstufung nennt Standard & Poor's die nach wie vor vorhandene strukturelle Finanzierungslücke im Finanzhaushalt des Kantons. Die bisher umgesetzten Sparmassnahmen, wie auch diverse, vor allem einnahmeseitige Sondereffekte, führen zwar zu einer kurzfristigen Entspannung. Hinsichtlich der geplanten Reformvorhaben stehen jedoch wichtige politische Entscheidungen noch aus. Zudem äussert die Rating-Agentur in ihrem Bericht Bedenken gegenüber der politischen Bereitschaft für eine höhere Ausschöpfung des Steuersubstrats. Ebenso sei das beschränkte und im interkantonalen Vergleich erneut gesunkene Ressourcenpotenzial ein Zeichen, dass sich die Wirtschaft und der Wohlstand in anderen Kantonen in den letzten Jahren besser entwickelt haben als im Kanton Aargau. Die politischen Unsicherheiten und strukturellen Restriktionen hemmen nach Auffassung von Standard & Poor's die Flexibilität und reduzieren den finanzpolitischen Handlungsspielraum des Kantons insgesamt. Dadurch steige auch das Risiko suboptimaler Entscheidungen bei strategischen Weichenstellungen wie der Umsetzung der Steuervorlage 17.

In ihrem Ausblick geht Standard & Poor's von einer stabilen Entwicklung aus. Besonders hervorgehoben werden das nach wie vor solide und engagierte Finanzmanagement, die vergleichsweise moderate Verschuldung, das ausgezeichnete Liquiditätsmanagement sowie die starke Wirtschaftsleistung. Gelingt es der politischen Führung des Kantons, die Kantonsfinanzen nachhaltig zu sanieren und substanzielle Finanzierungsüberschüsse zu erzielen, bestehen gute Voraussetzungen, um das Rating des Kantons wieder auf die Bestnote von AAA anzuheben. Voraussetzung dazu ist ein klarer politischer Wille zur Umsetzung der ausgabenseitigen Reformvorhaben sowie der allenfalls erforderlichen Steuererhöhung.

3. Bisher umgesetzte Entlastungsmassnahmen 2015–2018

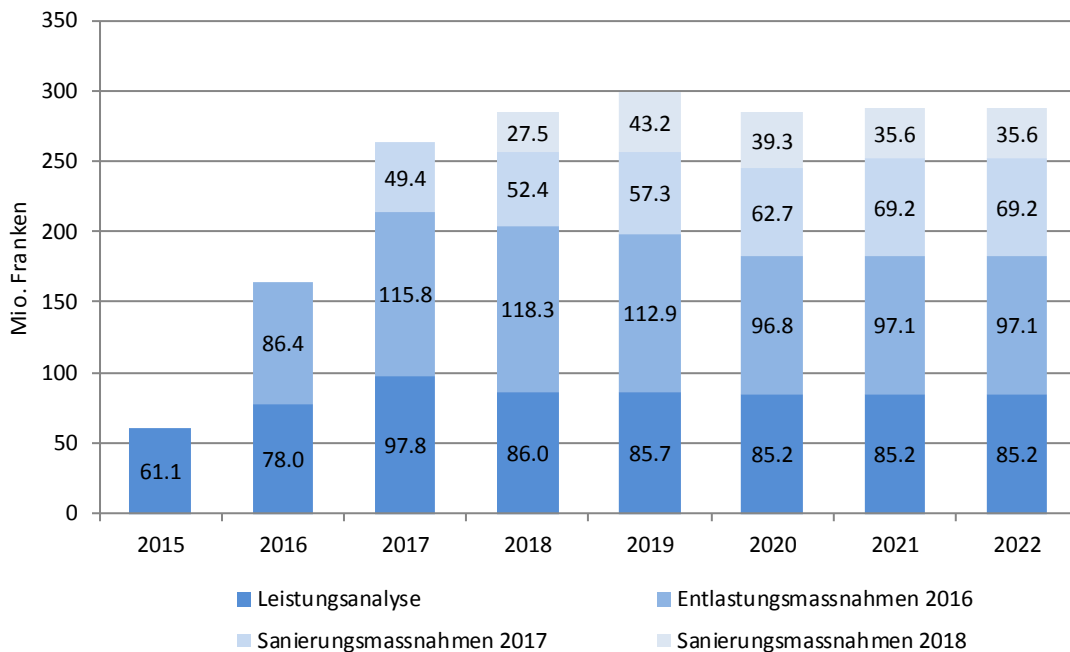
Aufgrund der sich abzeichnenden Verschärfung der Finanzlage hat der Regierungsrat bereits im Jahr 2013 die *Leistungsanalyse* lanciert und mit dem AFP 2015–2018 umgesetzt. Angesichts der sukzessiven verschärften Finanzlage erarbeitete der Regierungsrat ein Jahr später die *Entlastungsmassnahmen 2016*, 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. Mit dem AFP 2018–2021 wurden schliesslich die *Sanierungsmassnahmen 2018* umgesetzt.

¹ Vgl. Research Update: Swiss Canton of Aargau Long-Term Rating Lowered To 'AA+' From 'AAA' On Weaker Financial Management; Outlook Stable (July 20, 2018); im Internet:

https://www.ag.ch/media/kanton_aargau/dfr/dokumente_3/finanzen/RatingsDirect_ResearchUpdateSwissCantonofAargauJul-20-2018.pdf

Im Rahmen dieser vier Sparpakete hat der Regierungsrat mehr als 360 Massnahmen zur finanziellen Entlastung des Kantonshaushalts erarbeitet. Die damit im AFP erzielten Entlastungen sind in der folgenden Abbildung dargestellt.

Abbildung 1: Auswirkungen der bisherigen Entlastungsmassnahmen



4. Gesamtsicht Haushaltsanierung

4.1 Lancierung 2017

Trotz der zahlreichen und teilweise einschneidenden Sparmassnahmen konnte die Finanzlage nicht nachhaltig verbessert werden. Aufgrund der Erkenntnisse aus der 10-jährigen Finanzperspektive war weiterhin mit einer hohen Finanzierungslücke zu rechnen.

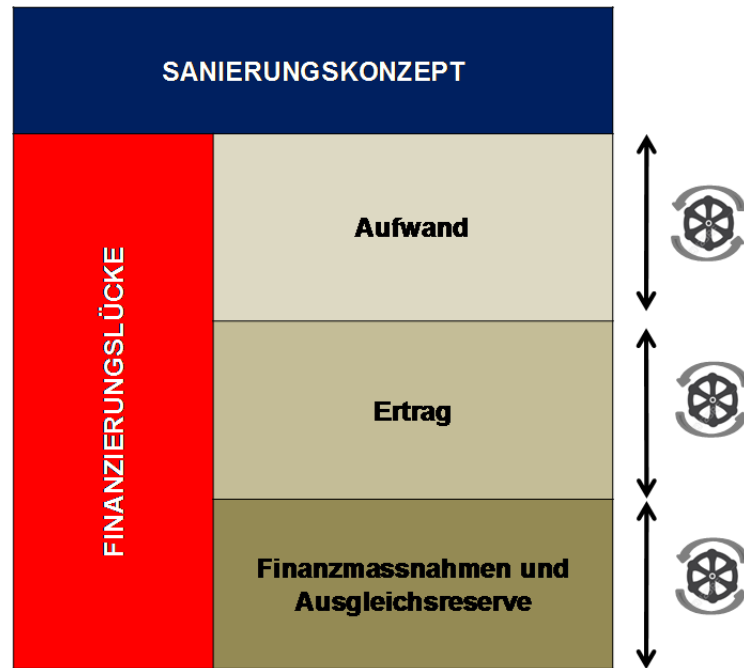
Als Antwort auf diese Herausforderung hat der Regierungsrat das strategische Vorhaben "Gesamtsicht Haushaltsanierung" initiiert und im Mai 2017 zusammen mit dem Entwicklungsleitbild 2017–2026 der Öffentlichkeit vorgestellt. Im August 2017 und im März 2018 wurde in Form von Zwischenberichten über den aktuellen Stand orientiert. Die Gesamtsicht Haushaltsanierung bildet zurzeit den Rahmen und die Grundlage für die Budgetierung und die Finanzplanung. Der vorliegende Zwischenbericht korrespondiert inhaltlich vollständig mit der Vorlage des Regierungsrats zum AFP 2019–2022.

4.2 Inhalt und Zielsetzung

Die politische Zielsetzung der Gesamtsicht Haushaltsanierung ist ein nachhaltig ausgeglichener Finanzhaushalt sowie die Wiederherstellung des finanziellen Handlungsspielraums von Regierung und Parlament. Der Regierungsrat hat hierzu ein Konzept mit drei Elementen erstellt. Erstens mit aufwandseitigen Massnahmen, zweitens mit ertragsseitigen Massnahmen und drittens mit kurzfristigen Finanzmassnahmen. Hinzu kommen die bereits ab 2018 umgesetzten Sanierungsmassnahmen.

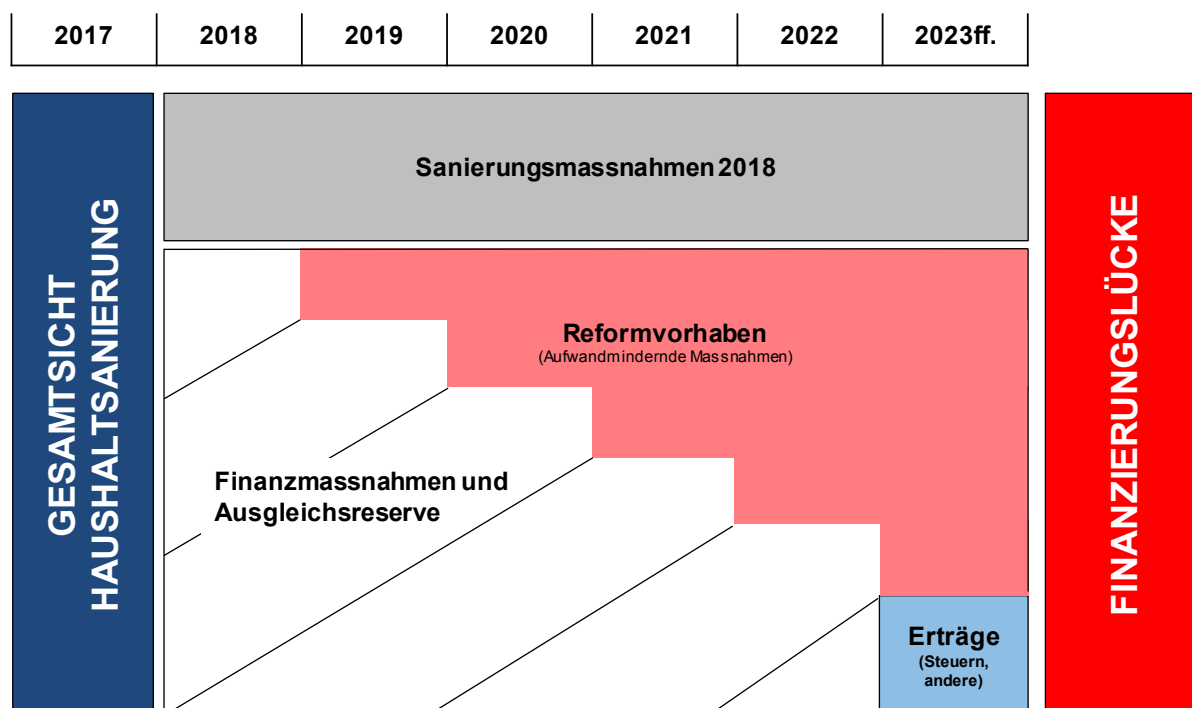
Die nachfolgende Abbildung zeigt die drei Steuerungselemente des Sanierungskonzepts respektive die Verknüpfungen der einzelnen Bestandteile zueinander schematisch auf: Werden beispielsweise vom Grossen Rat oder im Fall einer Volksabstimmung vom Aargauer Volk weniger ertragsseitige Massnahmen gutgeheissen, 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 Elemente des Sanierungskonzepts weisen somit unmittelbare Wechselwirkungen zueinander auf.

