

Sachdokumentation:

Signatur: DS 2958

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/2958



Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.



7 / 2020

Bundesfinanzen 2021: Krisentauglich dank Schuldenbremse

16.11.2020

Das Wichtigste in Kürze

Die Corona-Krise macht auch vor den Bundesfinanzen nicht halt. Die Auswirkungen auf den ordentlichen Haushalt sind vor allem aufseiten der Einnahmen gross. Im ausserordentlichen Haushalt führen die Corona-Massnahmen zu hohen Mehrausgaben. Die Auswirkungen der Krise sind höchst unsicher und stark vom weiteren Verlauf der Pandemie abhängig. Der Bundesrat rechnet zwar mit einer insgesamt soliden Haushaltsentwicklung. Ob diese jedoch eintrifft, hängt vom weltweiten Verlauf der Pandemie und ihren Folgen in der Schweiz ab. Längerfristige strukturelle Folgen für die Bundeseinnahmen (Niveauabsenkung) sind möglich.

Das Parlament beschliesst das Budget und den Finanzplan in der Wintersession. economisesuisse unterstützt eine zurückhaltende Finanzpolitik, wie sie der Bundesrat aktuell verfolgt. Dank der Schuldenbremse müssen bei den ordentlichen Ausgaben trotz Einnahmeeinbruch vorderhand keine Abstriche gemacht werden. Die Schuldenbremse, das zeigt sich einmal mehr sehr eindrücklich, ist ein flexibles Instrument, das den Bundeshaushalt auch in Krisenzeiten zu stabilisieren vermag.

Für die im ausserordentlichen Haushalt entstandenen Mehrausgaben besteht eine gesetzliche Abbaupflicht. economisesuisse setzt sich dafür ein, dass die Mittel für die Amortisation der Corona-Schulden verbindlich festgelegt werden. Mit einem längerfristig tragbaren Schuldenabbau bleibt die Solidität des Bundes auch für die Zukunft gewahrt.

Kontakt und Fragen

Lea Flügel

Projektleiterin Finanzen & Steuern

Dr. Frank Marty

Mitglied der Geschäftsleitung, Leiter
Finanzen & Steuern

Position economisesuisse

- Umsetzung Budget 2021 gemäss Vorschlag Bundesrat
- Gezielte, befristete Notmassnahmen im Rahmen der bisherigen Instrumente
- Massnahmen zur nachhaltigen Unterstützung von Wirtschaft und Konjunktur anstelle von Impulsprogrammen
- Flexibler, aber verbindlicher Schuldenabbau
- Einhaltung und konsequente Unterstützung der Schuldenbremse

Die Corona-Pandemie hat grosse Auswirkungen auf die Finanzpolitik. Trotz der ausserordentlichen Lage bleibt der Bundeshaushalt dank seiner finanziell grundsoliden Verfassung handlungsfähig.

Bundesfinanzen im Überblick

Solider Bundeshaushalt hilft in der Krise

Die Bundesfinanzen sind seit Jahren solid. Davon profitiert die Schweiz auch in der Corona-Krise, welche die finanzpolitische Ausgangslage komplett verändert hat. Bis vor Kurzem wurde noch mit jährlichen Überschüssen gerechnet; im Moment ist es bereits eine gute Nachricht, wenn die Krisenszenarien über die Wirtschaftsentwicklung und Milliardendefizite nicht noch schlechter werden. Der Einbruch der Wirtschaft und die daraus entstehenden Folgen für den Bundeshaushalt sind stark vom weiteren Verlauf der Pandemie abhängig. Die Unsicherheit ist gross.

2020 haben Bundesrat und Parlament zur Bewältigung der Corona-Krise Notmassnahmen von über 70 Milliarden Franken beschlossen (siehe Übersicht im Anhang). Dank der soliden Haushaltslage des Bundes war dies unkompliziert und rasch möglich.

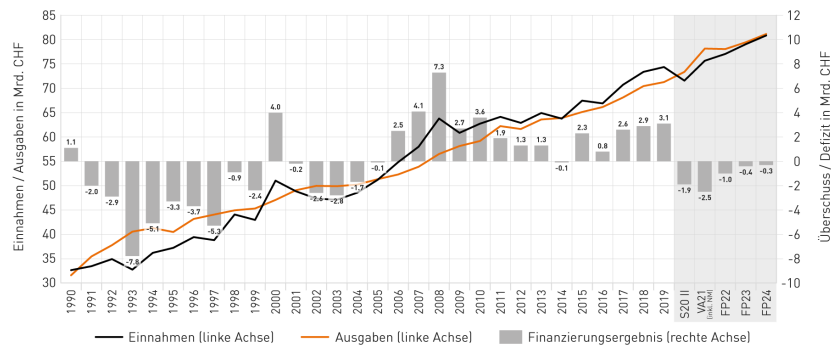
Obwohl bisher nicht alle bewilligten Mittel ausgeschöpft wurden, führen die Corona-bedingten Zusatzausgaben zu einer massiven Neuverschuldung. Die Corona-Verschuldung betrifft den ausserordentlichen Haushalt des Bundes. Sämtliche Corona-Ausgaben wurden bisher über diesen und nicht über den ordentlichen Haushalt getätigt. Wie mit den Corona-Schulden umgegangen wird, ist politisch ein Thema (siehe dazu Kapitel «Schulden»). Der Bundesrat plant Ende Jahr einen Vorschlag für einen Amortisationsplan, den das Parlament bewilligen muss. Aus Sicht der Wirtschaft ist klar, dass der Schuldenabbau im Rahmen der Schuldenbremse und ohne den Ausbau von Steuern oder Abgaben erfolgen muss.

Die Corona-Pandemie hat auch auf den ordentlichen Teil des Bundeshaushalts – besonders bei den Einnahmen – Auswirkungen. Die Einnahmen des Bundes werden coronabedingt tiefer ausfallen. Im Budget für das kommende Jahr sind die Massnahmen zur Bewältigung der Krise zudem nicht mehr im ausserordentlichen Haushalt vorgesehen, was im ordentlichen Haushalt vorübergehend zu Mehrausgaben führen wird.

Die der Publikation zugrundeliegenden Daten und Angaben unterliegen stetigen Anpassungen. Als Basisquelle für das dossierpolitik dient die Botschaft zum Voranschlag 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024 vom 19. August 2020. Ebenfalls miteinbezogen wurden die Nachmeldung zum Voranschlag 2021 vom 25. September 2020 sowie die zweite Hochrechnung 2020 vom 28. Oktober 2020. Die finanziellen Auswirkungen der vom Bundesrat am 4. November 2020 in die Vernehmlassung geschickten Covid-19-Härtefallverordnung sind wo möglich berücksichtigt. Aktueller Stand der Datenlage: 9. November 2020.

→ Die Einnahmen brechen aufgrund von Corona stark ein. Sowohl 2020 wie auch 2021 und in den Folgejahren wird mit einem Defizit gerechnet.

Entwicklung Bundesfinanzen 1990 bis 2024



Quelle: EFV 2020
www.economiesuisse.ch

Dank der flexiblen Schuldenbremse müssen vorderhand keine Abstriche im Budget gemacht werden. Die Schuldenbremse erlaubt in Krisen hohe Defizite, die es ermöglichen, die Staatsaufgaben wie geplant zu erfüllen. Der Bundesrat sieht im Moment keinen Anlass für Sparprogramme oder Steuererhöhungen. Weil die Lage aber unsicher ist, ist eine disziplinierte, zurückhaltende Ausgabenpolitik besonders wichtig. Die Wahrung der soliden Finanzlage des Bundes könnte in nächster Zeit anspruchsvoller werden. Ein solider Staatshaushalt im Rahmen der Schuldenbremse ist und bleibt für economiesuisse darum ein erstrangiges Ziel. Das vorliegende dossierpolitik nimmt eine Standortbestimmung der Bundesfinanzen in der aktuellen Corona-Krise vor. Es präsentiert den Voranschlag des Bundesrats für das Jahr 2021 und zeigt die Planung bis 2024 auf, soweit sich diese heute abschätzen lässt. Handlungsempfehlungen und Positionen zu den Bundesfinanzen schliessen das Papier ab.

→ Voranschlag und Finanzplan sind als rollende Planung zu verstehen. Mit weiteren Nachmeldungen für 2021 ist zu rechnen.

