

POSITIONSPAPIER SP SCHWEIZ

**KLASSENKAMPF VON OBEN BEENDEN,
ZUKUNFTSBREMSE LÖSEN:
EINE FINANZPOLITIK FÜR KAUFKRAFT,
SOZIALE GERECHTIGKEIT UND ZUKUNFT**



Inhaltsverzeichnis

1. Finanzpolitik als Klassenkampf von oben: sinkende Kaufkraft, steigende Ungleichheit	3
2. Steuersenkungen für Reiche und Unternehmen	4
3. Kuscheljustiz für Steuerkriminelle	6
4. Bürgerliche Klientelpolitik statt Politik für das Gemeinwohl: Die Schuldenbremse	7
5. Was steckt hinter der Schuldenbremse?	8
5.1 Pseudo-Ökonomie, Pseudo-Moral und Demokratiefeindlichkeit	8
5.2 Reaktion auf die Erfolge der feministischen Bewegung	10
5.3 Vermeintliche Generationengerechtigkeit, tatsächliche Zukunftsbremse.....	10
5.4 Die Schweizer Schuldenbremse: unsinnig rigide.....	11
6. Auch die Ungleichheit zwischen den Staatsebenen nimmt zu	12
7. Vier SP-Vorschläge für eine zukunftsfeste Finanzpolitik	13

Positionspapier des Präsidiums der SP Schweiz zuhanden des Parteitags vom 26./27. Oktober 2024 in Davos.

In der vorliegenden Version fehlen noch einige Quellenangaben und Verweise. Diese werden auf Versand 2, in der überarbeiteten Fassung (Antragspapier), ergänzt.

1. FINANZPOLITIK ALS KLASSENKAMPF VON OBEN: SINKENDE KAUFKRAFT, STEIGENDE UNGLEICHHEIT¹

Kaum ein politisches Geschäft seit Beginn der neuen Legislatur wurde nicht mit Verweis auf die angeblich sehr schwierige Finanzlage des Bundes in Frage gestellt (mit Ausnahme der Aufstockung der Armeefinzen). Auch wenn mittlerweile auch das gerne alarmierend agierende Finanzdepartement seine Prognosen etwas korrigiert hat, geht der Bund ab 2027 noch immer von einer Finanzierungslücke von 2,5 Milliarden Franken oder mehr aus – die aktuellen Debatten um eine weitere Erhöhung der Armeefinzen nicht eingerechnet. Diese politische Strategie hat inzwischen Tradition: Seit Jahren warnen die bürgerlichen Finanzminister:innen von Widmer-Schlumpf über Maurer bis Keller-Sutter vor dem finanziellen Kollaps unter neuen Staatsschulden. Dieser ist zwar nie eingetreten, hat aber seine politische Wirkung trotzdem nicht verfehlt. Entlastungsprogramme werden geschnürt, neue Ausgaben gleichzeitig verhindert.

Ein Blick auf die langfristige Entwicklung der Staatsfinzen zeigt, dass diese Panikmache grundlos ist. Die Verschuldung der Schweiz ist nach allen gängigen Berechnungsmethoden und im internationalen Vergleich sehr niedrig. Ende 2023 beliefen sich die Schulden der öffentlichen Haushalte gemessen an der Wirtschaftsleistung nach Maastricht-Kriterien auf 27 %. Die Schulden des Bundes liegen bei knapp 15 %, jene der Kantone bei 7 % und diejenigen der Gemeinden bei 6 %. Zum Vergleich: Deutschland kommt auf 70 %, Frankreich auf 112 %, Italien auf 140 % und Österreich auf 80 %. Gleichauf mit der Schweiz liegen Schweden und Luxemburg, tiefer liegen nur noch Bulgarien (24.5 %) und Estland (20 %). Der europäische Schnitt liegt bei 92 %. Die Nettoschuldenquote gemäss Internationalem Währungsfonds (IWF) beträgt für die Schweiz 16.2 %, im Euroraum durchschnittlich 75 % und innerhalb der OECD im Schnitt 47 %. Woher also kommt die Obsession der bürgerlichen Mehrheit mit der restriktiven Finanzpolitik? Die Antwort ist schnell gefunden: Schuldenbremse und Steuersenkungen sind die einzigen Mittel, um trotz gesunder Staatsfinzen eine Politik der knappen Kassen zu betreiben. Diese schadet den tiefen und mittleren Einkommen. Kurz: Die bürgerliche Finanzpolitik ist heute eines der effektivsten Mittel des Klassenkampfes von oben.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) stellt fest, dass die verfügbaren Einkommen bei den tiefen Einkommen und in den Mittelklassen seit 2016 gesunken sind. Über mehr Kaufkraft als vor zehn Jahren verfügen nur die Einkommen der obersten 10 %. Zu diesem negativen Trend tragen sowohl die schwache Entwicklung der Löhne und Renten als auch das gleichzeitig starke Wachstum der wichtigsten Lebenshaltungskosten wie Mieten und Krankenkassenprämien bei:

- Die Lohnschere geht seit dem Jahrtausendwechsel auf. Die Entwicklung der unteren und mittleren Löhne bleibt deutlich hinter der Entwicklung der Produktivität zurück. Nur die hohen Löhne haben von der Steigerung der Produktivkraft profitiert. Der SGB warnt mit Blick auf die Reallohnentwicklungen seit 2016 vor einem «verlorenen

¹ Alle Zahlen stammen aus dem Verteilungsbericht 2024 des Schweizerischen Gewerkschaftsbunds (SGB) und dem Analysepapier: «Die Kaufkraft ist unter Druck» von Samira Marti und SP Schweiz (2023).

Jahrzehnt». Inzwischen gleichen die schwachen Lohnentwicklungen das Wachstum der Lebenshaltungskosten für weite Teile der Bevölkerung längst nicht mehr aus.

