



PAULINE MARTINET FÜR NZZ

Der Bund lebt über seine Verhältnisse

Niedrige Schuldenquote, geringe Zinslast, robuste finanzielle Situation: Diese zelebrierte Sorglosigkeit täuscht. Die Diskrepanz zwischen Wachstum, Verpflichtungen und finanziellen Spielräumen steigt. Gastkommentar von Christoph A. Schaltegger und Lukas Mair

Als die Bundesfinanzen 1980 aus dem Ruder liefen, griff der damalige Vorsteher des Finanzdepartements, Willi Ritschard, zu einer bodenständig helvetischen Formulierung: «Wer in Zukunft die Staatskuh melken will, muss das Futter mitbringen.» Gemeint ist die Grundregel solider Haushaltspolitik. Der Staat soll nur ausgeben, was er einnimmt. Ritschard, ein Sozialdemokrat mit dem untrüglichen Sinn für die Realitäten, mahnte das Parlament, den Ausgabenappetit zu zügeln – nicht zuletzt angesichts der Spannungen im Kalten Krieg nach dem Einmarsch der Sowjetunion in Afghanistan.

Heute, knapp ein halbes Jahrhundert später, stehen die Bundesfinanzen erneut unter Druck, während auch die internationale Lage zunehmend instabil wirkt. Doch anders als damals herrscht eine fast schon unbekümmerte Nonchalance. Die Schuldenquote gilt als niedrig, die Zinslast als vernachlässigbar, die finanzielle Situation als robust. Kurz: Man wiegt sich in Sicherheit.

Doppelt so gross wie gedacht

Diese Gelassenheit ist trügerisch. Wer die konsolidierte Bundesrechnung studiert, erkennt rasch, dass der staatliche Fussabdruck grösser ist, als im politischen Tagesgeschäft vermittelt wird. Die Ausgaben steigen dynamischer, als es die immergleichen Diskussionen vermuten lassen. Und der Bund häuft im Schatten der demografischen Entwicklung und der anhaltenden Zuwanderung implizite Verpflichtungen an, die künftig schwer ins Gewicht fallen werden. In internationalen Vergleichen verweist der Bund gerne auf seine stabile Ausgabenquote von rund 10 Prozent des BIP. Diese Zahl, oft wiederholt, hat sich als beruhigende Botschaft festgesetzt. Nur beschreibt sie ausschliesslich das «Stammhaus Bund», also die engste administrative Sicht. Betrachtet man hingegen die konsolidierte Rech-

Eine marktkonforme Lohnpolitik würde rund 700 Millionen Franken frei machen.

nung – einschliesslich bundesnaher Unternehmen und Sozialversicherungen –, ergibt sich ein anderes Bild. Plötzlich springt die Ausgabenquote auf rund 20 Prozent des BIP. Die staatliche Präsenz ist damit doppelt so gross wie vielfach suggeriert.

Noch deutlicher zeigt sich die Differenz beim Personalbestand. Offiziell zählt der Bund rund 39 000 Vollzeitstellen. Nimmt man die konsolidierten Bereiche hinzu, steigt die Zahl auf 159 000 Stellen – also das Vierfache dessen, was in der politischen Debatte regelmässig genannt wird. Die Budgetdebatten fokussieren damit auf einen Ausschnitt, während der grössere Teil des staatlichen Wirkens weitgehend unsichtbar bleibt, obwohl der Bund und damit die Steuerzahler auch dort Verantwortung und Risiko tragen.

Bemerkenswert ist nicht nur die Grösse des Staates, sondern auch seine Wachstumsdynamik. Seit 1990 haben sich die inflationsbereinigten Einnahmen des Bundes auf fast 85 Milliarden Franken verdoppelt. Pro Kopf sind sie – aufgrund der Bevölkerungszunahme – um den Faktor 1,5 gestiegen. Die Hälfte des Einnahmewachses geht somit auf das Mengenwachstum zurück, das heisst auf die numerische Ausweitung der Steuerbasis durch Zuwanderung. Dieses zusätzliche Geld floss vollständig in neue Ausgaben. Der fiskalische «Zuwanderungsgewinn», über dessen Grösse regelmässig gestritten wird, hat in der Realität keine Reserven geschaffen. Alles, was hereinkam, wurde verausgabt. Das ist politisch bequem, aber ökonomisch riskant.

Künftig dürfte sich die Steuerbasis weniger dynamisch entwickeln. Mit der Alterung der Gesellschaft sinkt die Ergiebigkeit des Steuersystems, denn Erwerbstätige generieren stärker besteuerebares Einkommen als Rentner. Zudem stösst die Zuwanderung, die derzeit viele strukturelle Probleme überdeckt, an infrastrukturelle und gesellschaftliche Grenzen. Die damit verbundenen Kosten – von Schulen über Verkehr bis zu Gesund-

heitsleistungen – werden ohnehin erst verzögert sichtbar. Der Blick nach Deutschland verdeutlicht diese Mechanik. Dort sind Produktivitätsfortschritte ähnlich ausgefallen wie in der Schweiz. Doch im Unterschied zur Schweiz wuchsen Gesamt- und Pro-Kopf-Einnahmen nahezu parallel – der Mengeneffekt fehlt, weshalb die finanzpolitischen Spannungen offen zutage treten. Die deutsche Schuldenbremse wurde in einem fragwürdigen Manöver ausgesetzt, um neue Schulden aufzunehmen. Für die Schweiz gilt im Umkehrschluss: Die Ausgangslage mag besser sein, doch die Logik ist identisch. Wenn das Mengenwachstum zurückgeht, schrumpft der finanzpolitische Spielraum erheblich.

