

Verabschiedet von der Parteiprääsidentenkonferenz am 8. September 2017

# Eckpunkte einer liberalen Bundesfinanzpolitik

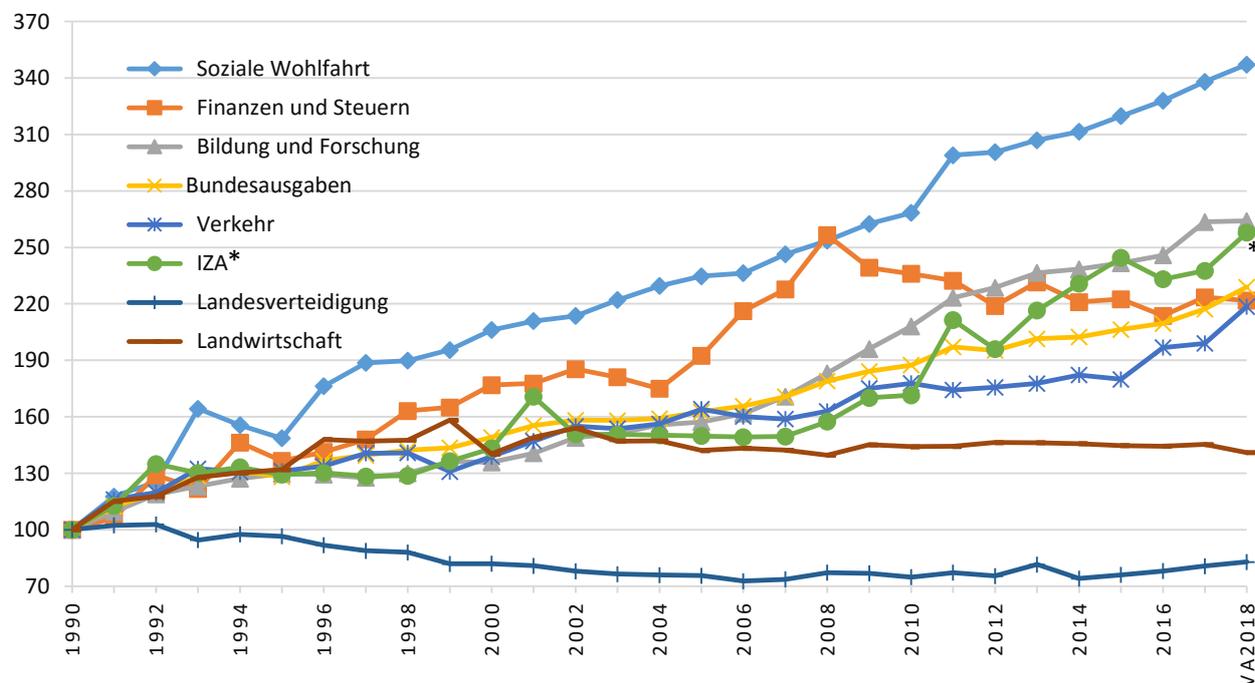
## FDP fordert einen schlanken Staat

Mehr Freiheit, weniger Staat. Ganz im Sinne dieses bewährten Grundsatzes der FDP setzen wir die Eckpunkte für eine liberale Finanzpolitik des Bundes fest. Wir wollen nicht, dass künftige Generationen unter einem Schuldenberg oder einer extremen Abgabenlast begraben werden. Die Schweiz soll dank einem schlanken Staat handlungs- und wettbewerbsfähig bleiben. Gerade in einer angespannten Finanzlage sind liberale Grundsätze gefragt, damit das Staatswachstum im Interesse der Steuerzahlenden und der Wirtschaft eingedämmt wird.

### 1. Ausgangslage

Der Bundeshaushalt wächst seit Jahren stärker als das BIP; so haben sich seit 1990 die Bundesausgaben verdoppelt (siehe Grafik 1 unten). Der Bund gab 2015 65,2 Mia. CHF aus. Im Jahr 1990 waren es noch 31,6 Mia. CHF. Die Gesamtausgaben der öffentlichen Haushalte im Verhältnis zum BIP, die Staatsquote, betrug 2015 33,6% des BIP (1990 28,3%). Mit anderen Worten: Der Staat breitet sich immer mehr aus.