Abbildung 2: Steuerungsmechanismen Gesamtsicht Haushaltsanierung



Das Sanierungskonzept zur Schliessung der Finanzierungslücke ist auf mehrere Jahre angelegt und besteht aus kurzfristigen und langfristigen Elementen (vgl. nachfolgende Abbildung). Mit den Sanierungsmassnahmen 2018 und den Finanzmassnahmen wurde der Budgetausgleich 2018 sowie eine substantielle Reduktion der drohenden Defizite in den Planjahren erreicht. Einen Beitrag dazu leistet auch eine aus heutiger Sicht ab 2023 nötige Steuerfusserhöhung. Kernstück des Sanierungskonzepts sind jedoch die verschiedenen 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. Ein Grossteil der Reformvorhaben ist pauschal als Entlastung eingestellt. Erst mit der Konkretisierung werden sie den Aufgabenbereichen zugeordnet (vgl. Kapitel 4.4).

Abbildung 3: Schematische Darstellung des Sanierungskonzepts Gesamtsicht Haushaltsanierung



Die Finanzierungslücke und die finanzielle Ausgestaltung des Sanierungskonzepts stellen eine Momentaufnahme dar und sind mit diversen Chancen und Risiken verknüpft. Die aus heutiger Sicht nicht quantifizierbaren Faktoren könnten die Finanzierungslücke zusätzlich erhöhen oder reduzieren. Denkbar sind zum Beispiel zusätzliche Belastungen oder Entlastungen aufgrund der Wirtschaftsentwicklung und der Entwicklung der Steuererträge, ein heute noch nicht absehbarer Mehr- oder Minderaufwand in einzelnen Aufgabenbereichen, die Auswirkungen der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF), die Entwicklung der Ressourcenausgleichszahlungen aus dem Nationalen Finanzausgleich oder die künftigen Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank und der Beteiligungen des Kantons.

Ungewissheit besteht jedoch nicht nur hinsichtlich der effektiven Finanzierungslücke, sondern auch im vorliegenden Sanierungskonzept selbst. Die Beschlüsse des Grossen Rats im jährlichen Budgetprozess haben unmittelbare Auswirkungen auf die Entwicklung der Finanzierungslücke. Zudem werden die Reformvorhaben politische Prozesse durchlaufen, in welchen sich deren effektive Entlastungswirkung verändern kann. Und schliesslich ist auch die allenfalls nötige Steuerfusserhöhung ab 2023 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.

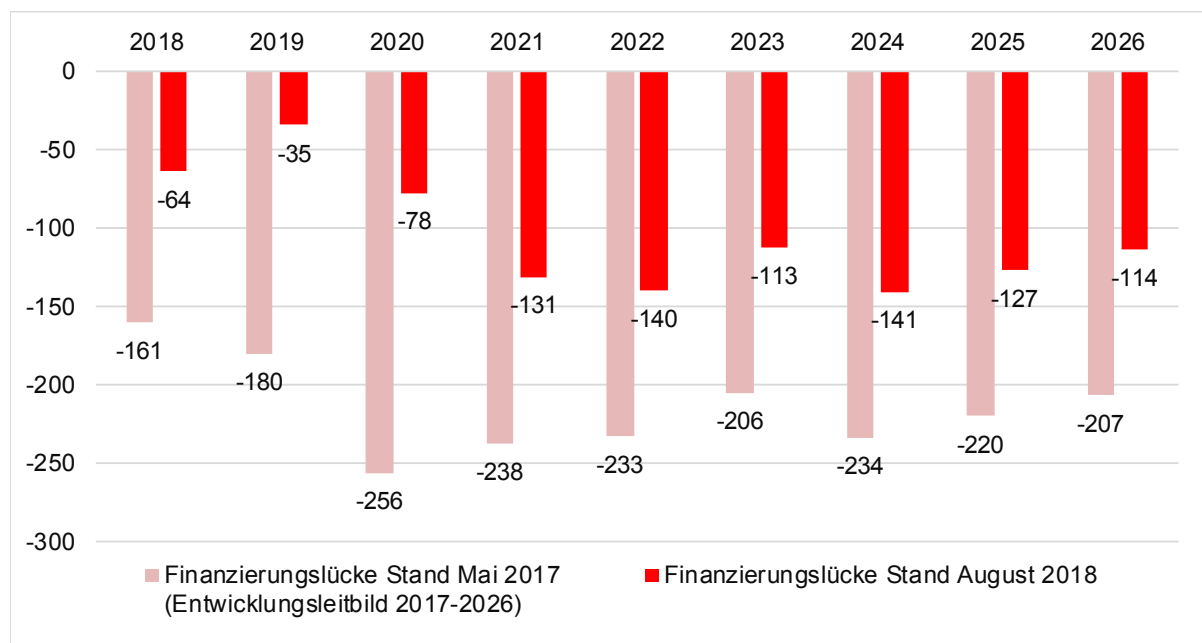
4.3 Aktualisierung der Finanzierungslücke

Die Finanzierungslücke entspricht dem finanziellen Handlungsbedarf, um den Staatshaushalt (Finanzierungsrechnung gemäss § 10 Dekret über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen [DAF]) längerfristig und nachhaltig, das heisst strukturell und nicht nur konjunkturell, ins Gleichgewicht zu bringen. Sie ist eine unsichere und schwankende Grösse. Je nach Entwicklung der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen, anderer exogener wie aber auch endogener Einflussfaktoren auf die Aufwand- und Ertragsentwicklung verändert sie sich kontinuierlich. Im Rahmen der Gesamtsicht Haushaltsanierung muss die Finanzierungslücke deshalb parallel zum Aufgaben und Finanzplan auf eine längerfristige Sicht aktualisiert werden.

Die ursprüngliche Finanzierungslücke wurde auf der Basis des AFP 2017–2020 ein erstes Mal im Rahmen der finanziellen Langfristperspektive mit dem Entwicklungsleitbild 2017–2026 eruiert (vgl. Entwicklungsleitbild, Seiten 28–32). Die damalige Finanzierungslücke von bis zu 250 Millionen Franken hat sich inzwischen deutlich reduziert und beträgt auf mittlere Sicht und unter Berücksichtigung des aktuellen AFP 2019–2022 noch bis zu 150 Millionen Franken. Grund dafür sind die inzwischen umgesetzten Sanierungsmassnahmen 2018 sowie die Auswirkungen der rollenden Planung:

- Die mit dem AFP 2018–2021 realisierten *Sanierungsmassnahmen 2018* führen zu einer Reduktion der Lücke von jährlich 28–43 Millionen Franken. Dabei nicht enthalten ist die mögliche Entlastung aus einer befristeten Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung Sonderlasten.
- Die *rollende Planung im Rahmen des AFP* hat eine deutliche Reduktion der Finanzierungslücke zur Folge. Die dargestellten Werte entsprechen der kumulierten Aufwand- und Ertragsveränderungen im Vergleich zur ursprünglichen Finanzierungslücke. Einen wesentlichen Beitrag dazu leisten die Mehrerträge aus dem Nationalen Finanzausgleich (NFA), die verbesserte Ertragslage bei den Steuern sowie diverse Minderaufwände in bedeutenden Positionen (zum Beispiel Immobilien, Volksschule, Löhne unter anderem).

Abbildung 4: Entwicklung und Stand Finanzierungslücke 2018–2026



Als Fazit kann festgehalten werden, dass sich die Finanzierungslücke gegenüber dem Stand im Mai 2017 deutlich verringert hat. Grund dafür sind insbesondere die zurzeit günstigeren Rahmenbedingungen (Steuern und Nationaler Finanzausgleich), die Beschlüsse des Grossen Rats zum AFP 2018–2021 wie auch die vom Regierungsrat mit der Gesamtsicht Haushaltsanierung eingeleiteten Massnahmen zur Aufwandstabilisierung. Hinzu kommen die Auswirkungen der in den vergangenen Jahren umgesetzten Entlastungsmassnahmen (vgl. Kapitel 3) sowie eine spürbare verwaltungsinterne Kultur der äusserst sparsamen Mittelverwendung. Der Blick auf die Finanzierungslücke zeigt aber deutlich, dass langfristig der finanzielle Handlungsbedarf nach wie vor sehr hoch ist. So geht auch die Ratingagentur Standard & Poor's in ihrer aktuellen Beurteilung von einer weiterhin bestehenden Finanzierungslücke von bis zu 150 Millionen Franken aus. Diese Finanzierungslücke kann nur dann nachhaltig geschlossen werden, wenn die Aufwand- und/oder Ertragsentwicklung dauerhaft in diesem Ausmass reduziert respektive erhöht werden. Die verschiedenen Pfeiler der Gesamtsicht Haushaltsanierung müssen daher konsequent aufrechterhalten und umgesetzt werden. Im Vordergrund stehen dabei die verschiedenen Reformvorhaben, ohne deren entlastende Wirkung keine nachhaltige Sanierung der Kantonsfinanzen möglich sein wird.

4.4 Aktualisierung des Sanierungskonzepts

Das Sanierungskonzept der Gesamtsicht Haushaltsanierung wird mit seinen Grundpfeilern und in seiner Struktur weitergeführt. Neue Ausgangslage bildet der aktualisierte AFP, die aktualisierte Finanzierungslücke sowie der Stand der Umsetzung der Reformvorhaben.