Eckwerte Voranschlag 2021 und Finanzplan 2022 bis 2024

Das Parlament berät und verabschiedet den Voranschlag (Budget) und den Finanzplan für die folgenden drei Jahre in der Wintersession. Das wird auch dieses Jahr so sein. Die Beschlüsse sind jedoch viel stärker als in anderen Jahren als Momentaufnahmen zu betrachten. Viele Zahlen werden sich noch der Entwicklung der Pandemie und dem Verlauf der Wirtschaft anpassen müssen. Auch politische Entscheide beeinflussen die Haushaltsentwicklung.

So hat der ablehnende Entscheid der Stimmbevölkerung über die Erhöhung der Kinderabzüge dazu geführt, dass zusätzliche Mittel im Haushalt vorhanden sind. Andererseits haben Bundesrat und Parlament weitere Corona-Massnahmen beschlossen, die noch als Nachmeldungen ins Budget einfließen müssen. Zum Schluss ist aber die Wirtschaftsentwicklung entscheidend. Substanzielle Teile der Einnahmen und Ausgaben des Bundes hängen von ihr ab. Weil die Konjunkturplanung aktuell äusserst schwierig ist, stellt auch der Finanzplan nur ein mögliches Szenario dar.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über den Gesamthaushalt des Bundes. Berücksichtigt sind die Zahlen gemäss Voranschlag und Finanzplan, wie sie vom Bundesrat im August beschlossen wurden. Daneben sind die aktuellste

Hochrechnung für das laufende Rechnungsjahr 2020 (Stand September) sowie die Nachmeldungen zum Budget 2021 (Stand Ende Oktober) enthalten.

→ Für eine Gesamtübersicht über die Finanzen des Bundes sind sowohl der ordentliche wie auch der ausserordentliche Haushalt relevant.

Eckwerte Voranschlag 2021 inkl. Finanzplan 2022-2024

► in Mio. CHF

VA: Voranschlag, S: Schätzung	Rechnung	VA	S	VA	VA	Δ in %	FP	FP	FP	Δ in %
FP: Finanzplan	2019	2020	2020 II	2021	2021	S20II-VA21	2022	2023	2024	S20-FP24
Finanzierungsrechnung										
Ordentliche Einnahmen	74 474	75 666	71 700	75 793	75 793	5,7	77 183	79 164	80 970	3,2
Ordentliche Ausgaben	71 414	75 323	73 500	76 854	78 266	6,5	78 170	79 618	81 309	2,7
Ordentliches Finanzierungsergebnis	3 060	343	-1 900	-1 061	-2 473		-987	-454	-339	
Struktureller Saldo	3 134	419	1 500	2 199	787		711	180	-339	
Ausserordentliche Einnahmen	541			20	20		56	56	106	
Ausserordentliche Ausgaben			-18 100							
Finanzierungsergebnis	3 601	343	-20 000	-1 041	-2 453		-931	-398	-233	
Volkswirtschaftliche Eckwerte	R19	VA20	S20 II	VA21	VA21	Δ 20-21	FP22	FP23	FP24	Δ 21-24
Nominales BIP-Wachstum (in Prozent)	3,2	2,7	-4,3	5,1	5,1	9,4	2,8	2,4	2,3	3,2
Reales BIP-Wachstum (in Prozent)	2,5	2,0	-3,8	4,9	4,9	8,7	2,8	2,1	1,8	2,9
Teuerung (in Prozent)	0,9	0,8	-0,7	-0,3	-0,3	0,4	0,0	0,3	0,5	0,1

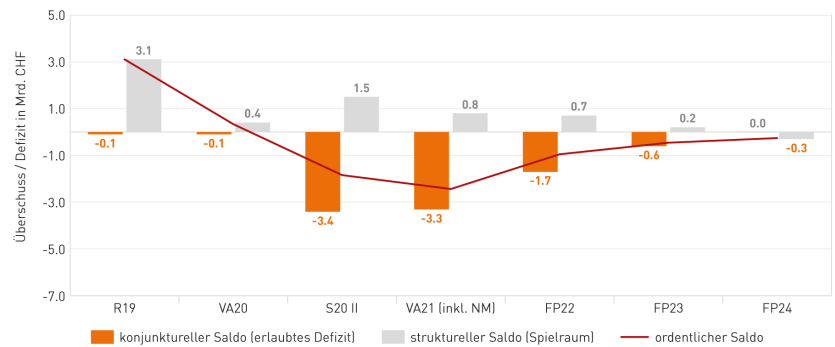
Quelle: EFV 2020
www.economiesuisse.ch

Wie die Zahlen zeigen, geht der Bundesrat davon aus, dass die Wirtschaft 2021 nach dem starken Einbruch im laufenden Jahr wieder aufholen wird. Die Entwicklung bleibt jedoch bis 2024 unter ihrem langfristigen Trend. Der Bund darf deshalb in den nächsten drei Jahren trotz erwarteter wirtschaftlicher Erholung Defizite schreiben. Für das laufende Rechnungsjahr 2020 schätzt der Bundesrat, dass der ordentliche Haushalt mit einem Minus von 1,9 Milliarden Franken abschliessen wird. Dazu kommen ausserordentliche Ausgaben von rund 18,1 Milliarden. Somit resultiert im Bundeshaushalt insgesamt ein Defizit von 20 Milliarden Franken.

Für 2021 ist ein negativer Saldo von rund 1,1 Milliarden Franken budgetiert. Zusammen mit den Corona-bedingten Nachmeldungen erhöht sich der Fehlbetrag auf gut 2,5 Milliarden Franken. Als Sofortmassnahme hat der Bundesrat zu Beginn der Pandemie Anfang März beschlossen, dass Steuerzahlungen der Mehrwertsteuer und der direkten Bundessteuer bis 2021 ohne Verzugszins gestundet werden können. Als Folge dieses Entscheids wird erwartet, dass sich grössere Einnahmenanteile von 2020 ins Folgejahr verschieben (siehe mehr dazu im Kapitel Einnahmen). Das Defizit im Jahr 2021 fällt dadurch tiefer aus. Der Bund darf nach den Regeln der Schuldenbremse aus Rücksicht auf die ungenügende Wirtschaftslage ein konjunkturell bedingtes Defizit von insgesamt 3,3 Milliarden Franken schreiben. Wird dieser Spielraum nicht ausgenutzt, wird die Differenz als (sog. «struktureller») Überschuss betrachtet. Dieser beträgt aktuell 0,8 Milliarden Franken (Nachmeldung von 1,4 Milliarden Franken berücksichtigt).

→ Dank der Schuldenbremse besteht vorderhand genügend Spielraum, um den wirtschaftlichen Einbruch im Bundeshaushalt abzufedern.

Ordentlicher Haushalt aus Sicht der Schuldenbremse



Quelle: EFV 2020
www.economiesuisse.ch

Sofern 2021 ein struktureller Überschuss anfällt, ist gemäss Budget vorgesehen, dass dieser nicht wie sonst üblich im ordentlichen Haushalt belassen und dort auf das Ausgleichskonto (dem «Gedächtnis» der Schuldenbremse für den ordentlichen Haushalt, auf dem Überschüsse und Fehlbeträge vermerkt sind) gutgeschrieben, sondern zum Abbau des Fehlbetrags im ausserordentlichen Haushalt verwendet wird. Der Fehlbetrag auf dem Amortisationskonto (das Pendant des Ausgleichskontos für den ausserordentlichen Haushalt) sinkt durch die Gutschrift.

→ Die Schuldenbremse erweist sich aufgrund ihrer Funktionsweise als zentrales Instrument zur Konjunkturstabilisierung – besser als jedes Stimulierungsprogramm.

Hinweis wirtschaftliche Eckwerte und k-Faktor

Dem Voranschlag und Finanzplan zugrunde liegen die Konjunkturprognose der Expertengruppe des Bundes vom 16. Juni 2020 sowie die mittelfristigen Prognosen der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV), basierend auf den Langfristprognosen des SECO. Für das Ausgangsjahr 2020 wurde mit einem realen BIP-Wachstum von minus 6,2 Prozent gerechnet. Der entsprechende Aufholeffekt für 2021 wurde auf plus 4,9 Prozent (real) geschätzt. Auch für die Finanzplanjahre wird ein überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum erwartet, das sich gegen Ende 2024 dem langfristigen Trendwachstum von 1,7 Prozent annähern soll. Die vor der Corona-Krise erwartete wirtschaftliche Aktivität wird in diesem Zeitraum allerdings voraussichtlich nicht wieder erreicht.