- Ähnlich entwickelt haben sich die Renten. Dass die durchschnittlichen AHV-Renten von 1800 Franken dem Verfassungsziel der Existenzsicherung nicht gerecht werden, kritisiert die SP schon lange. Immerhin konnte mit der Einführung der 13. AHV-Rente der Kaufkraftverlust der letzten Jahre etwas korrigiert werden. Hingegen entwickelt sich die berufliche Vorsorge zur regelrechten Kaufkraftfalle. Während die Lohnbeiträge steigen, sinken die Renten. Seit 2010 ist der durchschnittliche Umwandlungssatz um 20 % zurückgegangen.

Während die Einkommen schwächeln, steigen die Lebenshaltungskosten. Für Normalverdienende fallen dabei die steigenden Mieten und Krankenkassenprämien am stärksten ins Gewicht. Vor allem letztere sind so stark angestiegen, dass sie die progressive Ausgestaltung der direkten Einkommenssteuern stark konterkarieren. Das verletzt das Verfassungsprinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Im Durchschnitt bezahlt heute eine Familie in der Schweiz jedes Jahr 15'000 Franken an Krankenkassenprämien. Das gleiche Bild zeigt sich bei den Mieten. Laut einer Studie sind diese zwischen 2006 und 2021 deutlich stärker angestiegen als gesetzlich vorgesehen. Jährlich wurden so 10 Milliarden Franken zu viel von Mieter:innen an Immobilienbesitzer:innen umverteilt – das sind im Schnitt 370 Franken pro Mietobjekt und Monat.

Die Kehrseite der Medaille ist die steigende Ungleichheit. Wenn die grosse Mehrheit weniger verdient und mehr bezahlt, muss irgendwer mehr bekommen. Genau das ist passiert. Die Konzentration des gesellschaftlichen Reichtums in der Schweiz nimmt sowohl bei den Löhnen als auch bei den Vermögen zu.

- Die Zahl der Lohnhalb- und Lohnmillionär:innen hat stark zugenommen. Erstmals «verdienten» 2022 mehr als 4000 Personen mehr als eine Million Schweizer Franken, über 16'000 Personen mehr als eine halbe Million. Lange Zeit waren die Einkommen in der Schweiz gleicher verteilt als auf dem Rest des Kontinents – inzwischen befinden wir uns im europäischen Durchschnitt.
- Die Vermögensverteilung ist in der Schweiz bereits historisch sehr ungleich. Seit Beginn der 1990er Jahre steigt die Konzentration der Vermögen aber nochmals stark an. Das reichste Top-1-Prozent kontrolliert fast 45 % der Vermögen, die reichsten 10 % bereits 75 %. Auch hier zeigt sich, wie stark der Einfluss der Steuer- und Finanzpolitik ist. Die Entwicklung der Steuerbelastung für Vermögen und die Zunahme der Vermögenskonzentration verlaufen praktisch spiegelbildlich. Der Statistiker Hans Kissling spricht in diesem Zusammenhang von der «Feudalisierung»² der Schweiz.

2. STEUERSENKUNGEN FÜR REICHE UND UNTERNEHMEN

Grundsätzlich kann der Schwächung der Kaufkraft und der wachsenden Ungleichheit auf drei Wegen entgegengewirkt werden: erstens durch eine Veränderung der Verteilung der Primäreinkommen. Das geschieht vor allem dann, wenn Lohnabhängige und

² Hans Kissling (2008): Reichtum ohne Leistung. Die Feudalisierung der Schweiz. Zürich und Chur.

Gewerkschaften für höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen kämpfen, also klassische Gewerkschaftsarbeit. Zweitens durch eine Veränderung der Sekundärverteilung, z. B. über den Kampf für ein gerechtes Steuersystem oder direkte, staatliche Kaufkraftstützungen (etwa via Prämienverbilligungen, Kitabeiträge oder Familienzulagen). Und drittens über einen Eingriff in die Eigentumsverhältnisse, z. B. durch den Ausbau des gemeinnützigen und öffentlichen Sektors. Im Parlament läuft vor allem auf der zweiten und dritten Ebene unter den abstrakten Begriffen der Finanzpolitik ein erbitterter Verteilungskampf. Spektakulär war insbesondere der langanhaltende Durchmarsch des rechten Blocks in Sachen Finanz- und Steuerpolitik. Mitte der 1990er Jahre brachen alle Dämme, es kam zu einer regelrechten Steuersenkungssorgie für Reiche und das Kapital, wie allein ein Blick auf die erfolgreichen Steuersenkungsvorlagen auf Bundesebene zeigt:

- Mehrfache Senkung der Emissionsabgaben von 3 % auf 1 % (1996/1997), Kosten unklar
- Abschaffung der Kapitalsteuer (1998), Kosten bis zu 3 Mrd. Franken jährlich brutto
- Privilegierung der Statusgesellschaften im Rahmen der USR I (1998), Kosten unklar
- Senkung der Umsatzabgabe auf Börsengeschäfte (2001), ca. 310 Mio. Franken
- Befreiung der ausländischen Firmen von der Umsatzabgabe (2006), ca. 30 Mio. Franken
- Schaffung des Kapitaleinlageprinzips im Rahmen der USR II (2011), Kosten unklar
- Privilegierung der Dividendenbesteuerung im Rahmen der USR II (2011), Kosten unklar
- Abschaffung der Emissionsabgaben auf Fremdkapital (2012), ca. 220 Mio. Franken
- Abschaffung der Verrechnungssteuer auf Coco-Bonds (2013), ca. 20 Mio. Franken
- Senkung der Unternehmenssteuern im Rahmen der STAF (2020), ca. 2 Mrd. Franken
- Abschaffung der Industriezölle (2022), ca. 600 Mio. Franken