Das aktualisierte Sanierungskonzept besteht weiterhin aus den folgenden Elementen:

- Die *Sanierungsmassnahmen 2018*, welche im AFP 2018–2021 abgebildet sind und vom Grossen Rat bestätigt wurden, werden im AFP 2019–2022 unverändert fortgeführt. Sie führen zu jährlichen Entlastungen von rund 30–40 Millionen Franken dar.
- Die *Reformvorhaben der Gesamtsicht Haushaltsanierung* sind im AFP 2019–2022 als Entwicklungsschwerpunkte abgebildet. Der Regierungsrat bearbeitet diese Reformvorhaben prioritär und berichtet in einem halbjährlichen Rhythmus über deren Fortschritte (vgl. Kapitel 5). Mit dem AFP 2019–2022 konnten bereits ein Reformvorhaben (Reduktion ÖV-Angebot) komplett und andere Reformvorhaben teilweise umgesetzt respektive vorangetrieben werden. Die daraus entstehenden Entlastungen sind in den Aufgabenbereichen abgebildet. Weil jedoch die meisten Reformvorhaben noch in Bearbeitung sind und deren finanzielle Entlastung erst zu einem späteren Zeitpunkt realisiert werden kann, ist sowohl im Sanierungskonzept wie auch im AFP 2019–2022 nach wie vor eine hohe pauschale Aufwandminderung im Aufgabenbereich 100 'Zentrale Dienstleistungen und Kantonale Projekte' enthalten. Diese Position wird in der weiteren Umsetzung der Haushaltsanierung sukzessive in die entsprechenden Aufgabenbereiche überführt. Als finanzpolitische Zielvorgabe wird nach wie vor eine dauerhafte Entlastung des Staatshaushalts um 80–120 Millionen Franken verfolgt.
- Unter den *Finanzmassnahmen* sind der im 2018 vorgesehene einmalige Ertrag aus dem Heimfallverzicht Klingnau über 145 Millionen Franken sowie allfällige Entlastungen aus einer befristeten Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung Sonderlasten ausgewiesen. Die Heimfallverzichtsentschädigung ist im Budget 2018 eingeplant und der fristgerechte Vollzug wird nach wie vor erwartet. Hingegen kann aufgrund der rollenden Planung sowie der mit der Rechnung 2017 erfolgten und im laufenden Jahr geplanten Einlage in die Ausgleichsreserve vorläufig auf eine Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung Sonderlasten verzichtet werden. Wichtig ist, dass der Grosse Rat 2017 die Rechtsgrundlage geschaffen hat, um die Schuldentilgung in maximal vier Rechnungsjahren aussetzen zu können.
- Als *ertragsseitige Massnahme* sieht der Regierungsrat im aktualisierten Sanierungskonzept eine Steuerfusserhöhung von 2 % ab dem Jahr 2023. Aufgrund der kurzfristig verbesserten Ausgangslage und spürbaren Mehrerträge beim Nationalen Finanzausgleich und bei den Steuern, kann der Rechnungsausgleich vorläufig ohne eine Steuererhöhung erzielt werden. Deshalb ist im AFP 2019–2022 weder im Budget noch in den Planjahren eine Steuerfusserhöhung eingeplant. Diese Stellschraube wird mit Blick auf die rollende Planung sowie den Fortschritt der Haushaltsanierung jährlich neu zu beurteilen sein. Aus heutiger Sicht braucht es erst ab dem Jahr 2023 eine moderate Steuererhöhung.
- Schliesslich ist auch die *Ausgleichsreserve* ein wichtiger Bestandteil des Sanierungskonzepts. Sie ermöglicht es, Ertragsüberschüsse aus Vorjahren in die Reserven einzulegen und zu einem späteren Zeitpunkt zur Entlastung der Finanzierungsrechnung respektive zur Vermeidung oder Reduktion eines Fehlbetrags wieder zu entnehmen. Entnahmen aus der Ausgleichsreserve stellen jedoch keine wiederkehrenden Entlastungen dar und leisten somit keinen dauerhaften Beitrag an die Haushaltsanierung. In einer mittelfristigen Perspektive unterstützt dieses Instrument aber die Finanzplanung, in dem Ertragsüberschüsse für eine kurzfristige Entlastung des AFP eingesetzt werden können. Mit der Einlage von 119 Millionen Franken aus dem Rechnungsabschluss 2017, der bereits für 2018 budgetierten Einlage über 28 Millionen Franken sowie der geplanten Einlage der Zusatzausschüttung der Schweizerischen Nationalbank über 52 Millionen Franken im laufen-

den Jahr, wird von einem Bestand von rund 200 Millionen Franken per Ende 2018 gerechnet. Wie das Sanierungskonzept zeigt, ist für den Ausgleich der Finanzierungsrechnung im AFP 2019–2022 die vollständige Auflösung dieses Guthabens erforderlich.

Das Sanierungskonzept bildete die Grundlage und den Rahmen für die Erstellung des AFP 2019–2022, welcher der Regierungsrat an der Medienkonferenz vom 24. August 2018 zusammen mit dem vorliegenden Zwischenbericht der Öffentlichkeit vorstellte. Sanierungskonzept und AFP stimmen inhaltlich überein. Die nachfolgende Tabelle zeigt das aktualisierte Sanierungskonzept mit den in der AFP-Vorlage abgebildeten Entlastungen.

Tabelle 1: Sanierungskonzept Gesamtsicht Haushaltsanierung; Stand August 2018

Mio. Franken	Budget 2018	AFP 2019-2022				Langfristperspektive			
		Budget 2019	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022	FC 2023	FC 2024	FC 2025	FC 2026
Finanzierungslücke Stand Mai 2017 (Entwicklungsleitbild 2017-2026)	161	180	256	238	233	206	234	220	207
Realisierte Sanierungsmassnahmen 2018	-27.5	-43.2	-39.3	-34.1	-34.1	-34.1	-34.1	-34.1	-34.1
Rollende Planung AFP (u.a. Immobilien, Veränderung NFA, Beteiligungen, Steuern, Lohnsumme, Abteilungsgrösse und Pensenbewilligung Volksschule, usw.)	-69.1	-102.3	-139.2	-72.4	-58.9	-58.9	-58.9	-58.9	-58.9
Finanzierungslücke Stand August 2018	64	35	78	131	140	113	141	127	114
Reformvorhaben	0.0	-16.1	-30.0	-50.0	-80.0	-80.0	-80.0	-80.0	-80.0
<i>bereits umgesetzte Entlastungen:</i>									
Reformvorhaben SmartA@rgau, 1. Paket					-0.8	-0.8	-0.8	-0.8	-0.8
Reformvorhaben Entlastungen Volksschule		-5.0	-5.0	-5.0	-5.0	-5.0	-5.0	-5.0	-5.0
Förderung von Massnahmen zur Verminderung von Aufhalten in Heimen und Tagesstrukturen (ambulant vor stationär); Vorwirkung		-0.5							
Reform der Höheren Berufsbildung (Tertiär B); Teil			-0.6	-0.7	-0.6	-0.6	-0.6	-0.6	-0.6
Landwirtschaftliches Zentrum Liebegg		-6.6							
Finanzierbare Spitalversorgung; Vorwirkung		-4.0	-4.0	-4.0	-4.0	-4.0	-4.0	-4.0	-4.0
Reformvorhaben Reduktion öV-Angebot									
<i>noch nicht umgesetzte Entlastungen (in Erarbeitung):</i>									
Pauschal eingestellt im AB 100			-20.4	-40.3	-69.6	-69.6	-69.6	-69.6	-69.6
Ertragsseite Massnahmen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-40.0	-41.1	-42.3	-43.5
Erhöhung Steuerfuss 2 %				0.0	0.0	-40.0	-41.1	-42.3	-43.5
Finanzmassnahmen	-145.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Heimfallverzicht Klingnau	-145.0								
Befristete Aussetzung Schuldentilgung SF Sonderlasten (S18-410-1)		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Saldo Finanzierungsrechnung vor Ausgleichsreserve	-81	19	48	81	60	-7	20	5	-10
Ausgleichsreserve	80.7	-18.8	-47.9	-81.3	-51.8	7.4	-7.4	0.0	9.6
Saldo Finanzierungsrechnung	0	0	0	0	9	0	13	5	0

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

Der Regierungsrat wird das Sanierungskonzept das nächste Mal im März 2019 zusammen mit dem Jahresbericht 2018 aktualisieren und über den neusten Stand informieren. Finanzpolitisches Ziel ist weiterhin ein über alle Jahre ausgeglichener AFP.

5. Finanzpolitischer Ausblick

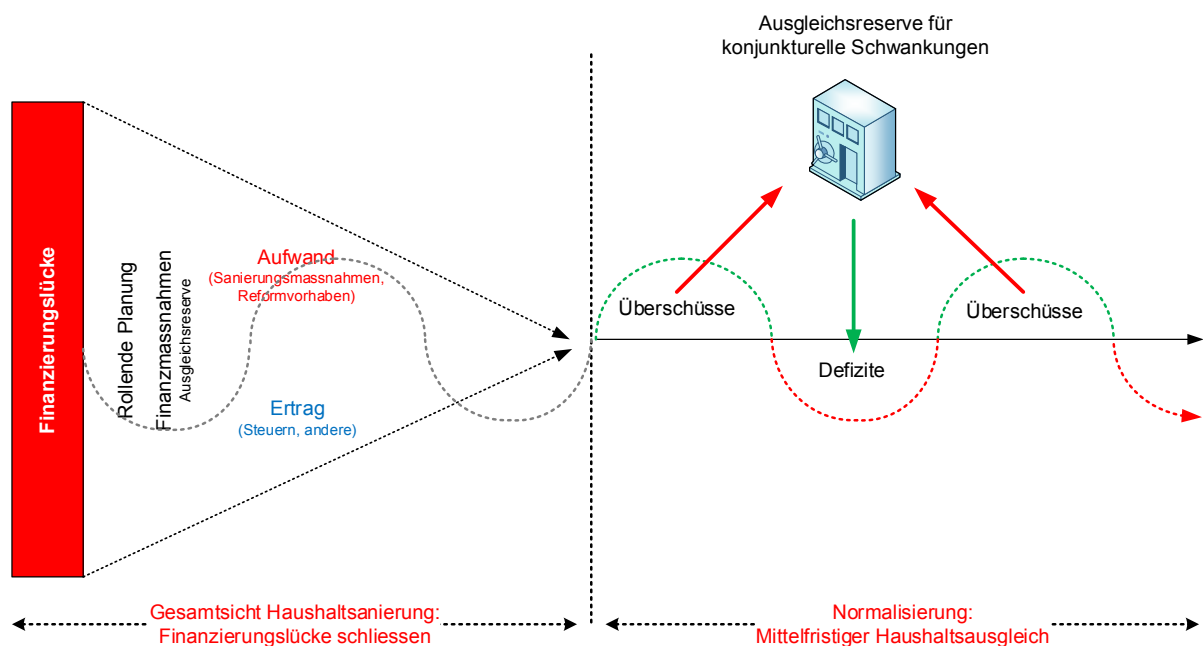
Die Sanierung des Kantonshaushalts ist auf mehrere Jahre ausgelegt. Sie dauert solange, bis die strukturelle Finanzierungslücke geschlossen ist und sich die Ausgaben und Einnahmen mittelfristig – das heisst konjunkturbereinigt – im Gleichgewicht befinden.

Damit die Haushaltsanierung gelingt, müssen die Entlastungsmassnahmen eine wiederkehrende Wirkung entfalten. Im Zentrum stehen dabei die bereits umgesetzten Sanierungsmassnahmen 2018, die sich in Bearbeitung befindenden Reformvorhaben sowie mögliche einnahmenseitige Massnahmen (zum Beispiel Steuerfusserhöhung). Neben diesen Kernelementen der Haushaltsanierung leistet auch die Ausgleichsreserve einen wichtigen Beitrag, indem sie kurzfristig den Finanzhaushalt entlastet und Überschüsse, die primär auf Sondereffekte und die Konjunktur zurückzuführen sind, für den kurz- und mittelfristigen Haushaltsausgleich zur Verfügung stellt. Damit können während der Sanierungsphase neue Schulden, welche aufgrund der Schuldenbremse in den Folgejahren abgetragen werden müssten, verhindert werden. Zudem verschaffen die Entnahmen aus der Ausgleichsreserve den nötigen Handlungsspielraum, um die wichtigen Reformvorhaben zu erarbeiten und umzusetzen.

