

## REGIERUNGSRAT

14. Juni 2023

23.59

### **Motion der SVP-Fraktion (Sprecher Hansjörg Erne, Leuggern) vom 14. März 2023 betreffend Durchführung einer Aufgabenüberprüfung und Vorlage entsprechender Aufwandreduktionen; Ablehnung**

---

I.

Text und Begründung der Motion wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab:

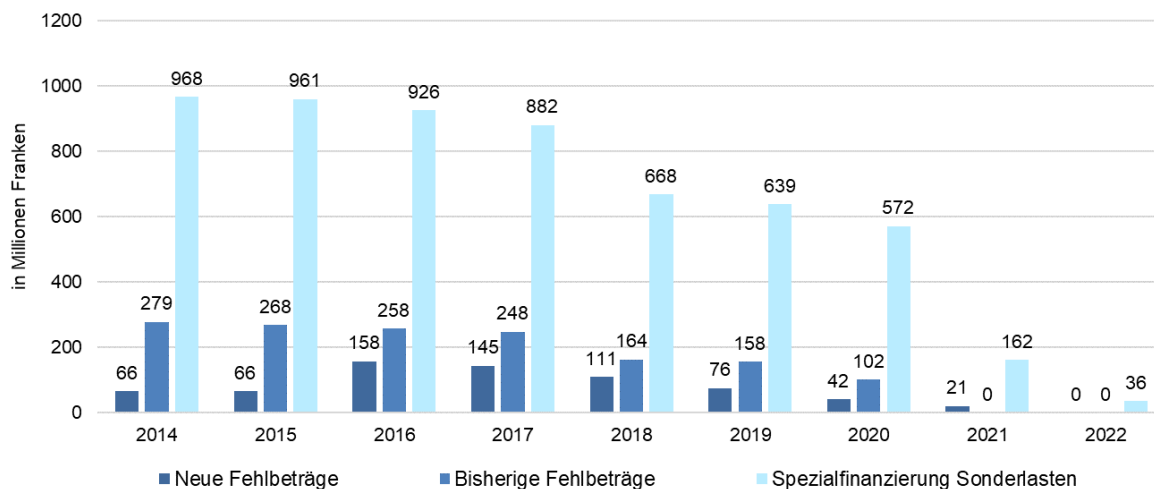
Die Motion fordert den Regierungsrat auf, dem Grossen Rat Vorschläge zu unterbreiten, wie in den Finanzplanjahren die Aufwände reduziert werden könnten. Dies vor dem Hintergrund, dass der aktuelle Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2023–2026 für das Budgetjahr sowie für die Planjahre Defizite ausweist und Entnahmen aus der Ausgleichsreserve notwendig wären, um ein ausgeglichenes Ergebnis zu erzielen.

Der Regierungsrat teilt die der Motion zugrundeliegende Einschätzung, dass die finanzpolitische Lage anspruchsvoll ist. Die hohen Planungsdefizite sind auch für den Regierungsrat unbefriedigend. Er beobachtet und analysiert die Finanzlage daher genau und hat dazu auch eine regierungsrätliche Aussprache durchgeführt. Dabei ist er zum Schluss gekommen, dass der Zeitpunkt für eine umfassende Aufgaben- und Leistungsüberprüfung verfrüht ist. Unter Berücksichtigung der positiven Entwicklung des Rechnungsjahrs 2023 (höhere Steuererträge und tiefere Aufwände zum Beispiel für Schutzsuchende mit Status S) könnten mit der per Ende 2022 sehr gut dotierten Ausgleichsreserve sämtliche Plandefizite bis 2026 ausgeglichen werden. Aus einer mittelfristigen Perspektive, welche auch die hohen Überschüsse der vergangenen Jahre miteinbezieht, kann denn auch zum heutigen Zeitpunkt nicht von einem strukturellen Defizit im Staatshaushalt gesprochen werden.