Die Schuldenbremse erlaubt in wirtschaftlich schlechten Zeiten ein Defizit. Zur Bestimmung des sogenannten «konjunkturellen» Defizits wird der Konjunkturfaktor (k-Faktor) berechnet. Fallen die Prognosen für das Wirtschaftswachstum wie im aktuellen Fall tiefer aus als der langfristige Trend, so wird eine Unterauslastung der Wirtschaft bzw. eine schwache Konjunkturlage angenommen. Damit verbunden ist die Erwartung, dass auch die Bundeseinnahmen zurückgehen. Die Bundesverfassung verlangt eine konjunkturgerechte Haushaltspolitik: Der Bund soll in der Rezession in der Gestaltung seiner Ausgaben stabilisierend wirken, umgekehrt soll er seine Ausgaben in konjunkturellen Hochphasen nicht ausweiten. Bei einer Unterauslastung der Wirtschaft ist ein konjunkturelles Defizit erlaubt, um Einnahmeausfälle zu kompensieren und prozyklisch wirkende Sparmassnahmen

zu verhindern.

Ausgehend von den BIP-Prognosen ergibt sich für 2021 eine Unterauslastung der Wirtschaft. Der k-Faktor liegt in diesem Fall mit 1.043 über dem «Normwert» 1. Er wird mit den geschätzten Einnahmen multipliziert, woraus sich die für 2021 zulässigen Ausgaben ergeben. Gemäss Voranschlag darf das konjunkturelle Defizit 2021 über drei Milliarden Franken betragen. Weil auch 2022 und 2023 mit einer Unterauslastung der Wirtschaft gerechnet wird, sind in diesen Jahren ebenfalls konjunkturelle Defizite erlaubt.

Wenn sich nun die Konjunkturprognosen ändern, hat das unmittelbare Auswirkungen auf das Budget und den Finanzplan. Die Expertengruppe des Bundes hat im Oktober die Wirtschaftsaussichten aktualisiert. Es wird mit einem besseren Wirtschaftsverlauf gerechnet als ursprünglich angenommen. Vorausgesetzt, es gibt weder in der Schweiz noch bei den wichtigsten Handelspartnern einen breitflächigen Lockdown, soll sich das reale BIP im Jahr 2020 statt um 6,2 Prozent «nur» um 3,8 Prozent zurückbilden. Der geringere Wirtschaftsrückgang hat Folgen für die Erholung im Jahr 2021. Auf höherer Basis fällt die Erholung weniger kräftig aus und beträgt statt real 4,9 Prozent «nur» noch 3,8 Prozent. Die Auswirkungen dieser veränderten Prognosen für die Haushaltsplanung lassen sich nur in groben Zügen abschätzen. Für den Voranschlag sind sie weniger relevant, weil die Vorgaben der Schuldenbremse im Nachhinein an die effektiven Wirtschaftswerte angepasst werden. Was die Finanzplanjahre anbelangt, dürften sich jedoch noch erhebliche Änderungen an den Eckwerten ergeben.

Einnahmen und Ausgaben

→ 2021 rechnet der Bundesrat mit Einnahmen, wie sie 2020 budgetiert wurden. Wegen der Corona-Pandemie liegen die effektiven Einnahmen im laufenden Jahr deutlich tiefer.

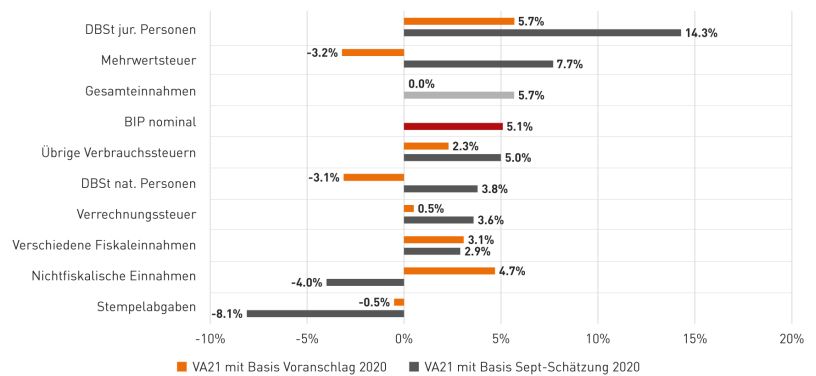
Rückgang und Unsicherheit bei den Einnahmen gross

2021 rechnet der Bundesrat mit Gesamteinnahmen von 75,8 Milliarden Franken. Das ist gleich viel, wie für 2020 budgetiert wurde. Wegen der Corona-Pandemie liegen die effektiven Einnahmen im laufenden Jahr jedoch tiefer. Gemäss September-Hochrechnung betragen sie 71,7 Milliarden Franken. Ausgehend von dieser tieferen Basis nehmen die Gesamteinnahmen im Budgetjahr 2021 um gut 4 Milliarden Franken bzw. 5,7 Prozent zu.

Die Entwicklung der einzelnen Einnahmenkomponenten wird unten dargestellt. Werden die aktuellen Werte gemäss Hochrechnung per September 2020 als Ausgangslage genommen, zeigt sich, dass der Bundesrat 2021 bei fast allen Einnahmekategorien mit einem Wachstum rechnet. Das Einnahmenwachstum ist bis zu einem gewissen Grad jedoch «künstlich»; es ist teilweise der Stundung der Mehrwertsteuer (MWST) und der direkten Bundessteuer (DBST) geschuldet (siehe oben). Der Bundesrat schätzt, dass dadurch Steuerzahlungen von gut 2,4 Milliarden Franken von 2020 ins Jahr 2021 verschoben werden. Zusätzliche 0,6 Milliarden Franken sollen es in den Folgejahren sein.

→ Als Folge der Steuerstundungen 2020 erscheint das Wachstum der Einnahmen 2021 höher, als es effektiv ist.

Veränderung Einnahmen 2021



Quelle: EFV 2020
www.economiesuisse.ch

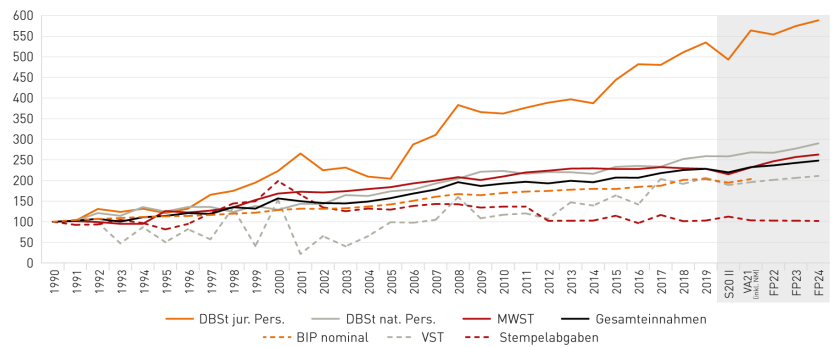
Die Verschiebung der gestundeten Einnahmen fällt bei der direkten Bundessteuer der juristischen Personen am stärksten aus und führt 2021 sogar zu einer Zunahme der Einnahmen von 5,7 Prozent gegenüber der Planung für 2020 (Voranschlag). Ohne diesen Aufschubeffekt würden die Unternehmenssteuern 2021 im Vergleich zum Voranschlag 2020 abnehmen, wie das bei der MWST und der direkten Bundessteuer der natürlichen Personen der Fall ist (-3,2 Prozent bzw. -3,1 Prozent). Hier vermag der Aufschubeffekt den Einnahmeeinbruch nicht zu kompensieren. Bei der Einkommenssteuer stabilisierend wirken die Transferleistungen aus der Arbeitslosenversicherung. Sie federn die Corona-bedingten Einnahmeausfälle ab. Weil das Volk die Erhöhung des Kinderabzugs an der Urne abgelehnt hat, rechnet der Bundesrat damit, dass die Einkommenssteuer ab 2022 wieder zunimmt. Bei der

Unternehmenssteuer wird nach dem starken Einbruch infolge Corona mit einem Wachstum gemäss Konjunktorentwicklung gerechnet. In dieser Steuerkategorie ist die Unsicherheit aktuell allerdings so hoch, dass mittelfristige Prognosen nur eine tiefe Aussagekraft haben.

