Der Aargau leidet unter einseitigem Wachstum

Der Mittellandkanton schreibt tiefrote Zahlen und kämpft mit einer strukturellen Krise

Der Kanton Aargau schliesst das Jahr 2016 mit einem Defizit von 105,4 Millionen Franken ab. Einem massiven Ausgabenwachstum steht ein Einnahmenrückgang gegenüber. Gesucht ist ein Weg, der die Finanzen wieder ins Lot bringt.

PAUL SCHNEEBERGER, AARAU

Dem jovialen neuen Aargauer Finanzdirektor Markus Dieth (cvp.) war nicht ums Lachen, als er Anfang Monat die Rechnung 2016 des Mittellandkantons zwischen den beiden boomenden Metropolen Zürich und Basel präsentierte. Der Fehlbetrag ist mit 105,4 Millionen Franken höher als in jedem Jahr der beiden letzten Jahrzehnte. Ohne Rückgriff auf eine Ausgleichsreserve und seinen Anteil an der Gewinnausschüttung der Nationalbank hätte der Kanton gar einen Fehlbetrag von 220 Millionen verzeichnen müssen – trotz Entlastungsmassnahmen, die den Personalaufwand in der Verwaltung gegenüber 2015 um 20 Millionen Franken reduziert haben.

Die Aargauer Wirtschaft schrumpft, die Bevölkerung wächst – im Bild das Telli-Quartier in Aarau. CHRISTOPH RUCKSTUHL / NZZ

Weniger Wertschöpfung

Als Hauptgrund für die Differenz nannte Dieth den Mehraufwand für die Spitalfinanzierung. Das Gesundheitswesen belastet die Aargauer Rechnung immer stärker: Allein von 2015 auf 2016 stieg der Aufwand dort um 38,7 Millionen Franken. Der Regierungsrat hat deshalb beschlossen, diesen Bereich vertieft zu analysieren, um in der Folge ein substanzielles Reformpaket schnüren zu können. Auch wenn der akute Handlungsbedarf hier am grössten ist: Der Kanton, der seit Jahren von einem grossen Zuzug aus den benachbarten Zentren Zürich, Basel und Zug/Luzern geprägt ist, sieht sich einer strukturellen Krise gegenüber, die weit über die Herausforderungen im Gesundheitswesen hinausgeht.

Während sich der Nettoaufwand von 2010 bis 2017 um 400 Millionen Franken von 2,1 auf 2,5 Milliarden Franken erhöht hat, sind die Erträge in derselben Periode lediglich um 200 Millionen auf knapp 2,3 Milliarden Franken gestiegen. Während die Steuerleistungen der Einwohner in diesem Betrachtungszeitraum um rund 150 Millionen Franken zunahmen, ist bei den Unternehmenssteuern parallel dazu ein Rückgang um 30 Millionen zu konstatieren. Stellt man die Erträge aus den Steuern natürlicher Personen in ein Verhältnis mit deren Zunahme, zeigt sich, dass das Bevölkerungswachstum in dieser Hinsicht kein direktes Verlustgeschäft ist. Einer Zunahme der Einwohner um 8 Prozent steht eine Zunahme der von natürlichen Personen generierten Steuern um 11 Prozent gegenüber.

Um abschätzen zu können, ob und in welchem Ausmass sich das Wachstum für den Aargau tatsächlich rechnet, bedürfte es konsolidierter Angaben über die Mehraufwendungen der öffentlichen Hand für die zusätzliche Bevölkerung in Bezug auf das Bildungs- und das Gesundheitswesen, aber auch auf die baulichen Infrastrukturen. Nicht Schritt gehalten mit dem Bevölkerungswachstum hat die Wertschöpfung von Industrie und Gewerbe, im Gegenteil. Das machen die Stagnation der Unternehmenssteuern und das Verfehlen des Budgetziels 2016 in diesem Bereich um 15 Prozent oder 60 Millionen Franken deutlich. Das Finanzdepartement führt den Rückgang bei den Unternehmenssteuern 2015 vor allem auf die tieferen Gewinnmargen der exportorientierten Maschinenindustrie zurück. Ebenfalls negativ auf das Rechnungsergebnis wirkte sich der Preisdruck aus, dem sich die Stromindustrie gegenübersieht.