Wachsende Sozialausgaben

Besonders dynamisch wachsen die Sozialausgaben. Seit 1990 haben sie sich inflationsbereinigt mehr als verdreifacht und dominieren zunehmend den Bundeshaushalt. Der zentrale Treiber ist der rasch steigende Altersquotient: Immer weniger Erwerbstätige finanzieren immer mehr Rentner. Diese demografische Verschiebung wirkt wie eine stille, aber stetige Belastung. Im Jahr 2024 bezifferte der deutsche Ökonom Bernd Raffelhüschen die implizite Verschuldung der ersten Säule auf rund 180 Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung. Zwar hängen solche Schätzungen von Annahmen ab, doch der Trend ist eindeutig: Die künftigen Verpflichtungen übersteigen die heutige sichtbare Staatsschuld massiv. Es handelt sich um reale, aber nicht verbuchte Schulden – Verpflichtungen, die das Parlament bereits beschlossen hat, die aber erst in kommenden Budgets zu Buche schlagen.

Angesichts dieser strukturellen Risiken wäre es naheliegend, die Ausgabenseite kritisch zu hinterfragen. Stattdessen wird die Schuldenbremse zunehmend zum Sündenbock erklärt. Sie verhindere wichtige Investitionen, heisst es. Besonders häufig wird die Aufrüstung der Landesverteidigung angeführt. Doch diese Kritik ist kurzsichtig. Ohne Schuldenbremse läge die Schuldenquote heute rund 20 Prozentpunkte höher, und die Zinslast wäre entsprechend deutlich grösser. Die Schweiz könnte sich kaum so günstig refinanzieren, wie sie es heute tut – mit rund einer Milliarde Franken pro Jahr. Vor allem aber zeigt ein Blick in die Daten: Die Schuldenbremse hat den Staat nicht ausgehungert. Die Ausgaben sind über Jahrzehnte kräftig gewachsen, ebenso die Einnahmen. Und auch die Investitionen wurden keineswegs abgebaut.

Die eigentliche Herausforderung lautet daher nicht, wie man den fiskalischen Rahmen weitert, sondern wie man innerhalb dieses Rahmens Prioritäten setzt – und den Staat effizienter macht. Schätzungen und Studien internationaler Organisationen wie IWF und Weltbank zeigen, dass selbst entwickelte Staaten erhebliche Effizienzlücken aufweisen – je nach Sektor unterschiedlich und im Durchschnitt etwa 30 Prozent. Die Schweiz schneidet zwar besser ab als der Durchschnitt, doch auch hier gibt es beträchtliche Reserven.

Eine marktkonforme Lohnpolitik des Bundes würde rund 700 Millionen Franken frei machen. Damit liesse sich ein erheblicher Teil des zusätzlichen Verteidigungsbedarfs decken – dauerhaft und ohne Sonderfinanzierungen. Denn Sicherheit ist eine Kernaufgabe des Staates und gehört in den ordentlichen Haushalt, nicht in die Ausnahme. Darüber hinaus könnten einmalige, kapitalintensive Investitionen über Aktivtausch finanziert werden. Der Bund verfügt über wertvolle Beteiligungen – etwa an Swisscom und Post. Eine strategische Umschichtung solcher Vermögenswerte könnte nicht nur ausserordentliche Projekte finanzieren, sondern zugleich Bilanzrisiken reduzieren und den Staat näher zu seinem Kernauftrag führen.

Ein weiteres Beispiel betrifft den soziodemografischen Lastenausgleich im Finanzausgleich. Finanzstarke Kantone erhalten Zahlungen, die zu einem überwiegenden Teil direkt von ihren eigenen Steuerzahlern stammen. So nehmen Steuergelder im Umfang von knapp 500 Millionen Franken den Umweg über die Bundeskasse, obwohl sie im Wesentlichen die eigene Steuerbasis belasten – ein ineffizientes System mit fragwürdigem Mehrwert.

Die heutige Sorglosigkeit in der Finanzpolitik täuscht. Der Bund lebt über seine Verhältnisse. Mit dem Budget 2026 erhöht er die Ausgaben voraussichtlich um 5 Prozent, während die Wirtschaft nur um 1,3 Prozent wächst. Der Sozialstaat expandiert weiter, die Verteidigungsausgaben bleiben hinter den Zielwerten zurück. Die Diskrepanz zwischen Wachstum, Verpflichtungen und finanziellen Spielräumen wird grösser – und sie verschwindet nicht von selbst. Gerade deshalb lohnt sich der Blick zurück auf Willi Ritschard. «An der Bundeskrippe haben die Kantone mit den Subventionen die teuflischen Hormone gefressen, die sie schliesslich bald zu politischen Eunuchen gemacht haben.» Seine Mahnung zielt auf politische Ehrlichkeit und einen nüchternen Blick auf die Realitäten des Staates – und ist aktueller, als vielen lieb sein dürfte.

Christoph A. Schaltegger ist Professor für politische Ökonomie und Direktor des Instituts für Schweizer Wirtschaftspolitik (IWP) an der Universität Luzern; Lukas Mair ist Doktorand am IWP.