Wie Kürzungen oder Streichungen von Steuern wirken auch Steuerabzüge und Steuervergünstigungen, insbesondere bei den Bundessteuern. Im Jahr 2011 hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) 99 Steuervergünstigungen auf Bundesebene untersucht, davon 56 Steuerabzüge bei der direkten Bundessteuer. Nicht alle Steuerabzüge und -vergünstigungen sind unerwünscht, einige verfolgen sozialpolitische Ziele. Aber, so schreibt die ESTV, «Steuervergünstigungen haben Verteilungsfolgen, weil letztlich jene Gruppen – typischerweise die reichsten – profitieren, für welche die Massnahmen gar nicht gedacht waren». Die Studie der ESTV nennt solche Steuervergünstigungen und -abzüge eine «upside-down subsidy», also eine «verkehrte Subvention». Sie schätzt, dass für das Jahr 2011 die Steuervergünstigungen den Bund jährlich zwischen 17 und 21 Milliarden Franken kosten, bis zu 8,5 Milliarden Franken allein bei der direkten Bundessteuer. Nimmt man die in der Studie verwendeten Parameter, kommt man für 2022 auf Ausfälle von über 30 Milliarden Franken. Bei der direkten Bundessteuer wären dies rund 7 bis 13 Milliarden Franken pro Jahr. Ähnlich eindrücklich ist die Wirkung von Steuervergünstigungen bei den

Stempelabgaben.³ Die entsprechenden Ausnahmen, insbesondere die Ausnahmen bei den Abgaben auf Versicherungsprämien, betragen 4,4 Milliarden Franken – bei regulären Einnahmen durch Stempelabgaben von gerade einmal 2,75 Milliarden Franken.⁴

Steuersenkungen waren und sind einer der Haupttreiber von Ungleichheit und Kaufkraftschwäche. Die Steuern auf sehr hohe Einkommen Alleinstehender von über einer Million Franken sind seit Mitte der 1980er Jahre konstant gesenkt worden, während die Steuerbelastung für die mittleren Einkommen praktisch gleich hoch ist wie vor 40 Jahren. Bei der Familienbesteuerung zeigt sich das gleiche Bild: Gutverdienende Familien wurden insbesondere durch die kantonalen Steuerreformen stark privilegiert. Gleichzeitig ist die Besteuerung von Unternehmen in den letzten 20 Jahren deutlich gesunken, wie die ESTV feststellt.⁵ So wurde zum Beispiel die Stempelsteuer, also die Mehrwertsteuer (MWST) auf Finanz- und Versicherungsprodukte, über Jahrzehnte laufend abgebaut. Hingegen wurde die MWST auf Waren und Dienstleistungen in den gleichen Jahrzehnten in mehreren Schritten von 6,5 % auf 8,1 % erhöht. Zudem wurde die MWST immer häufiger sachfremd zweckgebunden (Finanzierung öffentlicher Verkehr, AHV, IV- Sanierung). Die MWST bezahlen ausschliesslich natürliche Personen. Sie belastet somit die Lohn- und Renteneinkommen durch höhere Konsumkosten, was die Kaufkraft jährlich um rund fünf Milliarden Franken geschwächt hat. Während also Kapital entlastet wurde, wurden Arbeit und Konsum belastet, so wie es das Experten-Strategie-Papier des Finanzdepartementes vorsieht. Eine Studie der Anny-Klawka-Morf-Stiftung hält zusammenfassend fest, dass die Belastung von Kapital im umfassenden Sinne (also sowohl Gewinn- und Kapitalbesteuerung von Unternehmen wie auch Kapital- und Vermögensbesteuerung natürlicher Personen) im Verhältnis zur Steuerbasis zwischen 2000 und 2018 von 45,8 % auf 36,5 % gesunken ist, während die Belastung von Arbeit leicht angestiegen ist. Wenig überraschend landet die Schweiz im internationalen Vergleich der tiefsten Steuerbelastungen für Unternehmen und Kapital auf den vordersten Plätzen.

3. KUSCHELJUSTIZ FÜR STEUERKRIMINELLE

Eine Schweizer Sondervariante der Steuerklientelpolitik für Reiche und Unternehmen stellt die faktische Legalisierung der Steuerhinterziehung dar. Die Schweiz ist – hinter den USA – weltweite Spitzenreiterin bezüglich Intransparenz in Finanzfragen.⁶ Es fehlen eine Reihe von internationalen, inzwischen üblichen und anerkannten Transparenzmechanismen. Dies stellt nicht nur im Hinblick auf die internationale Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und die globale Steuergerechtigkeit ein Problem dar, sondern erleichtert den Reichen auch das Verstecken von Einkommen und Vermögen vor dem Fiskus. Professor Marius Brühlhart von der Universität Lausanne geht davon aus, dass allein durch das inländische Bankgeheimnis gegen 500 Milliarden Franken an Vermögen nicht steuerlich erfasst werden. Je nach

³ Das Parlament hat alle Vorstösse für eine Aktualisierung der Daten abgelehnt.

⁴ Staatlicher Fussabdruck. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 15.3387 FDP-Liberale Fraktion, 24.11.2021.

⁵ ESTV (2020): Entwicklung der Unternehmenssteuerbelastung in der Schweiz von 2003 bis 2020: Analyse auf Gemeindeebene.

⁶ <https://fsi.taxjustice.net/country-detail/#country=CH&period=22>.

Schätzungen entspricht das zwischen 2,5 bis 30 Milliarden an Steuereinnahmen, die dem Staat auf allen Ebenen so entgehen.