**Grafik 1: Bundesausgaben zwischen 1990 und 2018 (Ausgaben indexiert 1990 = 100)**

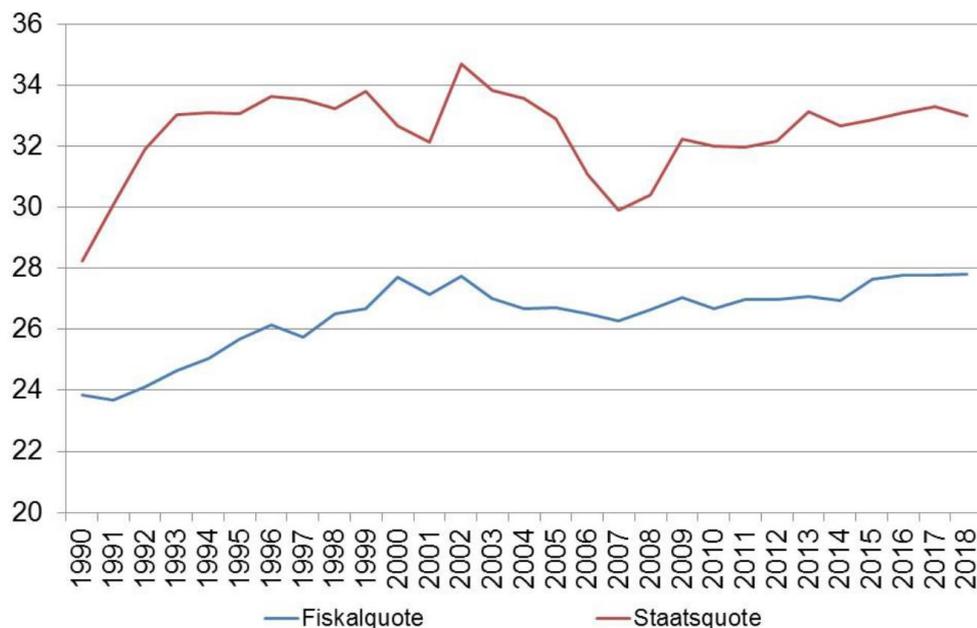


Quelle: economieuisse, eigene Berechnung (Daten: EFV, Rechnungen und Voranschläge)

\* Ohne die haushaltsneutrale Umwandlung der Darlehen an die SIFEM AG in Eigenkapital stagnieren die Ausgaben für die Internationale Zusammenarbeit (-0,1 %) im VA 2017 und sind negativ im VA 2018 (-1.8%)

Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sowie die Wirtschaft tragen die hohen Kosten dafür (siehe Grafik 2). Wenn nicht entschlossen Gegensteuer gegeben wird, sehen die Perspektiven düster aus – trotz den diversen Entlastungsprogrammen des Bundesrates, wie dem Stabilisierungsprogramm 2017-2019. Mittel- und längerfristig drohen grössere strukturelle Defizite im Bundeshaushalt. Neben den steigenden Ausgaben im Asylbereich fallen verschiedene kostenrelevante Beschlüsse des Parlaments ins Gewicht wie die Reform der Altersvorsorge 2020, die Armee sowie der Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds. Zudem neigt das Parlament insbesondere (aber nicht nur) vor Wahlen zu einer ausgesprochenen Ausgabenfreudigkeit.

**Grafik 2: Fiskal- und Staatsquote der öffentlichen Haushalte 1990-2018 (in % des BIP)**



Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung, Kennzahlen

Eine Rückbesinnung auf liberale Grundsätze ist daher dringend nötig: Der Staat sollte nur regulieren, wenn ein Marktversagen vorliegt. Dies verhindert, dass der Staat unkontrolliert wächst. Eine Stärkung von Transparenz, Kontrolle und Verantwortlichkeit muss zu einer effizienteren Verwendung von öffentlichen Geldern führen.

Die nachfolgenden Vorschläge beschränken sich auf die Bundesebene. Sinngemäss gelten sie aber auch für die Kantons- und Gemeindeebene, wo der gleiche fatale Trend einer Ausdehnung der Staatstätigkeit festzustellen ist.

## 2. Ziele einer liberalen Bundesfinanzpolitik

Um die folgenden Ziele zu erreichen, muss sich das Rechnungsmodell des Bundes langfristig noch enger an privatwirtschaftlichen Grundsätzen der Rechnungslegung orientieren:

- › **Miliztauglichkeit und Transparenz:** Die Finanzberichterstattung des Bundes muss für Bürgerinnen und Bürger verständlich sein. Informiertheit ist eine Grundvoraussetzung der Direkten Demokratie. Ein transparenter Überblick über den Zustand der Bundesfinanzen (inkl. Bilanz und Eigenkapital) stärkt Verantwortlichkeit und Effizienz in der Verwendung der öffentlichen Gelder.
- › **Keine Schulden für die kommenden Generationen:** Die Bundesfinanzen müssen nachhaltig verwaltet werden, damit es nicht zu untragbaren Defiziten oder einer steten Erhöhung der Steuern kommt. Ein schlanker und gesunder Staat ist ein starker Staat für die Zukunft.

- › **Kohärente und langfristige Finanzverwaltung:** Bundesrat und Parlament müssen ihre Finanzbeschlüsse so fassen, dass es nicht zu Zielkonflikten kommt. Der Staat muss seine Finanzen zudem langfristig planen, damit rechtzeitig auf veränderte Umstände reagiert werden kann.