Mit der Gesamtsicht Haushaltsanierung soll die Finanzierungslücke so rasch als möglich geschlossen werden. Dies ist abhängig von der Entwicklung der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen, der rollenden Planung sowie den Umsetzungsfortschritten bei den Reformvorhaben und der dafür nötigen politischen Entscheidungen. Hauptziel ist es, den Finanzhaushalt wieder strukturell ins Gleichgewicht zu bringen. Dies bedeutet, dass bei guter Konjunkturlage Überschüsse erzielt werden sollen, damit in konjunkturell schwierigen Jahren Defizite verkraftbar sind.

Mit der Schuldenbremse verfügt der Kanton zwar über ein wirksames Instrument zur Verhinderung eines langfristigen Schuldenanstiegs. Sie berücksichtigt jedoch weder angemessen die Konjunkturlage noch einmalige Sondereffekte. Aus diesem Grund ist die Ausgleichsreserve eine zweckmässige Ergänzung der Schuldenbremse, indem sie zum Ausgleich von Fehlbeträgen der Finanzierungsrechnung bei konjunkturellen Schwankungen dient (§ 21 Abs. 1 Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen [GAF]). Sie leistet damit einen wichtigen Beitrag an den Auftrag der Kantonsverfassung in § 116 Abs. 1, den Finanzhaushalt konjunkturgerecht zu führen. Insbesondere in konjunkturell guten Jahren deshalb Überschüsse in die Ausgleichsreserve einzulegen. Auch Überschüsse dank einmaligen Sondereffekten sind zur Reservebildung zu verwenden, um künftige Defizite abwenden zu können. Über die Äufnung und Verwendung der Ausgleichsreserve beschliesst der Grosse Rat.

Abbildung 5: Von der Gesamtsicht Haushaltsanierung zur Normalisierung



6. Stand der Reformvorhaben

Die Reformvorhaben wurden seit der letzten Berichterstattung im März 2018 weiterbearbeitet und konkretisiert. Nachfolgend werden der Umsetzungsstand der einzelnen Vorhaben sowie das weitere Vorgehen kurz skizziert. Im Sinne von Schwerpunkten werden drei Reformvorhaben umfassender vorgestellt (vgl. Kapitel 6.2). Es sind dies die Reformvorhaben "SmartA@rgau", "Immobilien" sowie "Finanzierbare Spitalversorgung".

6.1 Übersicht

Alle Reformvorhaben sollen den Finanzhaushalt langfristig entlasten. Der Regierungsrat sieht folgende Entlastungen vor, wobei nach 2026 eintreffende Entlastungen nicht aufgenommen wurden.

Tabelle 2: Geplantes Entlastungsvolumen der Reformvorhaben

Reformvorhaben	in Millionen Franken
Modernisierung der Verwaltung (Administrative Entlastung und Digitalisierung): SmartA@rgau	2–5
Optimierung der Staatsanwaltschaften ²	1
Finanzielle Entlastung Volksschule	15–25
Förderung von Massnahmen zur Verminderung von Aufenthalten in Heimen und Tagesstrukturen ("ambulant vor stationär")	4–8
Verkürzung der Schuldauer bis zur gymnasialen Matur	2–4
Reform Berufsfachschulen	2–5
Reform der Höheren Berufsbildung (Tertiär B)	offen
Optimierung der Steuerung der Finanzen (GAF-Revision)	3–5
Grundpfandrecht ³	1–2
Immobilien	15–20
Finanzierbare Spitalversorgung	20–30
Finanzierbare Ergänzungsleistungen	12–18
Reduktion des ÖV-Angebots	3–5
Grundlagenbericht zur dezentralen Aufgabenerfüllung	–
Angepasste Gerichtsorganisation Kanton Aargau ⁴	–

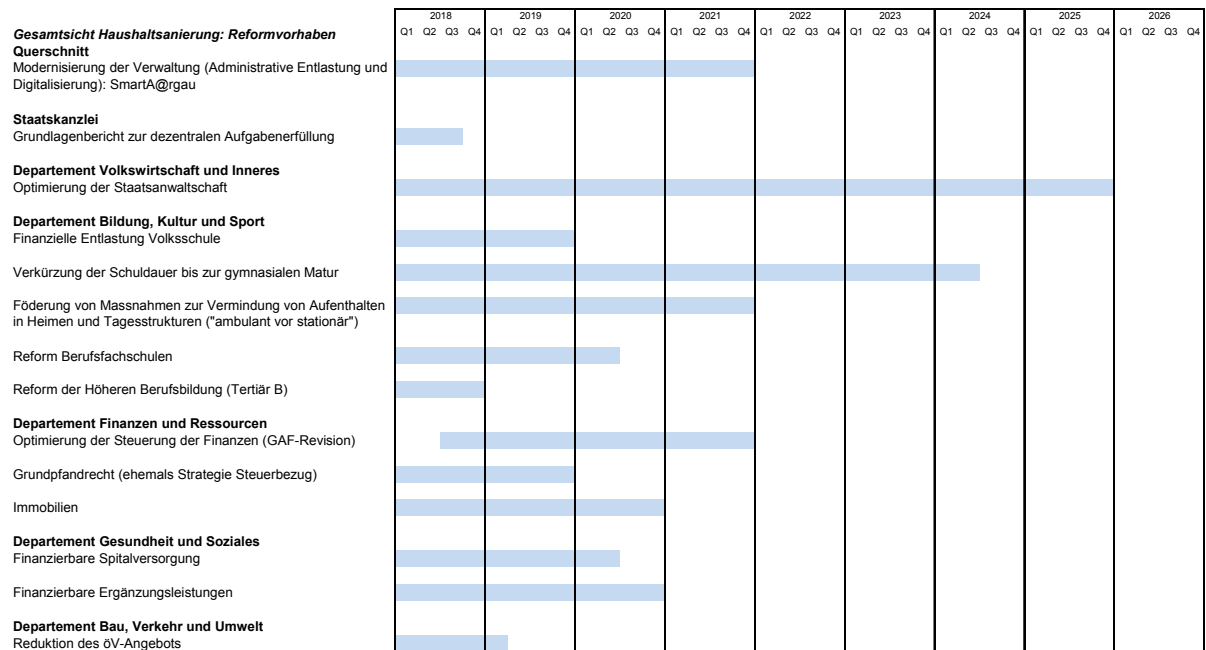
Die Reformvorhaben sind langfristig ausgelegt. Dies lässt sich in untenstehender Abbildung erkennen. Der Zeitplan sieht vor, dass die meisten Reformvorhaben bis Ende 2021 abgeschlossen sind. Bei zwei Reformvorhaben dauert die Umsetzung länger. Die Entlastungswirkung tritt je nach Inkrafttreten der jeweiligen Gesetze dann aber auch erst langfristig ein.

² Der Grosse Rat ist vorerst nicht auf das Reformvorhaben eingetreten.

³ Das Reformvorhaben Grundpfandrecht ersetzt das Reformvorhaben Strategie Steuerbezug, welches nicht umsetzbar war.

⁴ Das Reformvorhaben angepasste Gerichtsorganisation wird nicht weiterverfolgt (vgl. Kapitel 6.3.12).

Abbildung 6: Übersicht Umsetzungsphase der Reformvorhaben



6.2 Ausgewählte Reformvorhaben

Um der Öffentlichkeit die Reformvorhaben näher zu bringen, werden an dieser Stelle drei ausgewählte Reformvorhaben ausführlicher erläutert.

6.2.1 Modernisierung der Verwaltung: SmartA@rgau

Ausgangslage und Handlungsbedarf

Mit dem Reformvorhaben "Modernisierung der Verwaltung (Administrative Entlastung und Digitalisierung)", für welches die Bezeichnung "SmartA@rgau" verwendet wird, will der Regierungsrat die Modernisierung der Verwaltung beschleunigen und gezielt zusätzliche Vereinfachungen und Digitalisierungsvorhaben in der kantonalen Verwaltung fördern. Die im Rahmen der Gesamtsicht Haushaltsanierung zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel unterstützen den Wandel hin zu einer effizienteren, moderneren und kundenfreundlicheren Leistungserbringung für die Bevölkerung, die Unternehmen und die Gemeinden zusätzlich. Parallel dazu werden weitere Vorhaben zur Modernisierung und Digitalisierung der Verwaltung umgesetzt, die unabhängig von SmartA@rgau bereits geplant waren.

Die Departemente, die Staatskanzlei und die Gerichte Kanton Aargau haben im Rahmen eines Vorprojekts kurzfristig ein erstes Massnahmenpaket erarbeitet, um so einen ersten zusätzlichen Modernisierungsschub der Verwaltung auszulösen. Der Regierungsrat hat im August 2018 dieses erste Massnahmenpaket zu SmartA@rgau beschlossen, mit welchem bereits ein Teil der anvisierten Entlastungswirkung erzielt werden kann.

Damit ist das Vorprojekt abgeschlossen und SmartA@rgau wird als Programm weitergeführt: Das Departement Volkswirtschaft und Inneres sowie das Departement Finanzen und Ressourcen sind für die Programmsteuerung und Programtleitung verantwortlich und sorgen für die Rahmenbedingungen in den Bereichen Recht, Technik, Business Analyse, Weiterbildung, Kommunikation sowie Unterstützung durch die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW).

Die Hauptverantwortung für das Erreichen der Vorgaben des Regierungsrats für das Reformvorhaben SmartA@rgau im Rahmen der Gesamtsicht Haushaltsanierung liegt weiterhin bei den Departementsleitungen und ihren Führungskräften. Die Initialisierung und Durchführung von konkreten Digitalisierungsprojekten erfolgt somit durch die Departemente, die Staatskanzlei und die Gerichte Kanton Aargau in den jeweiligen Regelstrukturen.

Massnahmen

Nachfolgend werden einige wesentliche Beispiele von aktuellen Digitalisierungsvorhaben vorgestellt.

Aus dem Bereich des Departements Volkswirtschaft und Inneres:

- **Verkehrsexperten-App (VEA) für computerunterstützte Fahrzeugprüfungen:** Damit können die Ergebnisse der Fahrzeugprüfungen von den Verkehrsexperten direkt elektronisch mittels eines Tablets erfasst und im VIACAR-System weiterverarbeitet werden. Der wesentliche Nutzen kann stichwortartig wie folgt zusammengefasst werden: Wegfall von Papierformularen, keine nachträgliche Eingabe der Prüfdaten ins IT-System mehr, automatisiertes Auslösen von neuen Fahrzeugausweisen.
- **Zulassungs-App Fahrzeuge (Halterwechsel):** Ein Teil der knapp 50'000 Fahrzeugwechsel pro Jahr kann damit durch die berechtigten Garagenbetriebe (rund 700) erfolgen. Dadurch kann das Geschäft sofort und schnell abgewickelt werden; die Garagenbetriebe sparen Zeit und Geld, weil der Weg zum Strassenverkehrsamt nicht mehr notwendig ist. Das Strassenverkehrsamt muss die Eingaben nur noch überprüfen.
- **Reparaturbestätigungsverfahren (Einführung und elektronische Abwicklung):** Die Kundinnen und Kunden müssen ihr Fahrzeug nach der Behebung von kleineren Mängeln nicht mehr einer Nachprüfung durch das Strassenverkehrsamt unterziehen. Von bisher rund 20'000 Nachprüfungen könnten rund 13'000 über das Reparaturbestätigungsverfahren durch berechnigte Garagenbetriebe durchgeführt werden. Voraussetzung für das Reparaturbestätigungsverfahren ist die Digitalisierung der Fahrzeugprüfungen (VEA), damit das Reparaturbestätigungsverfahren voll elektronisch abgewickelt werden kann.
- **Verbesserte Nutzung der Kantonalen Datenplattform (GERES) für Einwohner- und Objektdaten:** Das Einwohnerregister (ERS) soll zum führenden System für Adressen und Daten von Aargauer Einwohnerinnen und Einwohnern werden. Ziel ist es, dass keine Redundanzen bezüglich Erfassung und Aktualisierung von Adressdaten bestehen und dass Adressabfragen automatisiert werden.