→ Die Unsicherheit über die Entwicklung der Einnahmen ist gross. Längerfristig wird ein Wachstum gemäss konjunkturellem Trend angenommen.

Einnahmenentwicklung 1990 bis 2024

▶ indiziert, 1990=100



Quelle: EFY 2020
www.economiesuisse.ch

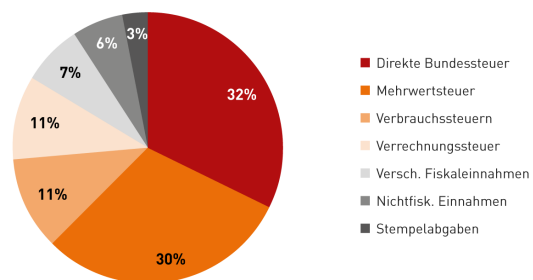
Bei der MWST hat neben der Steuerstundung die AHV-Reform (AHV21) einen Effekt. Das Einnahmenwachstum ab 2022 ist fast ausschliesslich auf die Erhöhung der MWST zurückzuführen, die der Bundesrat zur Finanzierung der AHV vorsieht (+ 0,7 Prozentpunkte). Ob die AHV-Reform in dieser Form vom Parlament beschlossen wird, ist aber noch unklar. Die Beratungen laufen derzeit. Ohne die Erhöhung würden die MWST-Einnahmen stagnieren bzw. sich analog zum Wirtschaftswachstum entwickeln.

Als relativ krisenresistent beurteilt der Bundesrat vorläufig die Verrechnungssteuer (VST). Die positive Einnahmeprognose hängt jedoch stark mit einem Schätzmodell zusammen, das allein auf Vergangenheitswerte abstellt. Die Einnahmen der VST sind in den vergangenen Jahren stark gestiegen und erreichten 2019 ein Allzeithoch. Für die Schätzung der Einnahmen für 2021 wird dieser Wachstumstrend fortgeschrieben. Weil als Folge der Corona-Krise vor allem die Gewinnausschüttungen der Unternehmen zurückgehen dürften (sie sind das wichtigste Substrat der VST), ist das Risiko hoch, dass das geplante Ergebnis nicht erreicht werden kann. Ab 2022 wird die Planung der Verrechnungssteuereinnahmen an das nominale BIP gekoppelt, was zu einem deutlich flacheren Wachstum führt.

Bei den nichtfiskalischen Einnahmen sind die Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) ein wichtiges Element. Ausgeschüttete SNB-Gewinne stehen gemäss Bundesverfassung zu zwei Dritteln den Kantonen und zu einem Drittel dem Bund zu. Ihre Höhe hängt von der Bilanzentwicklung der SNB ab und wird in einer Vereinbarung mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) geregelt. Die aktuelle Vereinbarung gilt noch für das Geschäftsjahr Ende 2020 bzw. die Gewinnausschüttung 2021, eine neue Vereinbarung ist in Verhandlung. Der Bundesrat rechnet damit, dass die SNB in den nächsten Jahren Ausschüttungen von jährlich vier Milliarden Franken tätigen wird. Ein Drittel dieses Betrags (1,3 Milliarden Franken) ist im Finanzplan für die Jahre bis 2024 budgetiert.

→ Die MWST, die DBST und die VST sind mit einem Gesamteinnahmenanteil von über 70 Prozent weiterhin die wichtigsten Finanzquellen des Bundes.

Zusammensetzung der Einnahmen 2021



Quelle: EFV 2020
www.economiesuisse.ch

→ Die Gesamtausgaben nehmen im Vergleich zum Budget 2020 um 3,9 Prozent zu. Das Ausgabenwachstum geht fast vollumfänglich auf die Corona-Massnahmen zurück.

Substanzielle Mehrausgaben für Corona-Massnahmen

Unter Berücksichtigung der Nachmeldungen sind für das Budget 2021 Gesamtausgaben in der Höhe von 78,3 Milliarden Franken vorgesehen. Damit nehmen die Gesamtausgaben im Vergleich zum Budget 2020 um 3,9 Prozent zu. Das Ausgabenwachstum geht fast vollumfänglich auf die Corona-Massnahmen zurück. Die Mehrausgaben (drei Milliarden Franken) entfallen auf:

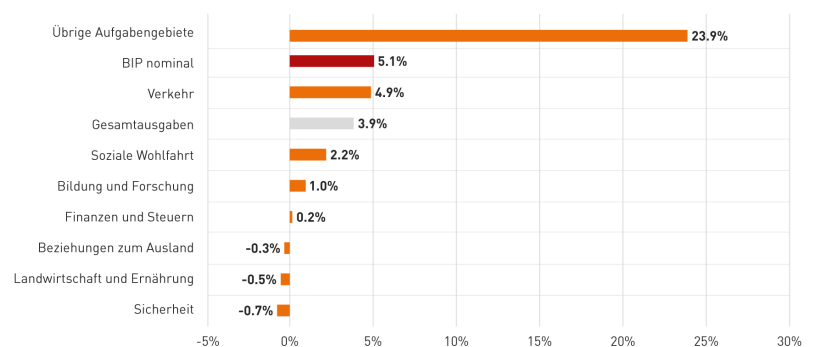
- die Honorierung von Solidarbürgschaften (Finanzierung allfälliger Covid-Kreditausfälle infolge von Konkursen; 1000 Mio.),
- den öffentlichen Verkehr (regionaler Personenverkehr, Ortsverkehr, Schienengüterverkehr, touristischer Verkehr, Autoverlad, 514 Mio.),
- die Ausweitung der Erwerbsausfallentschädigung für massgeblich durch Corona eingeschränkte Personen/Unternehmen sowie Härtefallmassnahmen für Unternehmen der Event-, Reise- und Tourismusbranche sowie Schausteller (490 Mio.),
- die Finanzierung der Covid-Tests durch den Bund (289 Mio.),
- die Hilfspakete für den Sport (275 Mio.),
- die Rekapitalisierung von Skyguide (250 Mio.),
- die Finanzhilfen im Kulturbereich (130 Mio.),
- die Härtefallentschädigung für Vermieter/Verpächter durch gesetzlich festgelegten Teilverzicht auf Geschäftsmieten (20 Mio.),
- die indirekte Presseförderung (17,5 Mio.),
- Arzneimittel (4 Mio.),

- die Exportförderung (2,6 Mio.) und
- die Lagerhaltung für Ethanol (0,5 Mio.).

Zur Bewältigung der Krise stellt der Bundesrat bis Ende 2024 insgesamt rund 6,5 Milliarden Franken zur Verfügung (inkl. Nachmeldung von 1,4 Milliarden Franken). Während die Corona-Notmassnahmen 2020 im ausserordentlichen Haushalt des Bundes verbucht werden, soll ab 2021 wieder das normale Verfahren gelten, so dass die Finanzierung der Corona-Massnahmen über den ordentlichen Haushalt erfolgt. Der finanzielle Spielraum dafür ist aktuell noch vorhanden (siehe oben).

→ Unter Ausklammerung der Corona-Ausgaben bleiben die Gesamtausgaben auf dem Niveau des Voranschlags 2020.

Veränderung Ausgaben 2021 (inkl. Nachmeldung)



Quelle: EFV 2020
www.economiesuisse.ch

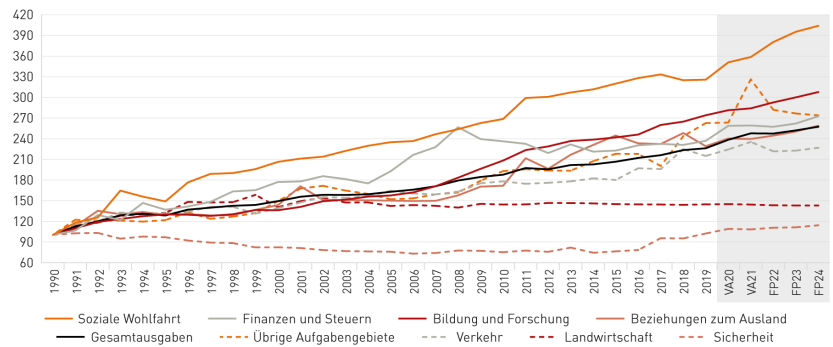
Das Ausgabenwachstum in verschiedenen Bereichen (beim Verkehr, bei der Sozialen Wohlfahrt wie auch in den «Übrigen Aufgabengebieten») geht auf die Corona-Massnahmen zurück. Einzig die Ausgaben für Bildung und Forschung wachsen unabhängig davon aufgrund der hohen Priorität, die diesem Aufgabenbereich zugesprochen wird. Ab 2021 fliessen mehr Mittel in die EU-Forschungsprogramme (z. B. Horizon-Paket). Zudem werden die Mittel für Forschung und Innovation aufgestockt – dies auch im Sinne eines Impulses für die wirtschaftliche Erholung.