Der Kantonshaushalt ist heute so gesund wie noch nie in diesem Jahrtausend. Bereits zum sechsten Mal in Folge weist die letztjährige Rechnung auch nach Abtragung der gesetzlich vorgesehenen Fehlbeträge und Sonderlasten einen Überschuss aus. Dies ist umso bemerkenswerter, als der Kanton 2022 unerwartet eine Rückstellung in Höhe von 240 Millionen Franken aufgrund des Finanzhilfegesuchs der Kantonsspital Aarau AG (KSA) vornehmen musste.

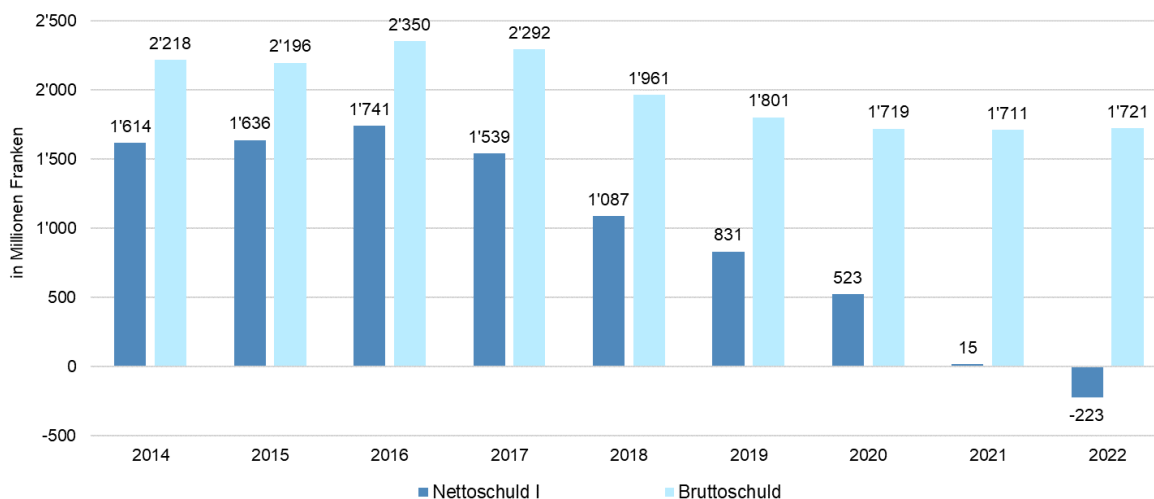
Dank der hohen Überschüsse der letzten sechs Jahre konnten die Schulden um über 1,3 Milliarden Franken abgebaut werden, so dass der Kanton Aargau heute praktisch schuldenfrei ist.<sup>1</sup>

Abbildung 1: Fehlbeträge Finanzierungsrechnung und Sonderlasten 2014–2022



In bilanzieller Hinsicht weist der Kanton Aargau gar erstmals ein Nettovermögen anstelle einer Nettoschuld auf.<sup>2</sup>

Abbildung 2: Brutto- und Nettoschuld 2014–2022



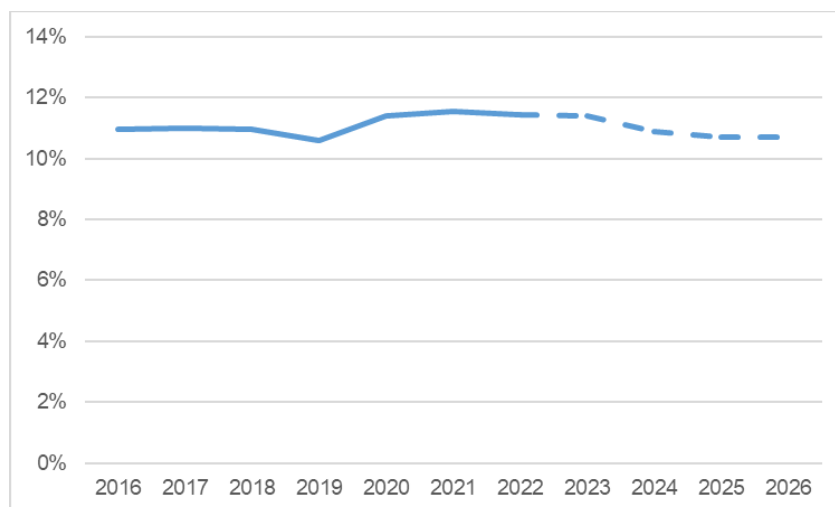
Die heutige Generation hat folglich einen sehr grossen und überproportionalen Beitrag zur Abtragung der in früheren Jahren entstandenen Schulden geleistet. Überdies wurde die Ausgleichsreserve kontinuierlich geäufnet und weist mit der Einlage des Überschusses von 2022 einen Bestand von 838 Millionen Franken auf. Durch den Aufbau dieser Reserven wurden Überschüsse aus der Vergangenheit der laufenden Rechnung entzogen und somit das Ausgabenwachstum gebremst.