Aus dem Bereich des Departements Finanzen und Ressourcen:

- **E-Rechnungen Kreditoren und E-Rechnungen Debitoren:** Es werden Voraussetzungen geschaffen, damit künftig E-Rechnungen angeboten werden können. Mit der konsequenten Umstellung auf E-Rechnungen entfallen das Sortieren der Post, die interne Zustellung, das Vorbereiten, Scannen und die Validierung sowie die anschliessende teure physische Archivierung der Papierrechnungen.

Aus dem Bereich des Departements Gesundheit und Soziales:

- **Elektronische Abrechnungen für Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden Status N und vorläufig Aufgenommenen Status F in den Gemeinden sowie Sozialhilfe für Flüchtlinge Status B und F:** Der manuelle Prozess wird in diesen Bereichen durch einen durchgängigen elektronischen Prozess abgelöst. Dadurch wird der Prozess beschleunigt, die Daten- und Arbeitsqualität erhöht und der Arbeitsaufwand reduziert.

Aus dem Bereich des Departements Bau, Verkehr und Umwelt:

- **eBAU extended (Ausbau und Optimierung des Baubewilligungsprozesses):** Im Rahmen der Etappe 1 des elektronischen Baubewilligungsprozesses wurde die Lösung eBau Aargau auf der eGovernment-Infrastruktur realisiert und im Herbst 2017 in drei Pilotgemeinden des Kantons eingeführt. In diesen Gemeinden können nun Baugesuche elektronisch eingereicht und abgewickelt werden. Mit eBau extended sollen die noch fehlenden Funktionalitäten wie die Gebührenberechnung und deren automatische Rechnungsstellung, Stellungnahmen von Prozessbeteiligten, die vereinfachte Vorlagenverwaltung von Formularen sowie automatische Statistiken erstellt werden.

- **eMehrwertabgabe Raumentwicklung (elektronische Bewirtschaftung der Mehrwertabgaben):** Für diese neue Vollzugsaufgabe (Abgeltung des Mehrwerts von Bauparzellen aufgrund von Umzonungen) soll von Anfang an eine digitale Lösung erstellt werden. Der gesamte Prozess soll elektronisch abgewickelt werden.

Für das erste Massnahmenpaket SmartA@rgau haben die Departemente, die Staatskanzlei und die Gerichte Kanton Aargau zudem ihre Bereiche nach "Vereinfachungen und Verzichten" durchforstet. Aus dieser Überprüfung sind zahlreiche, teilweise auch kleinere Vereinfachungen hervorgegangen, die in ihrer Gesamtheit jedoch ebenfalls einen wichtigen Beitrag zur Modernisierung der Verwaltung beitragen werden. Beispielsweise wird unter der Führung des Departements Bildung, Kultur und Sport ein Projekt gestartet, wonach alle Departemente und die Staatskanzlei die Vielzahl von Kommissionen, Arbeitsgruppen etc. auf ihre Notwendigkeit und ihren Nutzen hin überprüfen. Je nach Resultat werden diese Kommissionen, Arbeitsgruppen, etc. in der Folge aufgehoben oder optimiert werden.

Der Regierungsrat prüft, die Vorbereitung und Durchführung seiner Sitzungen papierlos abzuwickeln.

Auswirkungen

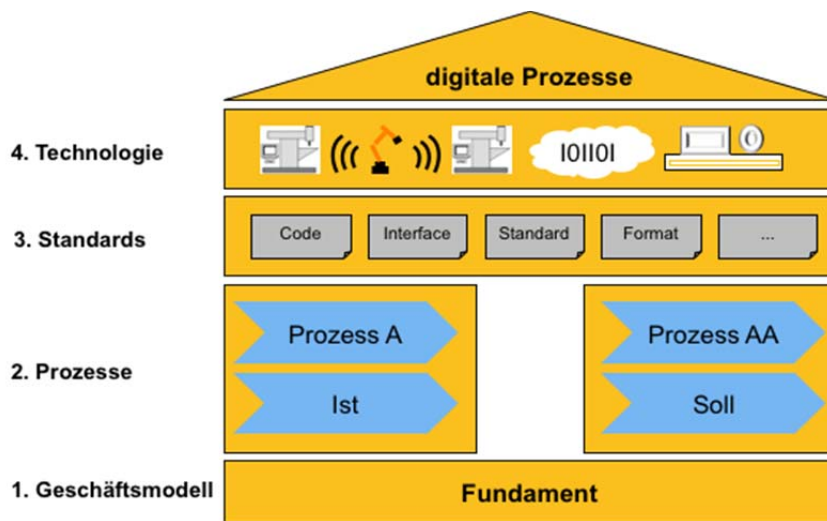
Durch die Umsetzung der Digitalisierungsvorhaben des ersten Pakets resultiert ab 2022 eine jährlich wiederkehrende Entlastung in der Grössenordnung von rund einer Million Franken. Nicht berücksichtigt sind dabei kleinere Vereinfachungen sowie organisatorische Massnahmen zur Modernisierung der Verwaltung, die ebenfalls zu Einsparungen führen werden. Das genaue Entlastungspotenzial ist im Verlauf der Umsetzung zu verifizieren.

Mit dem ersten Umsetzungspaket wird somit ein Teil der vorgesehenen Entlastung von 2–5 Millionen Franken als Beitrag zur Haushaltsanierung erreicht. Um die gesamte finanzielle Entlastungswirkung erreichen zu können, müssen die Departemente, die Staatskanzlei und die Gerichte Kanton Aargau in den zweiten und dritten Umsetzungspaketen weitere substantielle Vorhaben realisieren.

Weiteres Vorgehen und Ausblick

Ab Herbst 2018 führen die Departemente, die Staatskanzlei und die Gerichte Kanton Aargau mit der FHNW Workshops durch, in welchen die systematische Analyse, Optimierung und Digitalisierung von Hauptprozessen im Zentrum steht. Damit werden die Voraussetzungen für eine konsequente Digitalisierung der Verwaltungsleistungen und Verwaltungsprozesse geschaffen. Die Ergebnisse der Workshops bilden die Grundlage für die Projekte der weiteren Umsetzungspakete.

Abbildung 7: Vorgehensmodell zur Umsetzung von Digitalisierungsprojekten (Markus C. Krack, Leiter Technologietransfer FITT, FHNW Brugg)



Das Departement Volkswirtschaft und Inneres sowie das Departement Finanzen und Ressourcen bearbeiten weitere Verbesserungen der Rahmenbedingungen für die Digitalisierung in den Bereichen Recht, Technik, Business Analyse, Weiterbildung und Kommunikation. Zudem führen sie ein Monitoring über die vom Regierungsrat beschlossenen Umsetzungsprojekte durch.

Ein wichtiger Erfolgsfaktor beim digitalen Transformationsprozess ist der Einbezug der Mitarbeitenden. Daher soll einerseits per Oktober 2018 eine über das Intranet des Kantons Aargau zugängliche Informations- und Kollaborationsplattform SmartA@rgau realisiert werden. Mit der "Ideenbörse" können beispielsweise Vorschläge gemacht werden, wie mittels Digitalisierung Prozesse vereinfacht und optimiert werden können. Andererseits wird mittels gezielter Weiterbildung die digitale Kompetenz der Mitarbeitenden gestärkt.

Parallel zum ersten Massnahmenpaket sind unter der Leitung der Staatsschreiberin die Arbeiten für eine "Strategie Digitale Transformation (SDT)" angelaufen. Das Entwicklungsleitbild 2017–2026 enthält zahlreiche Anknüpfungspunkte für die Digitalisierung. Die Umsetzung der Vorgaben des Entwicklungsleitbilds im Bereich Digitalisierung erfordert die Schaffung von Voraussetzungen in allen Unternehmensbereichen und hat entsprechende Auswirkungen auf diese (Unternehmenskultur, Kundenprozesse, Organisations- und Personalentwicklung, flexible Arbeitsformen, IT-Technologie und IT-Infrastruktur, Datensicherheit, Kommunikation). Angesichts der weitgreifenden Voraussetzungen und Auswirkungen der Digitalisierung ist für die Umsetzung der Vorgaben des Entwicklungsleitbilds eine "Strategie Digitale Transformation (SDT)" erforderlich. Diese wird in der 1. Hälfte 2019 vorliegen. Basierend auf der SDT sollen anschliessend für die einzelnen Unternehmensbereiche Fachstrategien oder Fachkonzepte erarbeitet werden.

6.2.2 Immobilien

Handlungsbedarf

Im Bereich der Immobilien besteht aus mehreren Gründen Handlungsbedarf für eine umfassende Reform:

- Erstens steigt aufgrund der demografischen Entwicklung der Flächenbedarf an Immobilien für Schulen und für die Sicherheit.
- Zweitens ist das Immobilien-Portfolio insbesondere bei der Zentralverwaltung in Aarau verzettelt und besteht aus einer grossen Zahl von kantonseigenen Immobilien und Mietobjekten. Verschiedene Objekte verfügen im Bereich der Raum- und Betriebskosten über bedeutendes Optimierungspotenzial. Zurückzuführen ist dies auch darauf, dass die Objekte ohne eine strategische Gesamtsicht ad hoc gemietet und gekauft wurden. Dies führte dazu, dass einzelne Abteilungen und die Departemente auf mehreren Standorten verteilt sind. Die Konzentration ermöglicht Synergieeffekte und führt zu betriebswirtschaftlichen und führungsmässigen Vorteilen. Zudem können kleinere Mietobjekte nicht optimal genutzt werden und die Mietpreise sind im Vergleich zum Eigentum langfristig teurer. Mit der Reform sollen im Raum Aarau Effizienzgewinne und langfristige Kosteneinsparungen erzielt werden.
- Drittens wurden mehr als 75 % des kantonalen Immobilienbestands vor 1990 erstellt. Der grösste Teil des Bestands ist somit älter als 25 Jahre. Dies führt dazu, dass in der nächsten Zeit bedeutende grosszyklische Erneuerungsvorhaben anstehen und vorübergehende Ausgabenspitzen entstehen, die den Finanzhaushalt belasten. Dadurch sinkt der finanzielle Handlungsspielraum für kleinere Projekte und den baulichen Unterhalt in den nächsten 20 Jahren. Dies bietet die einmalige Gelegenheit, mit den Sanierungen die Nutzung und die Gebäudestruktur auf den nächsten Gebäudezyklus auszurichten.
- Viertens entstehen neue Anforderungen an die Immobilien aufgrund technologischer Entwicklungen und der Nachhaltigkeit. Die Entwicklung bei der Bau- und der Energietechnologie dürfte auch in Zukunft weitergehen. Es ist davon auszugehen, dass sich neue Materialien, neue Technologien bei der Vernetzung und Steuerung von Heizung, Lüftung, Klima aber auch anderen Einrichtungen durchsetzen werden. Bei allen Bauvorhaben muss die Minimierung des Energiebedarfs, die Senkung des CO₂-Ausstosses und der Einsatz von erneuerbarer Energie mit grösster Priorität berücksichtigt werden.
- Fünftens verändert sich die Arbeitswelt und somit auch die Büroräumlichkeiten. Aufgrund der Digitalisierung werden die zukünftig zu erbringenden Leistungen ein höheres Mass an Vernetzung und Kommunikation erfordern. Die digitale Kommunikation ermöglicht eine räumliche und zeitliche Flexibilisierung von Arbeitsplätzen. Das klassische Büro steht immer stärker in Konkurrenz zu alternativen Arbeitsplätzen. Der technikaffine Lebensstil insbesondere von jüngeren Mitarbeitenden beschleunigt das vernetzte und schreibtischunabhängige Arbeiten. Diese Veränderungen stellen den Kanton Aargau vor neue Herausforderungen bei der Planung und Realisierung von zeitgemässen Arbeitsplätzen.
- Zu guter Letzt sollen mit der Reform betriebswirtschaftlich optimale Lösungen wie die Konzentration und die Vorteile des Eigentums finanzpolitisch ermöglicht werden. Dies verlangt entsprechende Finanzmodelle.