Fazit: Die bürgerliche Panikmache in der Finanzpolitik hat vor allem zum Zweck, die Umverteilung von unten nach oben weiter voranzutreiben. Steuersenkungen, Steuervergünstigungen und legale Steuerhinterziehung auf Bundes- und Kantonsebene haben Kapital, Unternehmen und Vermögende in den letzten Jahrzehnten übermässig subventioniert. Die bürgerliche Finanzpolitik entpuppt sich als reiner Klassenkampf von oben. Die entsprechende Finanzierungslücke im Bundesbudget soll die Bevölkerung nun mit Leistungsabbau bezahlen.

4. BÜRGERLICHE KLIENTELPOLITIK STATT POLITIK FÜR DAS GE- MEINWOHL: DIE SCHULDENBREMSE

Das Problem der steigenden Ungleichheit und schwindenden Massenkaufkraft stellt sich nicht nur in der Schweiz. Das Phänomen erfasst spätestens seit der Finanzkrise 2008 weite Teile der Industriestaaten. Viele dieser Staaten versuchen die fehlende Kaufkraft durch kreditfinanzierte Investitionen oder neue, rückverteilende Massnahmen auszugleichen. In der Schweiz erschwert diesen Ausgleich das Zusammenspiel von Steuersenkungen und Schuldenbremsen. Kein Zufall, verfügt die Schweiz heute nach Mexiko, Chile, Südkorea und Costa Rica über den am schwächsten umverteilenden Sozialstaat der gesamten OECD. Steuersenkungen und Schuldenbremse ergänzen sich viel mehr zu einer sich selbst verstärkenden Spirale. Die Schuldenbremse des Bundes ist so ausgestaltet, dass sich die jährlich zulässigen Ausgaben jeweils nach den erwarteten Einnahmen richten. Sprich: Steuersenkungen führen zu Ausgabensenkungen. Ergeben sich trotzdem Kreditreste, müssen diese nach geltendem Recht dem Schuldenabbau zugeführt werden. Damit sinkt langfristig die Schuldenquote automatisch. Das ist inzwischen die Regel, nicht die Ausnahme: Seit 2002 hat der Bund im Schnitt jedes Jahr über eine Milliarde Franken sogenannter Kreditreste ausgewiesen. Ausgaben also, die zwar politisch beschlossen und budgetiert, aber nicht getätigt wurden. Diese Kreditreste werden dann als Argument verwendet, um das nächste Steuersenkungspaket zu legitimieren, weil es ja offensichtlich «noch Luft habe» im Budget. Dieses Zusammenspiel von Steuersenkungen und Schuldenbremse hat die Schweiz in den letzten Jahren auf Ebene von Bund und Kantonen wiederholt erlebt. Oftmals wurden sogar bereits Einnahmenüberschüsse in die Finanzpläne eingerechnet, um «Spielraum» zu schaffen für geplante Steuersenkungen. Die scheinbar fast naturgesetzliche Notwendigkeit von Steuersenkungen für das Kapital und die Unmöglichkeit von mehr sozialer Gerechtigkeit – etwa über bezahlbare KITAS, existenzsichernde Mindestlöhne oder gerechtere Steuern – werden meist mit dem internationalen Standortwettbewerb legitimiert: Wenn wir die Steuern nicht senken, ziehen Reiche und Unternehmen weg. Diese Drohkulisse hat lange bestens funktioniert, sie konnte erst in der letzten Legislatur dank mehrerer Referenden von SP und Gewerkschaften zumindest vorläufig gestoppt werden.

Da sich der Ausgabenplafonds unter der Schuldenbremse automatisch nach den Einnahmen richtet, wirkt diese auch präventiv gegen entsprechende politische Projekte, z. B. wenn es um den Ausbau des Service public geht. Für die grosse Mehrheit der Bevölkerung haben Investitionen in die öffentlichen Dienste einen ähnlichen Effekt wie eine Lohnerhöhung –

etwa wenn Kitas öffentlich (mit-)finanziert werden, der Anteil der solidarischen Finanzierung am Gesundheitswesen steigt, der Staat die Umstellung auf klimaneutrales Leben unterstützt, der öV ausgebaut wird und die Ticketpreise sinken oder der öffentliche Wohnungsbau die Mieten senkt. Die Schuldenbremse erschwert solche zusätzlichen Ausgaben, da das Korsett künstlich eng gehalten wird. Keine Debatte in Bundesbern findet heute mehr statt, ohne dass die Finanzministerin vor einem Konflikt mit der Schuldenbremse warnt. Die «disziplinierende» Wirkung der Schuldenbremse wirkt sich entsprechend negativ auf die Massenkauflkraft aus und befeuert die Ungleichheit.

Während sich die Schuldenbremse als effektives Instrument zur Abwehr sozialpolitischer Vorschläge erweist, scheint sie die bürgerliche Mehrheit nicht daran zu hindern, die eigene Klientel grosszügig zu bedienen. Das Parlament hat bereits mit dem Budget 2024 eine jährliche Erhöhung des Armeebudgets von 3 % (2027: 5,1 %) beschlossen. Aktuell will eine Mehrheit weitere vier Milliarden Franken für die nächste Finanzplanperiode einstellen. Auch für den motorisierten Individualverkehr, Subventionen für die Tourismusindustrie, Mehrwertsteuer-Sondersätze für die Gastronomie und Hotellerie oder die Landwirtschaft scheint es nie an Mitteln zu mangeln. Selbst dann, wenn diese erwiesenermassen dem Allgemeinwohl zuwiderlaufen. So kommt eine aktuelle Studie zum Schluss, dass der Bund jährlich Subventionen in der Höhe von 15 Milliarden Franken verteilt, die vollständig zum Schaden der Biodiversität wirken.