In den Bereich Finanzen und Steuern fallen die Ausgaben für die Geldbeschaffung, Vermögens- und Schuldenverwaltung; die Ausgaben sind 2021 ebenfalls rückläufig. Der Finanzierungsbedarf des Bundes ist aufgrund der hohen Corona-Neuverschuldung besonders gross. Die Negativzinsen wirken jedoch entlastend. Solange es für Anleger günstiger ist, ihr Geld dem Bund zu geben statt zu sparen oder andernorts zu investieren, kann der Bund Staatsanleihen mit tiefen oder sogar negativen Renditen vergeben. Dabei hilft, dass der Bund international zu den Gläubigern mit der höchsten Kreditwürdigkeit gehört. Schuldtitel des Bundes werden faktisch als risikolos betrachtet. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Zinsausgaben auch in den nächsten Jahren nicht zunehmen, obwohl absehbar weitere Mittel am Geld- und Kapitalmarkt aufgenommen werden müssen.

→ Auf längere Frist ist das
Ausgabenwachstum moderat.

Ausgabenentwicklung 1990 bis 2024

► inkl. Nachmeldung, indiziert, 1990=100



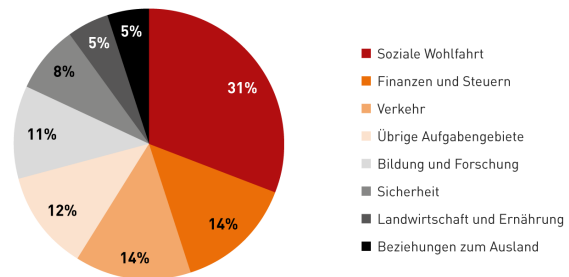
Quelle: EFV 2020
www.economiesuisse.ch

In den Finanzplanjahren wird die Ausgabenentwicklung geprägt von den grossen Zahlungsrahmen für die Aufgabengebiete Bildung, Forschung und Innovation, Armee, Landwirtschaft, Internationale Zusammenarbeit, Kultur sowie für den Regionalen Personenverkehr, die zurzeit teilweise noch im Parlament beraten werden. Das Wachstum ist generell moderat. Bei der Sicherheit führt die vom Stimmvolk angenommene Erneuerung der Luftabwehr/-verteidigung (Kampfjets) zu einem Mittelanstieg (+1,2 Prozent). Zudem steigen die Ausgaben in der Bildung und Forschung sowie bei den Beziehungen zum Ausland in geringerem Umfang (+2,3 bzw. +1,9 Prozent). Die Bereiche Kultur und Landwirtschaft sowie die ausgabenmässig stärker gebundenen Aufgabengebiete Verkehr und Finanzen und Steuern bleiben stabil.

Bei der Sozialen Wohlfahrt, dem mit Abstand grössten Aufgabengebiet des Bundes, steigen vor allem die Ausgaben für die Altersversicherung. Dies hauptsächlich aufgrund der geplanten MWST-Erhöhung im Rahmen der Reform AHV21. Die zusätzlichen Einnahmen fliessen in den Bundeshaushalt und werden von dort an die AHV weitergeleitet. Die Steuererhöhung ist deshalb insgesamt für den Bundeshaushalt neutral (ein reiner «Durchlaufposten»). Sie erhöht jedoch die Steuer- und Ausgabenquote des Bundes. Zu effektiven Mehrausgaben für den Bund führen die vom Parlament in diesem Jahr beschlossenen Übergangsleistungen für ältere Arbeitslose, die per 2021 in Kraft gesetzt werden; die steigenden Gesundheitskosten, die auch in den nächsten Jahren zu höheren Leistungen für die individuelle Prämienverbilligung führen; sowie höhere Ergänzungsleistungen (Anhebung der Mietzinsmaxima).

→ Auch in den nächsten Jahren fließt über ein Drittel der Bundesmittel in die Soziale Wohlfahrt. Zusammen mit Finanzen und Steuern, Verkehr sowie Bildung und Forschung machen diese Bereiche knapp 70 Prozent der Gesamtausgaben aus.

Zusammensetzung der Ausgaben 2021 (inkl. Nachmeldung)



Quelle: EFV 2020
www.economiesuisse.ch

→ Die Arbeitslosenversicherung ist ein zentraler Pfeiler in der Bewältigung der Krise – auch auf längere Sicht.

Finanzierung Arbeitslosenversicherung

Die Corona-Pandemie hat grosse Auswirkungen auf die Finanzen der Arbeitslosenversicherung (ALV). Zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie haben Bundesrat und Parlament den Zugang zur Kurzarbeitsentschädigung rasch ausgeweitet. Die Ausgaben der ALV steigen dadurch massiv. Gemäss aktuellster Hochrechnung wird 2020 mit Mehrkosten von 11,5 Milliarden Franken gerechnet.

Weil die ALV über eine gesetzlich verankerte Schuldenbremse verfügt, kann sie sich nur bis zu einem gewissen Grad über Schulden finanzieren. Gemäss Vorgaben der ALV-Schuldenbremse darf sich die ALV bis zu einer Höhe von 2,5 Prozent der beitragspflichtigen Lohnsumme verschulden. Dieser Wert liegt aktuell ungefähr bei acht Milliarden Franken. Braucht die ALV mehr Mittel, muss der Bundesrat per Gesetz die Lohnbeiträge für die ALV um maximal 0,3 Lohnprozente erhöhen und eine Sanierungsvorlage vorlegen.

Als Sofortmassnahmen zur Bewältigung der Mehrausgaben für die Kurzarbeit hat der Bund der ALV Darlehen im Umfang von acht Milliarden Franken zur Verfügung gestellt. Dabei handelt es sich um Mittel, die von der ALV bei der Bundestresorerie (der «Kasse des Bundes») ohne Umweg über den Bundeshaushalt direkt abgerufen werden können («Tresoreriedarlehen»). Als Darlehen sind die Mittel zu verzinsen und an den Bund zurückzuzahlen.

Gleichzeitig hat der Bundesrat eine ausserordentliche Zusatzfinanzierung der ALV beantragt, um zu verhindern, dass die ALV die Schuldenobergrenze von acht Milliarden Franken überhaupt erreicht und deshalb die Lohnbeiträge erhöht werden müssen. Eine Gesetzesvorlage legt fest, dass der Bund die durch die Corona-Pandemie entstandenen Kosten der Kurzarbeit für das Jahr 2020 vollumfänglich übernimmt. Das Parlament hat zu diesem Zweck zwei Nachtragskredite im Umfang von rund 20 Milliarden Franken gesprochen. An die ALV ausbezahlt werden nur die tatsächlich entstandenen Kosten aus der Kurzarbeit. Die Gesetzesgrundlage für die Übernahme der Kurzarbeit gilt auch für 2021; das Parlament müsste nur noch den effektiven Kostenbeitrag

beschliessen. Die ALV-Zusatzfinanzierung macht einen grossen Teil der Ausgaben aus – und damit der Schulden –, die dem Bund aus der Corona-Pandemie entstanden sind und noch entstehen werden.

Der Erhalt der Handlungsfähigkeit der ALV trägt wesentlich dazu bei, dass die ALV ihre Rolle als Garantin für Einkommen und Kaufkraft und damit als Konjunkturstabilisator in wirtschaftlich schwierigen Zeiten wahrnehmen kann.

Neuverschuldung und Schuldenabbau

→ Die zur Bewältigung der Corona-Krise insgesamt beschlossenen Massnahmen entsprechen den gesamten Bundesausgaben eines Jahres.

Corona-Notmassnahmen 2020

Als der Bundesrat am 13. März dieses Jahres eine erste Tranche Soforthilfe von zehn Milliarden Franken bereitstellte, war nicht absehbar, wie viele weitere Milliarden zur Bewältigung der Auswirkungen der Corona-Pandemie folgen würden. Bis Ende Oktober haben Bundesrat und Parlament Unterstutzungen von über 70 Milliarden Franken beschlossen – ein Betrag in der Höhe des jährlichen Bundesbudgets. Nicht alle Massnahmen haben jedoch unmittelbar Ausgaben zur Folge.