Dieser Handlungsbedarf ist nicht neu. Am 25. Mai 2016 unterbreitete der Regierungsrat dem Grosse Rat die (16.113) Botschaft "Finanzierungsmodelle für Immobilienvorhaben; Neue Finanzierungsgesellschaft Immobilien Kanton Aargau AG (FGI – AG); Funktionsprinzipien und Abwicklungskriterien". Mit diesem Lösungsvorschlag sollten die voraussehbaren Ausgabenspitzen geglättet werden. An der Sitzung vom 6. Dezember 2016 behandelte der Grosse Rat die Vorlage. Dazu lag ein Antrag auf Nichteintreten der grossrätlichen Kommission für Aufgabenplanung und Finanzen (KAPF) vor.

Mit 67 gegen 61 Stimmen lehnte der Grosse Rat das Eintreten ab. Als Hauptgründe für die Ablehnung wurden geltend gemacht, dass der Regierungsrat keine Anhörung zur Botschaft durchgeführt habe und dass die neu konzipierte Finanzierungsgesellschaft die bestehende Schuldenbremse ohne Gesetzesgrundlage umgehe.

Am 10. Januar 2017 wurde im Grossen Rat von der FDP-Fraktion die (17.17) Motion betreffend Finanzierung der anstehenden Immobilienprojekte eingereicht und damit der Regierungsrat eingeladen, dem Grossen Rat eine angepasste Vorlage mit Lösungsvarianten der Finanzierung grosser Immobilienvorhaben vorzulegen. Es soll eine Anhörung durchgeführt werden und allenfalls notwendige Gesetzesänderungen vorgeschlagen werden. Der Regierungsrat hat die Motion mit Erklärung entgegengenommen und dem Grossen Rat die Erarbeitung einer Vorlage mit der geforderten Auslegeordnung in Aussicht gestellt.

Im Rahmen der Gesamtsicht Haushaltsanierung hat der Regierungsrat bei der Berechnung der Finanzierungslücke einen längerfristigen finanziellen Mehrbedarf bei den Immobilien von pauschal 20 Millionen Franken nach der Ablehnung der Finanzierungsgesellschaft ausgemacht. Das Reformvorhaben Immobilien wurde mit der finanzpolitischen Zielvorgabe verbunden, den Finanzbedarf längerfristig wieder um 20 Millionen Franken zu reduzieren.

Lösungsvorschlag

Aufgrund des vorgenannten Handlungsbedarfs hat der Regierungsrat für die Ausarbeitung der Anhörungsvorlage Stossrichtungen festgelegt. Sie sollen Ende Jahr in einer Anhörungsvorlage ausführlich dargelegt werden. Ziel ist eine langfristig ausgelegte strategische Hochbauentwicklung, die dem oben geschilderten Handlungsbedarf entgegenwirkt. Für die Ausarbeitung der Anhörungsvorlage dienen die folgenden Eckwerte:

- Die Immobilienstandorte werden optimiert und das Eigentum vor Miete angestrebt. Immobilien mit einem erwarteten dauerhaften Nutzungszyklus von 35 Jahren werden in der Regel durch Bau oder Kauf im Eigenbestand geführt.
- Veränderte Nutzeranforderungen und der Alterungsprozess der Immobilien sind aufeinander abgestimmt, so dass Nutzungsanpassungen und Erhaltungsmaßnahmen wenn immer möglich zeitgleich erfolgen.
- Die Arbeitsumgebung der Immobilien ist modern und funktional. Die Arbeitsumgebung ist den heutigen Anforderungen an Arbeitsplätze anzupassen. Flexible Arbeitsformen und die Ausrichtung auf die digitalen Möglichkeiten stehen bei den neuen Gebäuden im Zentrum.
- Die Beschaffung der Immobilien stellt das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit sicher. Die Flächenbeschaffung erfolgt auf wirtschaftliche Weise anhand der Lebenszykluskosten und des Nutzwerts. Zur Umsetzung gelangt somit jene Variante mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis unter Berücksichtigung der wichtigen Aspekte der Gesellschaft und Ökologie. Neben einer Flächen-, Volumen- und Nutzungseffizienz wird auf eine hohe Nutzungs- und Sanierungsflexibilität geachtet.
- Für einen Immobilienbedarf mit Kurzfrist- und Übergangsnutzung sowie bei kleinem Flächenbedarf ist die Führung im Fremdbestand möglich. Als Kurzfrist- oder Übergangsnutzung wird eine Nutzung verstanden, bei der das Mietverhältnis ein von Anfang an festgelegtes Ende hat.
- Für die Finanzierung der Immobilienvorhaben wird eine Anpassung des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen nötig.

Auswirkungen

Der Regierungsrat hat im Rahmen der Gesamtsicht Haushaltsanierung für das Reformvorhaben Immobilien ein Entlastungsvolumen von 15–20 Millionen Franken vorgesehen. Dabei müssen zwei Bereiche unterschieden werden, die gegenüber der ungesteuerten Entwicklung zu Reduktionen des Finanzbedarfs führen.

- Priorisierungen im AFP
- Entlastungen aufgrund des Reformvorhabens

Die jährliche Priorisierung der Immobilienvorhaben im Rahmen des AFP führte in den letzten Jahren zu Projektverschiebungen und damit zu vorübergehenden Entlastungen. Zurückzuführen sind diese Priorisierungen auf finanzpolitische oder immobilienstrategische Gründe, die sich entsprechend den jeweiligen Entscheidungen von Regierung und Parlament ergeben.

Die Entlastungen aufgrund der Optimierungen im Bereich Immobilien können in folgende Bereiche von Reduktionen unterteilt werden:

- Reduktion der Büroflächen pro Arbeitsplatz
- Ersatz von teuren Mietlösungen durch Eigenbestand
- Glättung der Spitzen durch neues Finanzmodell
- Weitere Reduktionen: Höhere Planungssicherheit mit verbindlicher strategischer Ausrichtung, Verkauf nicht betriebsnotwendiger Liegenschaften etc.

Die Reduktion der Büroflächen kann erreicht werden, indem bestehende Bürobauten einer verdichteten Nutzung zugeführt werden. Weiter können bestehende Mietflächen angepasst und reduziert werden und bei neuen Verwaltungsbauten beim Eigenbestand optimierte Raumkonzepte realisiert werden. Beim Ersatz von teuren Mietlösungen durch Eigenbestand besteht die Reduktion darin, dass dank den tiefen Zinssätzen des Kantons und dem Wegfall eines Gewinns gegenüber den Mietlösungen von privaten Anbietern ein Mietzinsvorteil erzielt werden kann. Mit einem neuen Finanzmodell für grosse Immobilienvorhaben sollen die Investitionsspitzen geglättet werden.

Stand der Arbeiten und weiteres Vorgehen

Der Regierungsrat hat vor den Sommerferien die strategischen Stossrichtungen des Reformvorhabens Immobilien beschlossen. Bis im Dezember 2018 wird nun die Anhörungsvorlage ausgearbeitet. Die Anhörung ist bis zum März 2019 geplant und der Grosse Rat wird voraussichtlich im Sommer und Herbst 2019 über die Vorlage beraten.

6.2.3 Finanzierbare Spitalversorgung

Handlungsbedarf

Die Ausgaben im Aufgabenbereich Gesundheit sind in den letzten Jahren stark gestiegen. Zurückzuführen ist dies auf mehrere Faktoren. Erstens musste der Kanton Aargau mit der Einführung der neuen Spitalfinanzierung seinen Finanzierungsanteil der stationären Spitalversorgung von 2012–2017 schrittweise von 47 % bis auf 55 % erhöhen. Zweitens nahmen die Fallzahlen stark zu. Drittens ist der Case Mix Index leicht angestiegen. Entlastend wirkten die seit 2012 teilweise stark gesunkenen Tarife. Mit dem Reformmodul "Finanzierbare Spitalversorgung" soll die Kostensteigerung gedämpft und ab dem Jahr 2020 jährlich 20–30 Millionen Franken eingespart werden.

Lösungsvorschlag

Die Regeln der Spitalfinanzierung, der Spitalplanung und der Tariffindung sind im Wesentlichen im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) festgelegt. Ergänzend sind die Bundesverordnungen, die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) zu beachten. Der Handlungsspielraum für kantonale Entlastungsmassnahmen im Bereich der Spitalfinanzierung ist daher minimal.

Das Potenzial für Entlastungsmassnahmen im Reformmodul "finanzierbare Spitalversorgung" wird in drei Bereichen angesiedelt:

- Einsparungen mit dem Spitalgesetz (SpiG)
- Einsparungen mit den Spitallisten
- Einsparungen durch Begleitmassnahmen

Einsparungen mit dem Spitalgesetz

Das geltende kantonale Spitalgesetz soll an die aktuelle bundesrechtliche Gesetzeslage und die allgemeinen Trends und Bedürfnisse im kantonalen Gesundheitswesen angepasst und dadurch modernisiert werden. Insbesondere geht es darum, die Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten des Kantons im Bereich Spitalversorgung zu erweitern, die Ressourcenverwendung und die Nutzung von Synergien zu verstärken und durch geeignete Gesetzesanpassungen eine Eindämmung der steigenden Spitalkosten zu erreichen. Zudem soll die Organisation der Eigentümerschaft der kantonseigenen Spitalaktiengesellschaften beleuchtet werden.

Die Totalrevision des Spitalgesetzes sieht verschiedene Massnahmen vor, welche am Ursprung der Kostenentstehung ansetzen. Eine wichtige Massnahme ist "ambulant vor stationär". Zur Umsetzung der Massnahme wird vom Kanton eine Liste von Eingriffen definiert, welche primär ambulant zu erbringen sind. Es handelt sich um Eingriffe, bei denen im Sinne einer zweckmässigen und wirtschaftlichen Behandlung ein stationärer Aufenthalt meist nicht notwendig ist.

Durch die Verlagerung von bestimmten Eingriffen vom stationären in den ambulanten Bereich können hohe Einsparungen erzielt werden. Mit der Gesetzesrevision soll auch die Rechtsgrundlage im Spitalgesetz geschaffen werden. Die Einsparungen lassen sich durch die laufende Erweiterung der Eingriffsliste stetig steigern. Aufgrund des medizinischen Fortschritts, dem erhöhten Kostenbewusstsein der Leistungserbringer und der konsequenten Umsetzung der Massnahme ist davon auszugehen, dass die Einsparungen jährlich um mindestens eine Million Franken zunehmen werden.