5. WAS STECKT HINTER DER SCHULDENBREMSE?

5.1 Pseudo-Ökonomie, Pseudo-Moral und Demokratiefeindlichkeit

Die Schuldenbremse erlaubt vermögenden Kreisen und den Unternehmen relativ einfach den schrittweisen Rückzug aus der gesellschaftlichen Solidarität, versteckt hinter einem Schleier moralisch-ökonomischer Erhabenheit. Kaum eine ernstzunehmende Ökonomin verteidigt heute noch das in der Schweiz geltende Modell der Schuldenbremse. Deshalb greifen die Verteidiger:innen der Schuldenbremse auf ein unpräzises Gemisch pseudo-moralischer und pseudo-ökonomischer Argumente zurück:

- Erstens sei die Schuldenbremse wichtig, weil der Bund nicht «auf Dauer über seinen Verhältnissen» leben dürfe. Das Argument zielt darauf ab, den Staatshaushalt einem privaten Haushalt oder einem Unternehmen gleichzustellen. Dieser Vergleich ist schlicht «ökonomischer Analphabetismus» (Funk Kierkegaard)⁷ und verkennt fundamental die Rolle des Staates in einer kapitalistischen Volkswirtschaft. Fährt dieser seine Ausgaben zurück, hat das direkt Folgen auf die Kaufkraft der Bevölkerung und die volkswirtschaftliche Konjunktur. Beispielsweise, wenn er die Beträge an die individuelle Prämienverbilligung senkt. Das wiederum spüren die Unternehmen direkt, da die Menschen weniger ausgeben. Ganz abgesehen davon, dass die Investitionshorizonte von Staaten um einiges länger sind als jene von Privatpersonen.

⁷ <https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/daenischer-oekonom-ueber-deutsche-haushaltskrise-die-schuldenbremse-ist-eine-verruecktheit-a-c5a9ed99-19a0-4043-8780-42d9356da11e>.

-
- Das zweite Argument betrifft den Zusammenhang zwischen Staatsschulden und Wirtschaftswachstum. Als Beweis für diese These wird oft eine berühmte Studie der US-Ökonomen Rogoff und Reinhart angeführt, die zum Schluss kam, dass eine Staatsverschuldung über 60 % das Wachstum deutlich verlangsame. Bei einem Wert über 90 % würde dieses regelrecht einbrechen. Inzwischen ist klar, dass sich diese starre Grenze nicht halten lässt. Sie war vor allem dem fehlerhaften Umgang mit Daten geschuldet. Neuere Studien können weder einen linearen Zusammenhang zwischen Staatsschulden und Wachstum noch eine klare «Belastungsgrenze» feststellen. Tatsächlich zeigen die Folgen der Finanz-, Euro- und Coronakrise sowie zuletzt des Krieges in der Ukraine, dass das Gegenteil der Fall ist. Es sind staatliche Investitionen, die gerade in Krisen den Zusammenbruch der Wirtschaftsstruktur verhindern, neue Technologien fördern und die Infrastruktur für private Unternehmen bereitstellen. Staatliche Investitionsausgaben lösen sogenannte Multiplikator-Effekte aus, sprich für jeden Franken Investitionen steigt das Bruttoinlandprodukt überproportional an.
 - Drittens wird die Schuldenbremse als Abwehrdispositiv gegen verantwortungslose Politiker:innen verkauft. Die sogenannte Public-Choice-Theorie hat dieser elitären Weltansicht eine wissenschaftliche Maske verpasst. Politiker:innen sind in dieser Betrachtung bloss gewinnmaximierende Marktteilnehmer:innen. Ihr Markt ist die Wahl, ihre Währung die Stimmen. Um Letztere zu maximieren, würden verantwortungslose Versprechen an das Wahlvolk gemacht. Und das verantwortungslose Wahlvolk, ebenfalls nur interessiert am eigenen Gewinn, würde diesen Versprechen erliegen. Finanzministerin Karin Keller-Sutter legitimierte die Schuldenbremse zum 20. Jubiläum genau so: «Dass der Fantasie für neue Ausgaben in der Politik kaum Grenzen gesetzt sind, das ist ja auch nichts Neues [...] Man gibt seinen Wählerinnen und Wählern lieber, als dass man ihnen etwas wegnimmt.»⁸ So wird der Bevölkerung und der Politik pauschal die Urteilsfähigkeit abgesprochen. Die Befürworter:innen der Schuldenbremse sind im Kern beseelt von diesem tiefen Misstrauen gegenüber der Demokratie.
 - Viertens wird oft auf den vermeintlichen Erfolg der Schuldenbremse verwiesen, namentlich auf die tiefe Schuldenquote. Die Schuldenreduktion wird dann zum Selbstzweck, zum eigentlichen «Fetisch», wie ein hoher Bundesbeamter treffend meinte. Es ist allerdings sehr fraglich, wie entscheidend der Beitrag der Schuldenbremse zum Schuldenabbau effektiv war. Die Schweiz hat im 20. Jahrhundert mehrfach die Schuldenstände reduziert, auch ohne Schuldenbremse. Hauptfaktoren waren dafür jeweils das starke Wachstum, eine höhere Inflation und historisch tiefe Zinsen. Kommt hinzu, dass sich die grosse Differenz zwischen der Schweiz und den meisten europäischen Ländern nach 2007 schlicht dadurch erklären lässt, dass Letztere das private Versagen der Finanzkrise durch immense staatliche Ausgabenprogramme kompensieren mussten. Der gleiche Vergleich illustriert zudem, dass die Schuldenbremsen kaum je halten, was sie versprechen. Bis 1985 zählt der IWF gerade einmal neun Staaten, die über eine Fiskalregel verfügen, Schuldenbremse oder andere.

⁸ ebd.