Hatte ihr Anteil an den Aargauer Unternehmenssteuern vor zehn Jahren noch 10 Prozent betragen, verringerte er sich bis 2013 auf 8 Prozent. Mittlerweile macht er nach Schätzungen des Finanzdepartements noch zwischen 4 und 5 Prozent aus. Anders als bei den Einwohnern verzeichnet der Aargau bei den Unternehmen keinen Zuzug. Statistiken dazu gibt es nicht, aber der Kanton geht davon aus, dass sich Wegzüge und Zuzüge die Waage halten.

Wachstum synchronisieren

Aus diesen Feststellungen ergibt sich die Frage, wie der Aargauer Haushalt auf Dauer wieder ins Lot gebracht werden soll. Im Mai will die Kantonsregierung einen Sanierungsplan präsentieren. Während auf der Ausgabenseite Leistungen und Strukturen zu überprüfen sind (im Gesundheitswesen unter anderem auch die Spitallandschaft), bedarf es auch zusätzlicher Einnahmen. Inwiefern nach Jahren der Steuersenkungen auch Steuererhöhungen Teil des Sanierungsplans werden, ist unklar. Offen ist auch, ob die Strategie des Finanzdirektors aufgeht, die Parteien in eine konsensuale Lösungsfindung einzubeziehen.

Mittelfristig stellt sich die Frage, ob es gelingt, die Diskrepanz zwischen dem Bevölkerungswachstum und der schwindenden Wertschöpfung der Wirtschaft zu beseitigen. Gelänge dies, liesse sich der Anteil der Unternehmenssteuern an den Gesamteinnahmen wieder steigern. Heute liegt dieser unter 20 Prozent. Bezahlen die Unternehmen auf Dauer weniger Steuern, wird die Last steigen, welche die natürlichen Personen zu tragen haben. Essenziell wird sein, ob es dem Aargau gelingt, zusätzliche wertschöpfungsintensive Gewerbe und Industrien anzusiedeln. Eine Strategie in diese Richtung nennt sich Hightech Aargau. Der Regierungsrat verspricht sich von diesem Impulsprogramm die Ansiedlung wertschöpfungsstarker Unternehmen und zusätzliche einkommensstarke Einwohner.

Tendenz contra Tradition

P. S. · Die Tendenz, einseitig bevölkerungsmässig zu wachsen, steht im Gegensatz zur Tradition des Aargaus, auch ein profilierter Wirtschaftsstandort zu sein. Allerdings ist auch diese Tradition nicht losgelöst von seiner Lage zwischen den beiden starken Metropolen der Deutschschweiz. Sowohl die Ansiedlung der Maschinenindustrie in Baden im 19. Jahrhundert als auch der Pharmaindustrie im Fricktal im 20. Jahrhundert hat unter anderem damit zu tun, dass sich Boden hier günstiger erwerben liess und Arbeitskräfte einfacher zu finden waren als in Zürich oder Basel.

Im 21. Jahrhundert hat sich der Trend umgekehrt. Prestigeträchtige und wirtschaftsstarke Arbeitgeber zieht es in die Metropolen, was dadurch erleichtert wird, dass moderne Industrien verhältnismässig wenig Raum beanspruchen und vielen ihrer oft hoch qualifizierten und gut bezahlten Angestellten viel an einem dezidiert städtischen Umfeld gelegen ist, das im Aargau nur punktuell zu finden ist. Möglichen Entwicklungen in diese Richtung steht ein immer noch verbreitetes ländliches Selbstverständnis gegenüber.

Was die erwartete Zunahme der Bevölkerung jenseits der Arbeitsplatzentwicklung betrifft, geht der Kanton Aargau für die Jahre 2018 bis 2020 in seinem Aufgaben- und Finanzplan von einem Wachstum von 1 Prozent pro Jahr aus. Für die Jahre 2021 bis 2026 rechnet Statistik Aargau mit einem jährlichen Wachstum von 1,1 Prozent. Entsprechend rechnet der Kanton bis dann mit einem überdurchschnittlichen Wachstum seines Aufwandes. Mehr über 65-Jährige führen zu Mehrkosten im Gesundheitswesen, mehr Kinder zu höheren Bildungsausgaben.