Einsparungen mit den Spitallisten

Die derzeit gültigen Spitallisten 2015 (Akutsomatik, Rehabilitation und Psychiatrie) und die damit erteilten Leistungsaufträge laufen per Ende 2018 aus. Um genügend Zeit zu haben, die neuen Spitallistenanforderungen unter Beizug von Experten (Spitäler, andere Kantone) zu erstellen, werden die bestehenden Leistungsaufträge voraussichtlich um ein Jahr (Akutsomatik und Psychiatrie) beziehungsweise zwei Jahre (Rehabilitation) verlängert. Die unterschiedliche Verlängerung ist damit begründet, dass in der Rehabilitation die neue Systematik gemäss dem gemeinsamen Projekt GDK Ost/Aargau verwendet werden soll, welche erst in einem Jahr zur Verfügung steht. Das Bewerbungsverfahren für die neuen Spitallisten 2020 ist für September 2018 geplant, das Bewerbungsverfahren für die neue Spitalliste Rehabilitation ein Jahr später. Die Leistungsaufträge würden damit per 2020 beziehungsweise 2021 neu vergeben.

Es hat sich seit der letzten Vergabe der Leistungsaufträge gezeigt, dass die gestellten Anforderungen für den Erhalt eines Leistungsauftrags im interkantonalen Vergleich teils hoch angesetzt waren, zum Beispiel in den Bereichen Personalqualifikation und Vorhalteleistungen (insbesondere Notfall). Für die kommende Vergabe der Leistungsaufträge sollen daher die Anforderungen, soweit dies unter

den Aspekten der Wirtschaftlichkeit, Qualität und Patientensicherheit sinnvoll und möglich ist, herabgesetzt und flexibler ausgestaltet werden. Diese Massnahme würde für die Spitäler tiefere Betriebskosten bedeuten. Für den Kanton führt die Flexibilisierung dann zu Einsparungen, wenn sie tarifwirksam wird. Dies wäre aber erst mittel- bis langfristig der Fall. Kurzfristig würde die Flexibilisierung nicht zu einer Tarifsenkung führen. Sie würde aber auf jeden Fall zu einer Tarifstabilisierung beitragen. Eine Quantifizierung der mittel- bis langfristig daraus resultierenden Einsparungen ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich.

Für den Kanton lassen sich durch eine bedarfsgerechte Leistungsauftragserteilung bereits ab dem Jahr 2020 Einsparungen von 0,5 Millionen Franken erzielen. Die Einsparungen kommen vor allem daher, dass Leistungen in Zukunft konzentrierter und bedarfsgerechter angeboten werden sollen. Damit kann ein rein angebotsinduzierter Leistungsbezug reduziert werden. Zusätzlich sollen grundsätzlich keine Leistungen ausserkantonale an Universitätsspitäler vergeben werden, welche innerkantonale kostengünstiger erfüllt werden können.

Einsparungen durch Begleitmassnahmen

Plafonierung der Tarife:

Die zwischen den Leistungserbringern und Krankenkassen vereinbarten oder vom Kanton Aargau festgesetzten Tarife sollen bis auf weiteres plafoniert werden. Der Begriff "Plafonierung" verdeutlicht, dass eine Reduktion der zwischen den Leistungserbringern und den Krankenversicherern vereinbarten Tarife weiterhin möglich (und sogar erwünscht) ist. In erster Linie zielt die beabsichtigte Plafonierung darauf ab, dass die Tarife nicht weiter ansteigen.

Referenztarif senken:

Ausserkantonale Behandlungen, die nicht medizinisch indiziert sind, werden vom Wohnkanton zum Referenztarif vergütet. Der Referenztarif entspricht gemäss Art. 41 Abs. 1^{bis} KVG höchstens dem Tarif, der in einem Listenspital des Wohnkantons für die betreffende Behandlung gilt. Der Referenztarif wird jeweils vom Departement Gesundheit und Soziales festgesetzt. Sofern im Einzelfall für eine Behandlung ein Zentrumsspital erforderlich ist, steht es dem gewählten ausserkantonalen Spital frei, eine Kostensprache für einen höheren Tarif zu stellen.

Die aktuelle Regelung gilt seit zwei Jahren. Die Erfahrungen sind sehr gut. Ein höherer Tarif wurde nur zwei Mal verlangt. Dies entspricht den Erwartungen. Die meisten Personen verfügen über eine Zusatzversicherung "allgemein ganze Schweiz". Mit einem hohen Referenztarif würde nur die Versicherung geschont.

Auswirkungen

Nebst den Einsparungen aus der Totalrevision Spitalgesetz und den neuen Spitallisten sollen die Begleitmassnahmen (Tarifplafonierung und Referenztarif senken) einen wesentlichen Beitrag an das Entlastungsziel von 20–30 Millionen Franken liefern. Hierzu müssen aber auch die im Rahmen der Task Force "Gesundheit", die sich aus Vertretern des Departements einerseits und der Leistungserbringer/VAKA andererseits zusammensetzte, erarbeiteten Stossrichtungen umgesetzt und von den Stakeholders mitgetragen werden.

Stand der Arbeiten und weiteres Vorgehen

Das Normkonzept zum Spitalgesetz wurde am 25. April 2018 vom Regierungsrat verabschiedet. Der Anhörungsbericht wird aktuell erarbeitet. Die Anhörung soll im Herbst 2018 gestartet werden, so dass die Beratungen im Grossen Rat bis Ende 2019 abgeschlossen sein können.

Die Spitallistenverordnung und die Anforderungen für die Spitallisten werden aktuell angepasst und sollen im Herbst 2018 vom Regierungsrat verabschiedet werden. Die Inkraftsetzung der Spitallisten für Akutsomatik und Psychiatrie ist für 2020 vorgesehen, diejenige für die Rehabilitation für 2021.

Sowohl bei der Erstellung des Anhörungsberichts als auch bei der Anpassung der Spitallistenanforderungen wurden beziehungsweise werden externe Experten (ZHAW und Spitäler) beigezogen.

6.3 Weitere Reformvorhaben

Im Folgenden werden die weiteren Reformvorhaben und deren Stand kurz erläutert.

6.3.1 Grundlagenbericht zur dezentralen Aufgabenerfüllung

Ergänzend zu den räumlich-strukturellen Reformen bei den Staatsanwaltschaften, den Berufsfachschulen, im Spitalbereich und bei den Bezirksgerichten wurde ein themenübergreifender Grundlagenbericht zur dezentralen kantonalen Aufgabenerfüllung erstellt. Der Grundlagenbericht wird im September durch den Regierungsrat publiziert und enthält Leitlinien, die bei den räumlich-strukturellen Reformen einbezogen werden sollen.

6.3.2 Optimierung der Staatsanwaltschaft Aargau

Durch die Optimierung der Organisation der Staatsanwaltschaft Aargau sollen Effizienzgewinne realisiert werden. In Anlehnung an die Organisation in anderen Kantonen werden Lösungen mit der Bildung von grösseren allgemeinen Staatsanwaltschaften und der Schaffung einer kantonalen Staatsanwaltschaft für das Massengeschäft (vor allem Strafbefehle) geprüft.

Für die Optimierung der Organisation sind Anpassungen des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) erforderlich, die vom Regierungsrat beantragt wurden. Der Grosse Rat hat am 5. Juni 2018 einen Rückweisungsbeschluss verabschiedet, da er die Revision der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO; ca. im Jahr 2021) abwarten will. Das Reformvorhaben kann daher frühestens im Jahr 2025 umgesetzt werden.

6.3.3 Finanzielle Entlastung Volksschule

Im Rahmen der Gesamtsicht Haushaltsanierung soll der Bildungsfranken gezielter eingesetzt werden. Als Folge davon erhöht sich die durchschnittliche Abteilungsgrosse. Daneben stehen Effizienzgewinne und Skaleneffekte mit einer neuen Ressourcierung der Volksschule sowie der Verzicht auf kantonale Finanzierung Instrumentalunterricht in der sechsten Primar im Fokus.

Aufgrund der steigenden Abteilungsgrossen sowie einer restriktiven Pensenbewilligung konnten bereits finanzielle Entlastungen der Volksschule sowohl in der rollenden Planung als auch im Rahmen des AFP 2019–2022 erzielt werden.

In der nächsten Zwischenberichterstattung zur Gesamtsicht Haushaltsanierung bildet dieses Modul einen Schwerpunkt und wird dannzumal ausführlicher behandelt.

6.3.4 Verkürzung der Schuldauer bis zur gymnasialen Matur

Im Kanton Aargau dauert die Schulzeit bis zur gymnasialen Matur ohne Kindergarten dreizehn Jahre – sechs Jahre Primarschule, drei Jahre Bezirksschule und vier Jahre Gymnasium. In den meisten Kantonen kann die gymnasiale Matur in zwölf Jahren erreicht werden. Im Kanton Aargau sollen daher Wege gefunden werden, damit die Schülerschaft die gymnasiale Matur ebenfalls nach zwölf Jahren erlangen kann. Hierfür werden verschiedene Varianten bezüglich Umsetzbarkeit und finanziellem Entlastungspotenzial geprüft.

Bis Ende 2018 sollen verschiedene Umsetzungsvarianten zur Verkürzung der Schuldauer erarbeitet, priorisiert und dem Regierungsrat zum Entscheid vorgelegt werden. Nach erfolgter Beschlussfassung durch den Regierungsrat werden die dafür erforderlichen Rechtsanpassungen erarbeitet, deren Beschluss durch die sachzuständigen Gremien (Regierungsrat, evtl. Grosser Rat) voraussichtlich im Jahr 2021 erfolgen dürfte. Die effektive Umsetzung der Reform ist auf das Schuljahr 2024/25 vorgesehen.

Je nach Variante ergeben sich durch die Verkürzung der Schuldauer unterschiedliche Einsparungspotenziale. Erste provisorische Modellrechnungen ergeben für den Kanton ein Einsparungspotenzial von rund 4 Millionen Franken pro Jahr. Für die Gemeinden besteht ebenfalls ein Entlastungspotenzial. In der Übergangsphase ist mit Mehrkosten zu rechnen, da nach der Umstellung zunächst ein Maturandenjahrgang vier Jahre lang doppelt geführt werden muss und anschliessend grössere Jahrgänge im Tertiärbereich (IUV-Beiträge) und bei den Stipendien höhere Kosten verursachen.

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

Der Kanton Aargau ist gemäss Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft dazu verpflichtet, ein angemessenes Betreuungsangebot und eine ausreichende Sonderschulung für Menschen mit einer Behinderung zu schaffen. Der Bedarf steigt aufgrund von Bevölkerungsentwicklung, Entwicklung der Schülerzahlen, Steigerung der Lebenserwartung und medizinischer Entwicklung und kann kaum beeinflusst werden. Der Regierungsrat hat daher entschieden, den Grundsatz "ambulant vor stationär" zu forcieren und in Übereinstimmung mit nationalen und internationalen Vorgaben Zuweisungen in eine Sonderschule beziehungsweise Aufenthalte in Heimen zu reduzieren und damit Kosten einzusparen.

Die mit der Umsetzung des Reformvorhabens betrauten Akteure arbeiten aktuell das Normkonzept aus. Die Anhörungsvorlage soll im Frühjahr 2019 freigegeben werden und im Sommer des kommenden Jahrs im Grossen Rat in erster Beratung behandelt werden. Die Umsetzung der verschiedenen Reformelemente erfolgt ab 2022.