<sup>1</sup> Das Aargauer Finanzrecht kennt drei relevante Schuldengrössen: 1) Fehlbeträge der Finanzierungsrechnung: Resultiert in der Jahresrechnung ein Fehlbetrag der Finanzierungsrechnung, ist der Fehlbetrag ab dem übernächsten Budgetjahr in Raten von mindestens 20 % abzutragen (§ 20 Abs. 2 Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen [GAF]). 2) Bisherige Fehlbeträge: Die bis im Jahr 2013 aufgelaufenen Fehlbeträge sind jährlich um 3,8 % abzutragen (§ 51 GAF). 3) Spezialfinanzierung Sonderlasten: Zurückzuführen ist diese Schuld insbesondere auf die Ausfinanzierung der Pensionskassen sowie auf die Sondermülldeponie Kölliken. Diese Schuld wird mit verschiedenen zweckgebundenen Erträgen (vor allem aus Beteiligungen) abgetragen.

<sup>2</sup> Die Bruttoschuld umfasst alle bilanzierten Verbindlichkeiten (Fremdkapital) ohne Berücksichtigung der Rechnungsabgrenzungen, der Rückstellungen und der Verpflichtungen gegenüber Spezialfinanzierungen im Fremdkapital. Bei der Nettoschuld werden auch Aktivposten der Bilanz berücksichtigt. Bei der zentralen Schuldengrösse Nettoschuld I wird das Fremdkapital dem Finanzvermögen gegenübergestellt.

Entsprechend ist die Staatsquote, die den bereinigten Aufwand dem nominalen Bruttoinlandprodukt (BIP) gegenüberstellt, seit Jahren fast konstant und wird sich nach derzeitiger Planung in den kommenden Jahren gar rückläufig entwickeln.

Abbildung 3: Entwicklung der Staatsquote 2016–2026



Quelle: Jahresrechnung 2022; AFP 2023–2026

Diese komfortable finanzielle Ausgangslage ist das Resultat einer umsichtigen und vorausschauenden Finanzpolitik. Ende 2022 wurde diese von Standard & Poor's mit einer Verbesserung des Ratings auf die Höchstbewertung AAA honoriert. Auch im Wissen um das Finanzhilfesuch des KSA und die unsichere Entwicklung der Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) bewertete die Ratingagentur die finanzielle Zukunft des Kantons Aargau als stabil. In ihrer Analyse betonte Standard & Poor's insbesondere die hohen Reserven und die sehr gute Liquidität, die es dem Kanton erlaubten, auch künftige Defizite mit der Ausgleichsreserve und somit ohne Aufnahme von neuen Schulden auszugleichen.