2021 sind es bereits 105 Länder oder Wirtschaftsräume, die eine Form von Fiskalregel kennen. Die meisten davon – gemäss IWF 70 % aller Staaten – verfügen über eine Kombination von Schuldenregeln und Ausgabenbeschränkungen. Genau in dieser Zeit explodierten aber weltweit auch die Staatsschulden. Die Einführung von Fiskalregeln erfolgte wohl eher als Begleiterscheinung der Finanzialisierung von Volkswirtschaft, Politik und steigender Schulden, denn als Bremser.

5.2 Reaktion auf die Erfolge der feministischen Bewegung

Ausserdem spaltet der Mechanismus der Schuldenbremse die Zivilgesellschaft: Jede geforderte neue Ausgabe oder Investition bedroht andere Ausgaben. Zusätzliche Ausgaben für die internationale Klimafinanzierung zum Beispiel drohen auf Kosten anderer Bereiche – etwa der Entwicklungszusammenarbeit – finanziert zu werden. Allfällige Mindereinnahmen durch die Einführung einer geschlechtergerechten Individualbesteuerung werden sofort als Vorwand genommen, um bei anderen gleichstellungspolitischen Programmen wieder zu streichen. Gerade dieses gegeneinander Auspielen von gleichstellungspolitischen Anliegen folgt einer anti-feministischen Tradition der bürgerlichen Finanzpolitik in der Schweiz. Die Einführung des Frauenstimmrechts führte in vielen Ländern Europas zu einem Wachstum des Sozialstaates, weil familien- und gleichstellungspolitische Anliegen nicht mehr länger ignoriert werden konnten, wie Etwa Forderungen nach familienexterner Kinderbetreuung, Mutterschaftsschutz oder Elternurlaub. Dieser fehlende Ausbau des Sozialstaates nach dem zweiten Weltkrieg erlaubte der Schweiz jahrzehntlang eine Politik der tiefen Steuern und Staatsquote – auf Kosten der unentgeltlich Care-Arbeit leistenden Frauen. Es ist kaum Zufall, dass die Durchsetzung sozialpolitischer Anliegen wie das Obligatorium in der zweiten Säule, die obligatorische Krankenversicherung, der Erwerbsausfall bei Mutterschaft und die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs erst nach Einführung des Frauenstimmrechts gelang. Die Schuldenbremse ist im Rahmen der neoliberalen Konterrevolution auch der Versuch, diese emanzipatorische Entwicklung wieder zu «disziplinieren».

5.3 Vermeintliche Generationengerechtigkeit, tatsächliche Zukunftsbremse

Das letzte Argument ist jenes, das von den Befürworter:innen der Schuldenbremse gerne im Brustton der moralischen Überlegenheit vor sich hergetragen wird: Es gehe bei der Begrenzung von Staatsschulden um Generationengerechtigkeit. Es könne nicht sein, dass die heutigen Generationen ihren Kindern und Enkel:innen Berge von Schulden hinterliessen. Oder wie es Finanzministerin Karin Keller-Sutter in ihrer Festrede zu 20 Jahre Schuldenbremse formuliert: «Wenn wir aber neue Ausgaben beschliessen, müssen wir schauen, wie wir diese neuen Ausgaben finanzieren können, ohne die Rechnung einfach den nachfolgenden Generationen zu hinterlassen. Und das ist natürlich der Clou der Schuldenbremse – er ist so einfach wie genial.»⁹ Das Argument ist nicht falsch, nur kann man einen tiefen Verschuldungsgrad auch in Zukunft «nicht essen» (Funk Kirkegaard). Heute nicht getätigte Investitionen belasten kommenden Generationen weit mehr als Staatsschulden. Der Ökonom Cédric Tille weist korrekterweise darauf hin, dass die bürgerliche Panikmache vor neuen

⁹ <https://www.efd.admin.ch/efd/en/home/the-fdf/karin-keller-sutter/reden/referat-brkks-20jahre-schuldenbremse.html>.

Staatsschulden gerade in der Schweiz nicht haltbar ist: «Die Schweiz hat ein Schuldenproblem – sie macht zu wenig Schulden [...] Die zurückgezahlten Kredite könnten womöglich mehr Nutzen stiften, wenn sie für Investitionen oder zur Senkung der Steuern verwendet werden.»¹⁰ Am einleuchtendsten ist das wohl mit Blick auf die Klimakrise. Tun wir heute nichts gegen die Klima- und Biodiversitätskrise, so überlassen wir kommenden Generationen zwar vielleicht einen «intakten» Staatshaushalt, aber eine zerstörte Umwelt. Die «Klimaschulden» der Schweiz bei kommenden Generationen durch nicht getätigte Investitionen belaufen sich laut Studien bereits heute auf fünf bis zehn Milliarden Franken pro Jahr.¹¹ Das gleiche gilt für unterlassene Investitionen in die Gleichstellung unserer Töchter und Söhne oder in die nachhaltige Mobilität. Es verhält sich vielmehr gerade umgekehrt: Wenn wir die Krisen und Probleme von heute aus kurzfristigen finanzpolitischen Überlegungen ungelöst lassen, dann wird das zur grossen Hypothek der Zukunft. Auch einer engeren finanzpolitischen Betrachtung hält das Argument kaum Stand. Es macht wenig Sinn, dass heutige Generationen langlebige Investitionen allein finanzieren, sofern diese die ökonomischen Aussichten der kommenden Generationen verbessern und entsprechend die Refinanzierung in der langen Frist erleichtern. So kannten Deutschland und Grossbritannien zum Beispiel vor den Schuldenbremsen die sogenannte «goldene Regel», die genau dies besagte. Man spricht dann auch von der «Pay as you use»-Regel.

Fazit: Die Schuldenbremse ist in Wahrheit vor allem eine Investitions- und Zukunftsbremse. Sie verhindert aus ideologischen Gründen Investitionen in den Klimaschutz, die Gleichstellung und die Stärkung der Kaufkraft. Damit wird sie zu einer Bedrohung für den Wohlstand kommender Generationen.