Mit einem Betrag von 40 Milliarden Franken garantiert der Bund Kredite, die Bürgschaftsorganisationen gegenüber dem Bankensystem verbürgen. Die Kredite wurden von den Banken als Überbrückungshilfen an Firmen (KMU) vergeben. Die Kredite sind grundsätzlich innerhalb von fünf Jahren rückzahlbar und ab einer Höhe von 500'000 Franken in geringem Umfang verzinslich (Änderungen vorbehalten, da die entsprechende Gesetzesgrundlage noch vom Parlament verabschiedet werden muss).

Bis August 2020 wurden 41 Prozent der Kredite ausgeschöpft. Für den Bund resultieren aus den Krediten erst dann Ausgaben, wenn die gewährten Überbrückungskredite nicht zurückbezahlt werden (z. B. bei einem Firmenkonkurs). Im laufenden Rechnungsjahr hat der Bund für diesen Fall einen Betrag von einer Milliarde Franken als mögliche Ausgaben vorgesehen (Verpflichtungskredit). Für 2021 ist derselbe Betrag im Budget eingeplant. In der Hochrechnung zeigt sich aber, dass in diesem Jahr nur ein tiefer zweistelliger Millionenbetrag anfallen wird.

Ausgabenwirksam sind grundsätzlich Notmassnahmen von über 30 Milliarden Franken, die der Bund für verschiedene Zwecke im Verlauf des letzten halben Jahres beschlossen hat (unter anderem zur Finanzierung der Kurzarbeit, siehe oben). Gemäss Hochrechnung vom September 2020 wurden aktuell von den dafür bewilligten Krediten bisher 18,1 Milliarden Franken ausgeschöpft.

Die ausserordentlich hohen Zusatzausgaben können 2020 nicht schuldenbremskonform im ordentlichen Haushalt untergebracht werden. Für ausserordentliche Situationen wie die Corona-Krise sieht das Finanzhaushaltsgesetz des Bundes eine Spezialregel vor: der von der Schuldenbremse vorgegebene Ausgabenplafonds (höchstzulässige Ausgaben) kann um einen unbegrenzt hohen Zahlungsbedarf erhöht werden. Die so beschlossenen Zusatzmittel stellen sogenannte ausserordentliche Ausgaben dar. Dadurch wird das ordentliche Budget geschützt und die ordentliche Aufgabenerfüllung kann auch in schweren Krisen aufrechterhalten werden.

Das Total der ausserordentlichen Ausgaben wird mit dem Jahresabschluss auf dem Amortisationskonto festgehalten; ein Fehlbetrag auf diesem Konto muss gemäss geltender Regel innerhalb von sechs Jahren wieder abgebaut werden. Diese sogenannte Ergänzungsregel für den ausserordentlichen Haushalt ergänzt die

Schuldenbremse und ist unter anderem bei aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen anwendbar.

→ Die Corona-Pandemie führt im ordentlichen und vor allem im ausserordentlichen Haushalt zu einer hohen Neuverschuldung.

Neuverschuldung durch Corona

Die Corona-Pandemie hat eine markante Neuverschuldung des Bundes zur Folge. Betroffen sind der ordentliche wie der ausserordentliche Haushalt. Im ordentlichen Haushalt führen die konjunkturellen Defizite als Folge des Wirtschaftseinbruchs zu einer Neuverschuldung. 2020 würde die Schuldenbremse ein Defizit von 3,4 Milliarden Franken, 2021 von 3,3 Milliarden Franken zulassen. Werden die konjunkturellen Spielräume wie von der Schuldenbremse erlaubt vollständig ausgenutzt, so könnten sich auf diese Weise bis 2024 Neuschulden im ordentlichen Haushalt von rund neun Milliarden Franken ergeben.

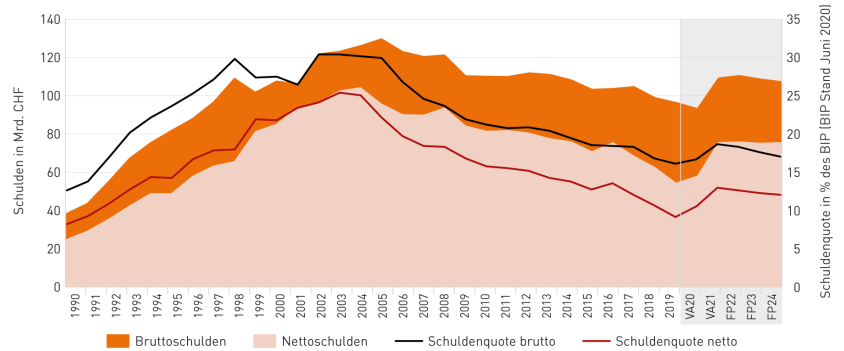
Im ausserordentlichen Haushalt schlagen sich die für 2020 beschlossenen Corona-Massnahmen nieder (siehe oben). Dank früherer ausserordentlicher Einnahmen hat das Amortisationskonto einen positiven Stand von 3,4 Milliarden Franken. Aufgrund der Corona-Massnahmen rutscht es nun in den roten Bereich und verzeichnet bis Ende Jahr einen Fehlbetrag von aktuell geschätzten 14,7 Milliarden Franken.

Basierend auf den aktuellsten September-Hochrechnungen beträgt das durch Corona verursachte Finanzierungsdefizit 2020 insgesamt 20 Milliarden Franken (ordentlicher Haushalt: 1,9 Milliarden; ausserordentlicher Haushalt: 18,1 Milliarden). Wie hoch die Corona-bedingte Neuverschuldung des Bundes schliesslich ausfällt und wie sie sich auf den ordentlichen und ausserordentlichen Haushalt auswirkt, ist heute kaum absehbar. Die Verschuldungsentwicklung hängt vom Verlauf der Pandemie ab, vom Einbruch bzw. der Erholung der Wirtschaft sowie von der Beanspruchung beschlossener Massnahmen zur Bekämpfung der Folgen der Pandemie. Ab 2021 sollen Corona-Massnahmen über den ordentlichen Haushalt finanziert werden. Das ist so lange möglich, wie das von der Schuldenbremse erlaubte Defizit nicht überschritten wird. Aktuell beträgt dieser Spielraum noch 0,8 Milliarden Franken. Liegen die Ausgaben für neue Massnahmen zur Bewältigung der Krise höher, ist zu erwarten, dass die Massnahmen zumindest teilweise wieder im ausserordentlichen Haushalt verbucht werden.

Der ausserordentliche Zahlungsbedarf wurde in diesem Jahr vor allem über vorhandene flüssige Mittel (Vermögen des Bundes) und kurzfristige Schulden am Geldmarkt finanziert. Zusätzliche langfristige Anleihen musste der Bund bisher nicht aufnehmen. Das widerspiegelt sich in den Kennzahlen für die Schuldenquote. Die normalerweise betrachtete Bruttoschuldenquote erfasst den Abbau liquider Mittel beim Bund nicht und stellt deshalb die Entwicklung nur unvollständig dar. Die weniger übliche Nettoschuldenquote berücksichtigt dagegen auch den Rückgang der liquiden Mittel und bildet die aktuelle Finanzsituation des Bundes deshalb transparenter ab. In der folgenden Grafik ist die starke Zunahme sowohl bei den Brutto- wie auch bei den Nettoschulden gut sichtbar.

→ **Corona führt zum grössten Schuldenanstieg seit der Einführung der Schuldenbremse im Jahr 2004. Die Zunahme ist bei den Nettoschulden grösser als bei den Bruttoschulden, weil Letztere den Abbau der liquiden Mittel zur Finanzierung der Corona-Ausgaben nicht berücksichtigen.**

Brutto- und Nettoschulden Bund 1990 - 2024



Quelle: EFV 2020
www.economiesuisse.ch

→ **Unser Vorschlag für den Schuldenabbau: Statt eines fixen Zeitrahmens sind dem Schuldenabbau die dafür eingesetzten Mittel verbindlich vorzugeben.**

Finanzhaushaltsgesetz verlangt Schuldenabbau

Die Bundesverfassung verpflichtet den Bund, seine Einnahmen und Ausgaben auf Dauer im Gleichgewicht zu halten. Mit der Ergänzungsregel im Finanzhaushaltsgesetz gilt diese Grundregel auch für den ausserordentlichen Haushalt. Das Gesetz gibt vor, dass Fehlbeträge im ausserordentlichen Haushalt innerhalb von sechs Jahren zu amortisieren sind. In besonderen Fällen kann das Parlament diese Frist verlängern.