Der Regierungsrat sieht sich vor diesem Hintergrund bestärkt in seiner Haltung, dass trotz eingetrübter Aussichten und eines von Unwägbarkeiten geprägten Finanzplans keine überstürzten sofortigen Massnahmen oder gar Sparprogramme notwendig sind. Trotz oder gerade wegen der anspruchsvollen Rahmenbedingungen will der Regierungsrat aber weiterhin an seiner disziplinierten und umsichtigen Finanzpolitik festhalten. Nicht zuletzt gebietet die Verfassung des Kantons Aargau, den Finanzhaushalt sparsam und auf die Dauer ausgeglichen zu führen. Wobei es die Vorgabe eines auf die Dauer ausgeglichenen Haushalts nach Jahren mit Überschüssen und Einlagen in die Ausgleichsreserve durchaus zulässt, deren Bestand mittels Entnahmen in finanzpolitisch schwierigen Zeiten wieder zu reduzieren. So orientiert sich der Regierungsrat im Rahmen der aktuellen Budgetierung am finanzpolitischen Grundsatz, dass die aktuelle Planungsperiode 2023–2027 mithilfe der Ausgleichsreserve keine Defizite ausweisen darf.

Zur Forderung der Motion, den gesamten AFP des Kanton Aargau ab 2024 nach neuen und möglichen Aufwandminderungen zu überprüfen und dem Grossen Rat entsprechende Vorschläge von mindestens in den Planjahren vorgesehenen Defiziten (vor Entnahmen aus der Ausgleichsreserve und ohne sämtliche SNB-Ausschüttungen) vorzulegen, ist ferner Folgendes zu bedenken:

- Mit dem AFP 2024–2027 wäre die Umsetzung der Motion nicht realisierbar, da zum Zeitpunkt der Behandlung des Vorstosses im Grossen Rat der verwaltungsinterne Budgetprozess bereits abgeschlossen und die AFP-Vorlage an den Grossen Rat verabschiedet ist. Selbstverständlich besteht im Rahmen der Beratung im Grossen Rat die Möglichkeit, über die finanziellen Steuerungsinstrumente in sämtlichen 43 Aufgabenbereichen entsprechende Saldoverbesserungen zu beschliessen oder im Rahmen der Planjahre für den nächsten AFP im Sinne einer Richtlinie vorzugeben.

- Der Regierungsrat könnte dem Auftrag erst mit dem AFP 2025–2028 nachkommen. Der in der Motion geforderte Umfang der Aufwandreduktion ist allerdings unrealistisch hoch. So betragen die Plandefizite 2024–2026 gesamthaft gut 640 Millionen Franken. Wenn dabei wie gefordert zusätzlich die eingeplante Grundausschüttung der SNB von je rund 106 Millionen Franken berücksichtigt wird, steigt die geforderte Aufwandreduktion auf rund 960 Millionen Franken über drei Jahre. Eine jährliche aufwandseitige Saldoverbesserung von durchschnittlich 320 Millionen Franken ist unrealistisch und wäre mit einem drastischen Leistungsabbau in diversen Aufgabenbereichen (zum Beispiel Bildung, Gesundheit, Verkehr, Sicherheit) verbunden. Dieser Betrag entspricht zum Vergleich zum Beispiel der Einsparung von über 2'500 Vollzeitstellen, was mehr als die Hälfte sämtlicher Verwaltungsstellen bedeutet (Die kantonale Verwaltung verfügt per Ende 2022 gesamthaft über 4'540 Stellen). Einnahmeseitig entspricht die geforderte Einsparung einer Erhöhung des Kantonssteuerfusses um 16 Prozentpunkte (1 Steuerfussprozent entspricht ca. 20 Millionen Franken).
- Bekanntlich ist der grösste Teil der Ausgaben des Kantons naturgemäss auf Bundes- oder Kantonsebene gesetzlich gebunden. Entsprechend müssten die zugrundeliegenden Erlasse zunächst überprüft und geändert werden, was langwierige kontroverse politische Prozesse erfordern würde. Aufwandminderungen, die geeignet wären, die budgetierten Defizite substanziell zu reduzieren, könnten dem Grossen Rat also keineswegs kurzfristig zum Entscheid unterbreitet werden.
- Einen kompletten Verzicht auf die Budgetierung der SNB-Ausschüttung erachtet der Regierungsrat als nicht angemessen. Die SNB-Ausschüttung ist eine wichtige und berechtigte Einnahmeposition beim Bund und den Kantonen. Mit der aktuell gültigen Ausschüttungsvereinbarung sind allerdings hohe Bandbreiten von Ausschüttungen von 0–318 Millionen Franken für den Kanton Aargau möglich. Dies stellt für die Finanzplanung erfahrungsgemäss eine grosse Herausforderung dar. Aus diesem Grund erachtet der Regierungsrat es als zweckmässig, den Grundbeitrag über rund 106 Millionen Franken (entspricht ehemals einer doppelten Ausschüttung) auch weiterhin in der Finanzplanung gewissermassen als ordentliche Ausschüttung zu berücksichtigen. Darüberhinausgehende Ausschüttungen wie auch ein Wegfall der Ausschüttung können beziehungsweise müssen als erwünschte oder unerwünschte Sondereffekte betrachtet werden. Diesen Ansatz verfolgt im Übrigen auch der Bund. Würde ins Auge gefasst, den Grundbeitrag nicht in die Finanzplanung aufzunehmen, käme als Ertragsausgleich eine Erhöhung des Steuerfusses um mindestens fünf Prozentpunkte in Betracht. Mit Blick auf das finanzpolitische Ziel einer stabilen oder sinkenden Steuerquote (vgl. § 3 Abs. 1 lit. c Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen [GAF]) lehnt der Regierungsrat diese alternative Budgetierung aber ab, zumal sie auch mit der Stossrichtung der vom Grossen Rat verabschiedeten Steuerstrategie im Widerspruch stehen würde.