5.4 Die Schweizer Schuldenbremse: unsinnig rigide

Das Kernstück der Schuldenbremse auf Bundesebene ist die sogenannte Ausgabenregel. Diese besagt, dass die jährlich zulässigen Ausgaben an die ordentlichen Einnahmen gebunden sind. Die Einnahmen werden mit einem Konjunkturfaktor multipliziert, der konjunkturelle Schwankungen auffangen soll. Damit ist die Regel bewusst asymmetrisch ausgestaltet: Die Ausgaben müssen sich nach den Einnahmen richten, nicht umgekehrt. In der Staatsrechnung wird die Einhaltung dieser Vorgaben aufgrund der tatsächlichen Einnahmen und revidierten Wirtschaftsprognosen überprüft. Überschreiten die getätigten Ausgaben den neu berechneten Ausgabenplafonds, wird die Differenz dem sogenannten Ausgleichskonto belastet. Dieser Fehlbetrag muss in den kommenden Jahren abgebaut werden. Ergeben sich Ende Jahr Kreditreste (also bewilligte, aber nicht getätigte Kredite), dürfen diese nicht in den kommenden Jahren verwendet werden, sondern fliessen direkt in den Schuldenabbau. Aktuell hat das Ausgleichskonto Überschüsse von 20 Milliarden Franken. Eine analoge Regel gilt für die ausserordentlichen Ausgaben, z. B. für die Corona-Massnahmen. Auch hier müssen Fehlbeträge dem sogenannten Amortisationskonto belastet und in den Folgejahren im ordentlichen Haushalt kompensiert werden. Diese letzte Regel wurde erst 2009 unter dem Titel «Ergänzungsregel» eingeführt. Die Schuldenbremse führt damit zu einem Abbau der nominellen Schuld, was ökonomisch unsinnig ist. Die absolute Höhe der Schulden spielt

¹⁰ <https://www.nzz.ch/wirtschaft/schuldenbremse-die-schweiz-ist-zu-sparsam-sagen-oekonomen-ld.1782614>.

¹¹ <https://www.bernerzeitung.ch/5-bis-10-milliarden-franken-pro-jahr-schweiz-haeuft-klima-schuldenberg-auf-632219963514>.

keine Rolle. Wenn, dann wäre das Verhältnis relevant, etwa zum Vermögen oder zum Bruttoinlandprodukt. Der bereits zitierte Schuldenbremse-Kenner Cédric Tille: «Ich kenne kein ökonomisches Modell, welches so etwas propagiert.» Darüber hinaus erlaubt die Schweizer Schuldenbremse keinen Unterschied zwischen Investitionen und Konsum. Dass dies ebenfalls wenig Sinn macht, zeigt die zunehmende Praxis, langfristige Investitionen in separaten Fonds zu finanzieren.

Die Schuldenbremse in ihrer aktuellen Form behindert die Umsetzung sozialdemokratischer Politik in Bundesrat und Parlament – das ist auch mehr oder weniger offen deklariert einer ihrer Hauptzwecke. Dennoch wäre es falsch, aus einer linken Perspektive grundsätzlich gegen jegliche finanzpolitischen Regeln zu argumentieren. Dies aus mindestens drei Gründen:

- Erstens erlaubt die Grundidee der Schuldenbremse auch ein antizyklisches Eingreifen des Staates in rezessiven Phasen der Volkswirtschaft. Dieser Spielraum ist aktuell zu eng definiert und wird nicht ausreichend genutzt., Die Konzeption dahinter ist jedoch richtig.
- Zweitens stehen hinter der öffentlichen Kreditaufnahme immer auch private Gläubiger. Ca. 85 % der Bundesschulden werden im Inland gehalten, hauptsächlich von Anlagefonds und Versicherungen (ca. 65 %), zu einem kleineren Teil von inländischen Pensionskassen und Banken. Auch wenn diese vom Staat zur Verfügung gestellten Optionen eine wichtige Rolle für das gesamte Finanzsystem spielen, verdienen primär die erwähnten institutionellen Anleger, deren Aktionäre und vermögende Privatpersonen an den entsprechenden Zinseinnahmen. Deshalb muss eine verstärkte Kreditaufnahme auch immer von einer Verstärkung der Besteuerung der Vermögen begleitet werden.
- Drittens erhöht eine hohe Schuldenquote auch die Wahrscheinlichkeit, von Entwicklungen auf den internationalen Finanzmärkten betroffen zu sein, wie es mit einigen europäischen Staaten im Zuge der Finanzkrise geschehen ist.

6. AUCH DIE UNGLEICHHEIT ZWISCHEN DEN STAATSEBENEN NIMMT ZU

Betrachtet man die finanzielle Lage des Gesamtstaats, ist die Schweiz als Ganzes hochprofitabel. Bund, Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen zusammen erzielten 2023 einen Überschuss von 4,4 Milliarden Franken. Die ESTV rechnet in den nächsten Jahren mit ähnlichen Gesamtüberschüssen. Diese sind allerdings sehr ungleich verteilt. Der Bund rechnet spätestens ab 2027 mit negativen Finanzierungsergebnissen. Dies vor allem als Folge der überhasteten und ohne Gegenfinanzierung beschlossenen Aufstockung der Armeeausgaben. Mehr als die Hälfte des Gesamtüberschusses des Bundes fallen bei den Kantonen an. Die Steuerreformen der letzten Jahre haben zu einer starken Verschiebung der Steuereinnahmen juristischer Personen vom Bund zu den Kantonen geführt, insbesondere die STAF-Reform. Inzwischen haben die Kantone gesamthaft 50 Milliarden Franken Eigenkapital angehäuft. Aber auch zwischen den Kantonen nehmen die Unterschiede in der Finanzkraft stark zu: Die acht finanzstärksten Kantone haben allein im Jahr 2023 zusammen 2,5 Milliarden Franken mehr eingenommen als budgetiert. Als Folge des verfehlten

Verteilschlüssels für die geplanten Mehreinnahmen aus der Umsetzung der OECD-Mindeststeuer wissen Kantone wie Zug und Basel nicht mehr, wohin mit den vielen Einnahmen, und heizen mit neuen Instrumenten den Steuerwettbewerb weiter an. Eine Korrektur der Verteilung dieser Steuereinnahmen zwischen Bund und Kantonen drängt sich geradezu auf.