6.3.6 Reform Berufsfachschulen

Die Berufsfachschulen im Kanton Aargau waren im Schuljahr 2015/16 zu insgesamt 82 % ausgelastet, wobei sich grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Schulstandorten zeigen (64–98 %). Ein erster Versuch, die Schüler ausgewogener auf die einzelnen Berufsfachschulen zu verteilen, wurde 2016 unternommen. Der Grosse Rat ist jedoch aus verschiedenen Gründen 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. Konkret soll die Bildung von Kompetenzzentren mit grösseren Abteilungen und einer besseren beruflichen Durchlässigkeit sowie der Abbau von ungenutzten Raumreserven geprüft werden.

Bei wichtigen Anspruchsgruppen wurden Umfragen zur Ist-Situation und zur Soll-Situation durchgeführt. Die wichtigsten Anspruchsgruppen wie Standortgemeinden, Berufsfachschulen, Gewerbe- und Industrieverbände haben sich daran beteiligt. Als nächstes soll der Grosse Rat über die Vorschläge der daraus abgeleiteten Massnahmen entscheiden können, so dass eine Umsetzung auf das Schuljahr 2020/21 möglich würde.

6.3.7 Reform der Höheren Berufsbildung (Tertiär B)

Das Reformvorhaben besteht aus drei verschiedenen Teilprojekten.

- Teilprojekt 1 – *Schweizerische Bauschule Aarau (SBA)*: Im Rahmen einer Machbarkeitsstudie zur Privatisierung der Schweizerischen Bauschule Aarau wurden verschiedene Optionen geprüft. Ziel ist, dass der Kanton Aargau in Zukunft ausschliesslich für Aargauer Studierende Beiträge gemäss der interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) leistet und somit keine Quersubventionierung ausserkantonaler Studierender mehr stattfindet. Bis Ende 2018 wird der Regierungsrat über die beste Alternative entscheiden.
- Teilprojekt 2 – *Landwirtschaftliches Zentrum Liebegg (LZL)*: Das zweite Teilprojekt hat die Einführung vollkostendeckender Preise für die Vorbereitungskurse der höheren Berufsbildung am LZL zum Ziel. Die Einführung erfolgt stufenweise ab 2019, wobei eine vollständige Umsetzung des Vollkostenprinzips auf das Schuljahr 2020/21 beabsichtigt ist. Die Entlastung von 0,3–0,6 Millionen Franken ist im AFP 2019–2021 berücksichtigt. Aufgrund der zukünftigen Alleinunterstellung des LZL beim Departement Finanzen und Ressourcen per 1. Januar 2019 im Rahmen des AFP 2019–2022 erfolgt die weitere Umsetzung durch das Departement Finanzen und Ressourcen.
- Teilprojekt 3 – *Höhere Fachschule Gesundheit und Soziales (HFGS)*: Das Teilprojekt 3 hat die Frage abgeklärt, ob der Kanton weiterhin als Träger der HFGS auftreten oder die Bereitstellung der angebotenen Bildungsgänge einem privaten Anbieter überlassen werden sollen. Wie die Abklärungen zeigten, ist eine Weiterführung der kantonalen Trägerschaft finanziell günstiger als eine Privatisierung. Nachdem die politischen Parteien und weitere interessierte Kreise sich – mit einer Ausnahme – für eine kantonale Trägerschaft aussprachen, hat der Regierungsrat beschlossen, auf eine Privatisierung zu verzichten und das Teilprojekt 3 einzustellen.

6.3.8 Optimierungen der Steuerung der Finanzen (GAF-Revision)

Das Reformvorhaben bedingt eine Teilrevision des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF). Die Hauptzielsetzung besteht in der Erhöhung der Handlungsspielräume und einer Reduktion des Arbeitsaufwands durch Vereinfachung von komplexen finanz- und aufgabenspezifischen Steuerungsstrukturen. Neben den damit verbundenen Effizienzsteigerungen und der Erhöhung der Wirksamkeit der Steuerung sollen weitere Entlastungsmöglichkeiten eruiert werden. Die entsprechenden Umsetzungsarbeiten (Evaluierung Handlungsbedarf, Erarbeitung Normkonzept etc.) wurden im Sommer 2018 gestartet. Die Inkraftsetzung der revidierten Gesetzeserlasse erfolgt aller Voraussicht nach im 3. Quartal Jahr 2021 mit Wirkung auf das Rechnungsjahr 2022.

6.3.9 Grundpfandrecht

Das Grundpfandrecht ersetzt das nicht weiter verfolgte Reformvorhaben "Strategie Steuerbezug", welches eine Zentralisierung des Steuerbezugs zum Ziel hatte.

Der Aargau ist heute der einzige Kanton, der für die Kantons- und Gemeindesteuern aus Grundstückverkäufen keine Sicherung kennt. Dadurch muss er bei den Grundstückgewinnsteuern aus dem Verkauf von privaten Grundstücken und bei den Einkommens- und Gewinnsteuern aus dem Verkauf von geschäftlichen Grundstücken immer wieder erhebliche Steuermindererträge in Kauf nehmen. Dies vor allem bei Konkursen und in Fällen, wo eine steuerpflichtige Person ihren Wohnsitz oder Sitz ins Ausland verlegt, ohne die fälligen Steuern zu bezahlen. Um eine Sicherung dieser Steuerforderungen zu gewährleisten, soll die gesetzliche Grundlage für ein gesetzliches Grundpfandrecht geschaffen werden.

6.3.10 Finanzierbare Ergänzungsleistungen

Das Reformvorhaben wurde in drei Teilprojekte aufgeteilt. Das erste Teilprojekt befasst sich mit der Thematik "ambulant vor stationär". Durch geeignete Massnahmen soll der Gegebenheit entgegen gewirkt werden, dass Personen mit leichter Pflegebedürftigkeit in Pflegeheimen leben. Das zweite Teilprojekt nimmt das Anliegen einer 2016 abgelehnten Entlastungsmassnahme nochmals auf und hat die Anhebung des Vermögensverzehrs bei Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV) von 1/15 auf 1/5 zum Ziel. Das dritte Teilprojekt schliesslich beabsichtigt die Überprüfung der Kriterien zur Finanzierung von insbesondere zahnärztlichen Behandlungen im Bereich der Ergänzungsleistungen (und der Sozialmedizin). Das Teilprojekt wurde im Sommer 2017 als Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss ([17.201] Motion Dr. Martina Sigg, FDP, Schinznach (Sprecherin), Martina Bircher, SVP, Aarburg, Dr. Adrian Schoop, FDP, Turgi, Clemens Hochreuter, SVP, Erlinsbach, und Andre Rotzetter, CVP, Buchs, vom 29. August 2017 betreffend Überprüfung der Kriterien und Finanzierung der zahnärztlichen Behandlung im Bereich der Ergänzungsleistungen und der Sozialmedizin) als zusätzliches Element ins Reformmodul integriert.

Nach aktueller Planung soll die Anhörung im Frühjahr 2019 starten, so dass eine Inkraftsetzung auf 2021 möglich wäre. Die zeitliche Verzögerung um ein halbes Jahr im Vergleich zur ursprünglichen Planung ist vor allem auf die Komplexität der Vorlage, die Notwendigkeit des geeigneten Einbezugs von zahlreichen Anspruchsgruppen und auf die notwendig gewordene Neubesetzung der Projektleitung zurückzuführen.

Die mit dem Reformvorhaben beabsichtigten Einsparungen sind aus heutiger Sicht noch nicht gesichert. Um diese Zielvorgaben zu erreichen, sind weitere Anstrengungen wie auch die Unterstützung des Vorhabens durch die Gemeinden und die Verbände von zentraler Bedeutung.

6.3.11 Reduktion des ÖV-Angebots

Das Reformvorhaben baut auf verschiedenen Elementen auf, die einerseits Auswirkungen auf die ÖV-Erschliessung haben und andererseits mit Komforteinbussen beziehungsweise Attraktivitätsverlusten verbunden sind. Im Vordergrund steht ein – im Vergleich zum Mehrjahresprogramm öffentlicher Verkehr 2013 – reduzierter Ausbau des Busangebots in dicht besiedelten Gebieten. Weiter sollen vermehrt stehplatzoptimierte Busse und Züge eingesetzt werden. Dies schmälert zwar den Fahrkomfort der Fahrgäste, dämpft jedoch die Abgeltungssteigerungen merkbar. Gleiches wird mit dem Verzicht auf den Einsatz von Beiwagen, Zusatzbussen, Doppel-/Dreifachtraktionen zum Beispiel bei FLIRT-Fahrzeugen der S-Bahn oder mit der Zurückhaltung bei der Verlängerung von Zügen mit zusätzlichen Wagen erreicht. Die Grundbedürfnisse der Kunden nach ÖV-Fahrleistung können weiterhin in allen Gebieten mit genügender Taktdichte und guter Erschliessungswirkung abgedeckt werden.

Da es für das Reformvorhaben keine Gesetzesanpassung braucht, kann es bereits auf das Jahr 2019 umgesetzt werden.

6.3.12 Angepasste Gerichtsorganisation Kanton Aargau

Im Rahmen des Vorprojekts im Gesamtsicht-Modul wurden Varianten der räumlichen Konzentration und der Spezialisierung der Bezirksgerichte und ihre Auswirkungen erarbeitet. Die Studie des Beratungs- und Forschungsbüros Ecoplan ergab, dass das gegenwärtige System kostengünstig funktioniert und breit akzeptiert ist. Kurzfristig sind weder durch eine Regionalisierung, eine Spezialisierung noch eine Professionalisierung Einsparungen möglich, weshalb gemäss Beschluss der Justizleitung vom 1. Juni 2018 kein Projekt in Angriff genommen wird.

Auch der Regierungsrat erachtet aus heutiger Sicht die Beibehaltung des Laienrichtertums sowie auch die heutige Bezirksstruktur der erstinstanzlichen Rechtsprechung als sinnvoll.

Der Regierungsrat hat deshalb beschlossen, das Reformvorhaben Angepasste Gerichtsorganisation Kanton Aargau der Gesamtsicht Haushaltsanierung nicht mehr weiterzuverfolgen.

Die Gerichte Kanton Aargau prüfen nun in einem nächsten Schritt, inwiefern auf nachgelagerter Ebene, die keine Anpassung der Gerichtsorganisation erfordert, trotzdem Effizienzgewinne respektive finanzielle Einsparungen erzielt werden können.

Das Reformvorhaben Angepasste Gerichtsorganisation Kanton Aargau wird nicht mehr im Rahmen der Gesamtsicht Haushaltsanierung weiterverfolgt.

7. Weiteres Vorgehen und Ausblick

Der nächste Zwischenbericht zur Gesamtsicht Haushaltsanierung wird im Frühjahr 2019 präsentiert. Neben der Aktualisierung der Finanzierungslücke und des Sanierungskonzepts werden wiederum ausgewählte Reformvorhaben vertiefter dargelegt. Dabei wird der Fokus auf solche Reformvorhaben gelegt, deren Umsetzung entsprechend fortgeschritten sind und bei der Öffentlichkeit auf besonderes Interesse stossen. Der Regierungsrat verfolgt die Umsetzung der Reformvorhaben mit höchster Priorität.

Regierungsrat Aargau