Nichtsdestotrotz und gerade vor diesen zeitlichen und finanzpolitischen Herausforderungen nimmt der Regierungsrat die in der Motion zum Ausdruck gebrachte Besorgnis über die künftige Entwicklung des kantonalen Finanzhaushalts sehr ernst und bekräftigt, an seiner bisherigen vorsichtigen Finanzpolitik festzuhalten und die Lage laufend zu beobachten und auch wieder mit dem laufenden AFP intensiv zu beraten. Die Überprüfung der Aufgaben und Ausgaben ist eine Daueraufgabe, die der Regierungsrat jährlich im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung wahrnimmt. Durch die vierjährige Mittelfristplanung ist zudem sichergestellt, dass rechtzeitig die notwendigen Weichenstellungen vorgenommen und gegebenenfalls Massnahmen ergriffen werden können. Die ist vor allem dann der Fall, wenn sich zeigt, dass die Plandefizite im Rahmen der Mittelfristplanung nicht durch die Mittel der Ausgleichsreserve aufgefangen werden könnten. Mit der rollenden Planung für das Budget und den AFP können Regierungsrat und Grosser Rat die Situation und die Notwendigkeit einer umfassenden Aufgaben- und Leistungsüberprüfung somit jährlich neu beurteilen.

Die in der Motion geforderte umfassende Aufgabenüberprüfung erachtet der Regierungsrat – so wie dargelegt – zum jetzigen Zeitpunkt als nicht zielführend. Deshalb lehnt er die Motion ab.

## **Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung**

Die Umsetzung der Motion hätte mittelfristig massive Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung, da mögliche Massnahmen zu Aufwandreduktionen führen würden. Deren Umfang kann nicht geschätzt werden, da er von den vorgeschlagenen beziehungsweise gutgeheissenen Massnahmen abhängt.

## **Vorgesehene Art der Umsetzung und geltende Frist**

Die Umsetzung des vorliegenden Vorstosses würde zunächst die Vorlage eines Entwurfs für einen Beschluss (vgl. § 45 Abs. 1 Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung [Geschäftsverkehrsgesetz, GVG]) bedingen und in einem zweiten Schritt gegebenenfalls die Vorlage einer Gesetzesänderung (vgl. § 45 Abs. 1 GVG) beziehungsweise einer Dekretsänderung (vgl. § 45 Abs. 1 GVG) mit folgender Begründung: Die Motion fordert, dem Grossen Rat Vorschläge für Aufwandminderungen vorzulegen. Diese wären insofern mit Erlassänderungen verbunden, als die rechtliche Grundlage, auf der die Ausgaben beruhen, angepasst werden müssten.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'062.–.

## **Regierungsrat Aargau**