Der Bundesrat hat angekündigt, Ende 2020 einen Plan zum Abbau der Corona-Schulden vorzulegen. Dieser Plan wird nur die Neuverschuldung im ausserordentlichen Haushalt betreffen, für welche das Gesetz eine explizite Abbaupflicht vorsieht. Für den ordentlichen Haushalt verlangt die Schuldenbremse, dass Fehlbeträge (Defizite) mittelfristig über den Konjunkturzyklus ausgeglichen werden. Gemäss Bundesrat sollen die Corona-Schulden im ausserordentlichen Haushalt frühestens ab 2022 innert vernünftiger Zeit ohne Steuererhöhungen getilgt werden.

Schuldenabbau: Die Mittel vor dem Tempo festlegen

Wie die Corona-Schulden abgebaut werden sollen, wird derzeit diskutiert. Es bestehen verschiedene Möglichkeiten. So sieht das Gesetz vor, dass Mittel aus dem ordentlichen Haushalt verwendet werden, um einen Fehlbetrag im ausserordentlichen Haushalt zu beseitigen. Das Parlament würde bei diesem Vorgehen jährlich Mittel im Voranschlag für den Schuldenabbau reservieren. Die Höhe der reservierten Mittel richtete sich nach dem Zeitraum, der für die Schuldentilgung festgelegt würde. Weil die Gefahr besteht, dass bei diesem Vorgehen der Schuldenabbau bei den jährlichen Budgetdiskussionen infolge alternativer Prioritäten stets aufs nächste Jahr verschoben wird, schlägt economiesuisse einen Ansatz vor, bei dem bestimmte Mittel für den Schuldenabbau fix reserviert werden. Es sind dies: die jährlichen Kreditreste des ordentlichen Haushalts, ausserordentliche Einnahmen und die Gewinnausschüttungen der SNB.

Kreditreste

Kreditreste im ordentlichen Bundeshaushalt fallen regelmässig an, weil nicht alle

vom Parlament beschlossenen Kredite vollständig aufgebraucht werden. Nicht verwendete Kredite stehen nach dem Gesetz dem Schuldenabbau zur Verfügung. Das Parlament kann festlegen, dass Kreditreste speziell für die Amortisation der Corona-Schulden verwendet werden. Der Umfang der Kreditreste hat in den letzten Jahren jährlich knapp eine Milliarde Franken betragen.

Ausserordentliche Einnahmen

Ausserordentliche Einnahmen stehen heute schon ausschliesslich der Finanzierung ausserordentlicher Ausgaben zur Verfügung. Sie dürfen nicht für die Finanzierung ordentlicher Ausgaben verwendet werden. An dieser Regel ist festzuhalten. Sie hilft mit, die Corona-Schulden über die Zeit abzubauen. Ausserordentliche Einnahmen fallen unregelmässig an. Zuletzt nahm der Bund solche Mittel aus der Versteigerung der 5G-Lizenzen ein. Die Einnahmen wurden dem Amortisationskonto gutgeschrieben, das vor der Pandemie aufgrund solcher Gutschriften einen positiven Stand von 3,4 Milliarden Franken aufwies.

SNB-Gewinnausschüttung

Der dem Bund zustehende Teil der jährlichen Gewinnausschüttung der SNB wird traditionell als ordentliche Einnahme behandelt. Es sind Mittel, die dem allgemeinen Bundeshaushalt zur Verwendung zustehen. In den letzten Jahren betrug der Bundesanteil an den SNB-Ausschüttungen jährlich 330 bis 800 Millionen Franken. Erst seit Kurzem liegt der Betrag über einer Milliarde Franken. Die Ausschüttungen haben zu einem gewissen Teil den Charakter einer ausserordentlichen Einnahme. Als Grundlage für die Aufgabenfinanzierung dienen sie aufgrund der stark schwankenden SNB-Ausschüttungsreserven schlecht. Als Quelle für die Schuldenamortisation sind sie hingegen sehr geeignet.

**Verbindlicher Schuldenabbau bringt
→ viele Vorteile.**

Das skizzierte Vorgehen hat folgende Vorteile:

- Die Bundesverfassung und die Regeln der Schuldenbremse werden eingehalten.
- Der ordentliche Haushalt wird nur marginal tangiert, die ordentliche Aufgabenerfüllung des Bundes ist gewährleistet.
- Die Lösung ist verbindlich und gleichzeitig flexibel. Auf eine fixe Amortisationsfrist, die angesichts der Dimension der Neuverschuldung ohnehin unrealistisch ist, kann verzichtet werden. Bei jährlichen Mitteln von 1,5 bis 2,0 Milliarden Franken und einer Neuverschuldung von 20 Milliarden Franken könnte eine Amortisationsfrist 10 bis 15 Jahren betragen. Bei einer höheren Neuverschuldung ist die Frist entsprechend länger.
- Der Vorschlag erfordert nur geringe Gesetzesanpassungen, weil er dem heutigen System entspricht.
- Die Unabhängigkeit der SNB wird nicht infrage gestellt.

Kommentar und Position economiesuisse

Es braucht eine zurückhaltende
→ Finanzpolitik, um Steuererhöhungen
und Sparpakete zu vermeiden.

Die Unsicherheit bleibt hoch

Die durch die Corona-Pandemie ausgelöste Krise trifft auch die Finanzen des Bundes schwer. Die Herausforderungen liegen jedoch vermutlich weniger in der Gegenwart als in der Zukunft. Dank seiner finanziell grundsoliden Verfassung ist der Bund handlungsfähig und er wird es noch lange sein – und zwar ohne enorme Folgekosten für die Bevölkerung und die Wirtschaft. Der Bund kann die hohen Zusatzkosten in Form von gezielten Hilfsmassnahmen stemmen, sofern die Massnahmen ein gewisses Mass nicht überschreiten. Wie alle Staaten muss er sich dafür massiv verschulden. Die vergleichsweise tiefe Verschuldung vor der Krise macht die Neuverschuldung erträglich. Der Abbau der Verschuldung über die Zeit ist möglich und wird ohne untragbare Einschnitte erfolgen können. Weniger als die direkten Kosten der Krise sind es deren weitergehenden Auswirkungen, die für die Bundesfinanzen herausfordernd werden können. Insbesondere die zukünftige Einnahmenentwicklung unterliegt Risiken.

Angesichts der Unsicherheiten ist finanzpolitische Zurückhaltung angezeigt. Der Bund sollte sich im Moment auf gezielte, befristete Hilfsmassnahmen im Rahmen der bisherigen Instrumente konzentrieren. Auf Mehrbelastungen darüber hinaus ist zu verzichten, es sei denn, der Nutzen spezifischer Massnahmen ist für die Volkswirtschaft ausgewiesen positiv. Für den Abbau der Corona-Schulden ist ein verbindlicher Plan festzulegen. Die Vorgaben der Schuldenbremse sind einzuhalten – das wichtige Instrument bewährt sich auch in der Krise.

Für die Beratung des Bundesbudgets 2021 und des Finanzplans bis 2024 stehen folgende Empfehlungen im Vordergrund:

- **Umsetzung Budget 2021 gemäss Vorschlag Bundesrat**

Das Bundesbudget 2021 soll in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Form einschliesslich Nachmeldungen vom Parlament beschlossen werden. Der Bundesrat hat ein umsichtiges Budget vorgelegt, das nicht ans Limit des erlaubten Defizits geht. Die vorhandenen Spielräume sind zu wahren. Wo Zusatzausgaben über dem Streubereich beschlossen werden, sind sie zu kompensieren.

Mittelfristig plant der Bundesrat weder Steuererhöhungen noch Sparpakete. Das ist begrüssenswert. Höhere Steuern und Abgaben sind Gift für die wirtschaftliche Erholung. Auch Sparpakete sind nicht wünschbar – weder grundsätzlich noch in der Krise. Dafür müssen aber die finanzpolitischen Weichen so gestellt werden, dass ein unzulässiger Ausgabenüberhang gar nicht erst entsteht. Der Bund muss einen soliden Haushalt auch in der Zukunft sicherstellen.