7. VIER SP-VORSCHLÄGE FÜR EINE ZUKUNFTSFESTE FINANZPOLITIK

Angesichts der multiplen Krisen unserer Zeit ist es offensichtlich, dass der Staat gerade in der Wirtschaftswelt wieder an Bedeutung gewonnen hat und weiter gewinnen wird. Wenn wir auf die Klimakrise, die Kaufkraftkrise und die drohenden Rückschritte in der Gleichstellung adäquat reagieren wollen, braucht es jetzt dringend zukunftsgerichtete Investitionen und einen Ausbau des Service public. Die Mittel dafür sind vorhanden – es ist einzig eine Frage des politischen Willens. Eine sozialdemokratische Finanzpolitik stellt deshalb folgende vier Forderungen auf:

1. Für die SP Schweiz ist klar: Es darf keine zusätzliche Belastung der breiten Bevölkerung geben, bevor nicht die Steuersenkungsorgien sowie die Unterbesteuerung von Unternehmen und der Kapitaleseite korrigiert und/oder die Schuldenbremse modernisiert wird, schon gar nicht, wenn diese zweckgebunden in die blinde Aufrüstung fliessen soll. Die SP Schweiz ist nicht bereit, die ideologische Fehlkonstruktion der Schuldenbremse auf dem Buckel der Bevölkerung weiterleben zu lassen
2. Die neoliberale Steuerpolitik zugunsten des Kapitals, der Vermögenden und der Unternehmen der letzten Jahre ist zu korrigieren. Das aktuell prognostizierte Defizit ab 2027 kann einfach ausgeglichen werden, sofern der politische Wille vorhanden ist. Einige Beispiele:
 - a. Bereits eine Rückgängigmachung der Senkung der Emissionsgaben auf Börsengeschäfte und der Streichung der Bundeskapitalsteuer würde das Defizit wohl überkompensieren.
 - b. Eine Streichung der Ausnahmen von der Stempelabgabe für Versicherungsprämien würde das Defizit vollständig überkompensieren.
 - c. Die Streichung der Abzugsfähigkeit für die Säule 3a (1,1 Mrd. Franken, geschätzt), des Versicherungsprämienabzugs (1 Mrd. Franken) und der Halbierung des Pendlerabzugs bei der direkten Bundessteuer würden ebenfalls ausreichend Zusatzeinnahmen generieren.
 - d. Die Verschärfung der Progression bei den Bundessteuern der juristischen (1,6 Mrd. Franken) und natürlichen Personen (1.1 Mrd. Franken) um einen Prozentpunkt würde ebenfalls die notwendigen Zusatzeinnahmen bringen.

Darüber hinaus ist es gerechtfertigt, Unternehmen, vermögenden Privatpersonen und die Kapitaleseite generell stärker in die Pflicht zu nehmen, um die kommenden Aufgaben des Bundes zu finanzieren.

3. Die Schuldenbremse muss modernisiert werden. Dies ist ohne Verfassungsänderung möglich. Die SP Schweiz schlägt vor, dass als Richtschnur künftig die

Einhaltung einer Bandbreite der Schuldenquote gelten soll. Kreditreste sollen für künftige Investitionen verwendet werden dürfen. Mittelfristig soll die Schuldenbremse um eine «goldene Regel» erweitert werden, sprich Nettoinvestitionen in Stärkung der sozial-ökologischen Infrastruktur im umfassenden Sinne sollen von der Schuldenbremse und der Ergänzungsregel ausgenommen werden. Der Spielraum ist gross: Der Ökonom Cédric Tille kommt in einer Studie zum Schluss, dass allein durch eine Stabilisierung des Verhältnisses von Schulden zum BIP 15 Milliarden Franken an Investitionen bis 2030 möglich sind, bis 2050 sogar 25 Milliarden.¹² Nimmt man nur schon einen moderaten Anstieg der Schuldenquote in Kauf, steigt das Volumen nochmals beträchtlich.

4. Die asymmetrische Verteilung der Finanzen zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen muss korrigiert werden. In Zukunft werden zunehmend Aufgaben beim Bund anfallen, Stichworte sind Prämienverbilligung, Kitas oder Klimapolitik. Entsprechend muss die Verteilung der Einnahmen zwischen Bund und Kantonen den effektiven Aufgaben angeglichen werden. Die SP Schweiz schlägt vor, die Erhöhung des Kantonsanteils an den Bundessteuern, die im Zuge der STAF vorgenommen wurde, teilweise rückgängig zu machen. Der Anteil soll bei jenen Kantonen abgeschöpft werden, deren Steuereinnahmen- oder/und Eigenkapitalreserven pro Kopf überdurchschnittlich hoch sind. Zudem muss der Verteilschlüssel aus den geplanten Einnahmen der OECD-Mindeststeuer zugunsten des Bundes korrigiert werden, wie es die SP Schweiz bereits mehrfach vorgeschlagen hat.

¹² Tille 2023: <https://www.alliancesud.ch/de/schuldenbremse-kein-grund-zum-sparen>.