- **Gezielte, befristete Notmassnahmen im Rahmen der bisherigen Instrumente**

Angesichts der enormen Unsicherheit über den weiteren Verlauf der Pandemie und über ihre Folgen für die Wirtschaft und die Bevölkerung ist finanzpolitisches Augenmass besonders wichtig. Das gilt für den ordentlichen Haushalt (siehe oben),

es gilt aber auch im ausserordentlichen Haushalt bei den Notmassnahmen. Die Schuldenbremse erlaubt theoretisch unbeschränkte Zusatzausgaben – fordert aber zu Recht deren Kompensation. Damit wird verhindert, dass die Schleusen beliebig geöffnet werden und sich enorme Hypotheken für die Zukunft aufbauen.

Das Parlament hat Notmassnahmen und spezifische Hilfsinstrumente im Covid-19-Gesetz beschlossen. Nun geht es darum, die Massnahmen so gezielt wie möglich anzuwenden. Grossflächige, nicht zielgerichtete Hilfeleistungen führen zu grossen Streuverlusten bei sehr hohen Kosten. Dauerhafte Zusatzbelastungen und neue permanente Aufgaben für den Staat dürfen sich aus der Krise nicht ergeben. Die Notmassnahmen sind wieder zurückzufahren. Kredithilfen muss gegenüber nicht rückzahlbaren Beiträgen klar Priorität gegeben werden.

- **Massnahmen zur nachhaltigen Unterstützung von Wirtschaft und Konjunktur statt Impulsprogramme**

Unter das Gebot der Zurückhaltung fallen auch staatliche Impulsprogramme. In einer kleinen, offenen Volkswirtschaft, die zu 40 Prozent von Exporten lebt, verpuffen solche Programme. Sie kommen erfahrungsgemäss zu spät, sie sind zu wenig gezielt und tendieren darüber hinaus dazu, ein unerwünschtes Eigenleben zu entwickeln. Knappe Bundesmittel zwingen dazu, die finanziellen Ressourcen dort einzusetzen, wo ihre Wirkung am höchsten ist. Sinnvoll sind Massnahmen, deren Impulswirkung für die Volkswirtschaft schon vor der Krise bekannt und untersucht war. Diese Massnahmen sind nun umzusetzen, trotz der Krise. Zu den Massnahmen, die infrage kommen, gehört die Aufhebung der Industriezölle, die aktuell in der Wintersession im Parlament beraten wird, die Reform der Verrechnungssteuer sowie der schrittweise Abbau standortschädlicher Stempelabgaben.

- **Flexibler, aber verbindlicher Schuldenabbau**

Die milliardenschweren Stabilisierungsmassnahmen zur Linderung der Folgen der Corona-Pandemie waren (und sind) zweifellos nötig. Dennoch wäre es falsch, würde unter dem aktuellen Eindruck der «grossen Zahl» eine Entwicklung eingeleitet, die darauf hinausläuft, dass jede Neuverschuldung legitim wird und Mehrausgaben ohne Rücksicht auf Vorgaben und Regeln beschlossen werden. Die Schuldenbremse verlangt, dass der Bund Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht hält. Das Finanzhaushaltsgesetz macht die entsprechenden Vorgaben. Diese sind klar – auch die Fehlbeträge aufgrund der Corona-Notmassnahmen müssen kompensiert werden – und gleichzeitig flexibel genug, dass sie auch in der Krise angewendet werden können. Gemäss Regelwerk der Schuldenbremse kann der gesetzlich vorgegebene Amortisationszeitraum in besonderen Situationen deutlich ausgeweitet werden. Auf dieser Grundlage lässt sich eine Lösung für die Corona-Schulden finden.

economiesuisse hat ein Konzept vorgelegt, das sich an den finanzpolitischen Realitäten orientiert, flexibel ist und gleichzeitig ausreichend verbindlich, um sicherzustellen, dass die Corona-Schulden nicht einfach «vergessen» gehen oder sich ihre Amortisation in nicht mehr überblickbare Zeiträume verschiebt. Das noch junge Jahrhundert hat gelehrt, dass Krisen in regelmässiger Folge auftreten und staatliches Handeln gerade dann, in der Krise, wichtig ist. Würden alle Schulden, die

der Staat in Ausnahmesituationen aufnehmen muss, stehen gelassen, ist es absehbar, dass staatliches Handeln in einer nächsten Krise aufgrund des turmhohen Schuldenbergs effektiv behindert wird. Nachhaltiges Handeln bezieht auch die Finanzen mit ein: Die Kosten heutiger Notmassnahmen auf künftige Generationen zu überwälzen, ist weder nachhaltig noch gerecht.

- **Einhaltung und konsequente Unterstützung der Schuldenbremse**

Auch wenn die Corona-Pandemie nicht ausgestanden ist, ist jetzt schon klar, dass die Schuldenbremse des Bundes ihre erste grosse Bewährungsprobe bestanden hat. Die Schuldenbremse, die das Volk 2001 mit einer Unterstützung von fast 90 Prozent beschlossen hat, ist kein Schönwetterinstrument, das nur funktioniert, wenn die Einnahmen sprudeln. Die Schuldenbremse funktioniert auch in der Krise. Die Defizite, die sie zulässt, helfen dem ordentlichen Haushalt, ohne Einschränkungen über die Runden zu kommen. Für Notmassnahmen ist es zudem möglich, hohe Beträge einzusetzen. Die Schuldenbremse ist ein Instrument «für alle Wetterlagen». Sie braucht weder angepasst noch notfalls umgangen zu werden. Die Einhaltung und konsequente Unterstützung der Schuldenbremse ist das beste Rezept für die Bewältigung dieser und künftiger Krisen.

Anhang: Übersicht Notmassnahmen Corona-Pandemie 2020/2021

→ 2020 werden die ausserordentlichen Ausgaben zur Bewältigung der Corona-Pandemie im ausserordentlichen Haushalt verbucht. Ab 2021 ist vorgesehen, diese Ausgaben im ordentlichen Haushalt unterzubringen.

Übersicht Corona-Massnahmen

► in CHF

Beschlossene Ausgaben nach Aufgabengebieten	Nachträge 2020 <small>(inkl. Kompensationen)</small>	Voranschlag 2021	Nachmeldung Voranschlag 2021	TOTAL
Soziale Wohlfahrt	25 565 000 000		490 000 000	26 055 000 000
Arbeitslosenversicherung	20 200 000 000			
Erwerbsersatz	5 300 000 000		490 000 000	
Kinderbetreuung	65 000 000			
Verkehr	600 000 000		764 000 000	1 364 000 000
Luftfahrt	600 000 000		250 000 000	
Öffentlicher Verkehr			514 000 000	
Sicherheit (Aufgebot Schutzdienstpflichtige)	23 375 000			23 375 000
Landwirtschaft und Ernährung	7 000 000			7 000 000
Beziehungen zum Ausland - Internationale Zusammenarbeit	312 500 000			312 500 000
Übrige Aufgabengebiete	4 274 206 350	1 581 300 000	157 100 000	6 012 606 350
Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen (Eidg. Räte)	4 100 000			
Kultur und Freizeit	622 500 000	292 500 000	130 000 000	
Kultur	280 000 000		130 000 000	
Sport	325 000 000	275 000 000		
Medien	17 500 000	17 500 000		
Gesundheit	2 593 106 350	288 800 000	4 500 000	
Sanitätsmaterial	2 553 106 350	288 800 000		
Arzneimittel	30 000 000		4 000 000	
Gesundheitsschutz und Prävention	10 000 000		500 000	
Wirtschaft	1 054 500 000	1 000 000 000	22 600 000	
Bürgschaften für Überbrückungskredite	1 000 000 000	1 000 000 000		
Tourismus	40 000 000			
Gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften	10 000 000			
Exportförderung	4 500 000		2 600 000	
Geschäftsmieten Härtefallentschädigung Vermieter			20 000 000	
	30 782 081 350	1 581 300 000	1 411 100 000	33 774 481 350
Bürgschaften und Garantien				
COVID-Überbrückungskredite	40 000 000 000			
Bürgschaftskredite Startups	100 000 000			
Garantien Fluggesellschaften	1 275 000 000			
Härtefall-Massnahmen	200 000 000			
	41 375 000 000			41 375 000 000
TOTAL Corona-Massnahmen				75 149 481 350

Quelle: EFV 2020
www.economiesuisse.ch