### 3. Forderungen der FDP

#### 3.1. Einnahmenseite

Die FDP setzt sich für tiefe Steuern, Abgaben und Gebühren ein. Es kommt nicht infrage, dass politische Ausgabenfreudigkeit durch höhere bzw. neue Steuern finanziert wird. Konkret setzt die FDP auf der Einnahmenseite folgende Eckpunkte fest:

- › **Kein höheres Wachstum als das reale BIP:** Im Durchschnitt dreier Jahre darf das Wachstum der Staatseinnahmen auf keinen Fall höher ausfallen als jenes des realen BIP<sup>1</sup>.
- › **Keine neuen Steuern:** Die FDP lehnt die Einführung von neuen Steuern und Abgaben mit Entschiedenheit ab. Sonst stehen Unternehmen und Konsumenten immer weniger freie Mittel zur Verfügung.
- › **Steuern brauchen eine Verfassungsgrundlage:** Die „kalte“ Einführung bzw. Erhöhung von Steuern vorbei am Verfassungsgeber (wie die RTVG-Abgabe oder die Zweckbindung der CO<sub>2</sub>-Abgabe) ist unzulässig.
- › **Tiefe Steuer- und Abgabenlast:** Steigende und im internationalen Vergleich hohe Steuern und Abgaben belasten Wirtschaft und Steuerzahler und schädigen die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz. Die FDP setzt sich für eine moderate Fiskalquote und tiefe Zwangsabgaben ein und lehnt daher beispielsweise auch eine weitere Erhöhung der maximalen CO<sub>2</sub>-Abgabe ab.
- › **Keine Vermischung von Steuererhöhung und Steuerreform:** Drängt sich eine neue Steuer bzw. Reform einer Steuer auf, darf dies nicht dazu missbraucht werden, die Steuerbelastung zu erhöhen. Reform und Steuererhöhung sind strikt voneinander zu trennen.
- › **Folgen der realen kalten Progression beseitigen:** Zur realen kalten Progression kommt es, wenn Steuerpflichtige infolge des allgemeinen realen Wirtschaftswachstums in eine höhere Progressionsstufe rutschen. Dadurch steigt die Steuerlast und tiefere Einkommensschichten werden überproportional mehr belastet. Diese Folgen gilt es zu beseitigen.
- › **Einheitssatz für die Mehrwertsteuer:** Eine solche Vereinfachung würde die Wirtschaft administrativ erheblich entlasten und Voraussetzung für Wirtschaftswachstum aus eigener Kraft schaffen.
- › **Sorge tragen zu stabilen Einkünften:** Einnahmen, welche sich positiv und stabil entwickeln – wie beispielsweise die Unternehmenssteuereinnahmen – dürfen nicht durch eine Schwächung der Standortattraktivität der Schweiz wegbrechen.

#### 3.2. Ausgabenseite

Wenn von Sparprogrammen, Abbauprogrammen etc. gesprochen wird, geht es in der Regel nicht um echte Einsparungen, sondern lediglich um ein geringeres Ausgabenwachstum als ursprünglich vorgeschlagen. Die Ausgaben steigen damit weiter an, nur etwas weniger stark. Damit das Ausgabenwachstum die Schweiz nicht in untragbare Defizite manövriert, stellt die FDP daher folgende Forderungen auf:

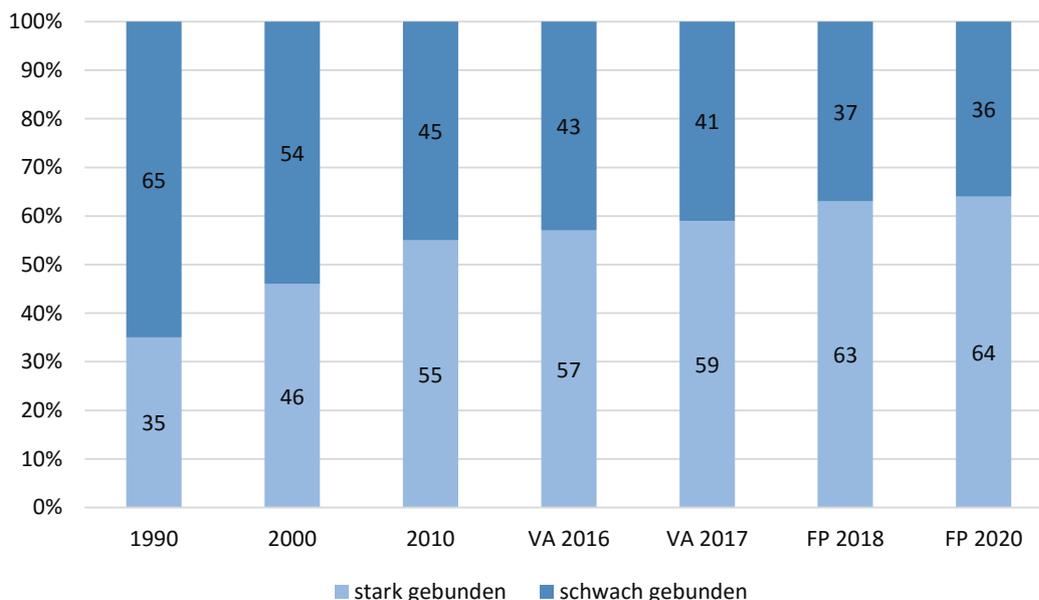
- › **Tiefere Staatsquote:** Die Ausgaben des Staates im Verhältnis zum BIP müssen sinken. Der Leistungskatalog des Staates muss klar beschränkt werden und der Staat soll nicht mehr ausgeben als für diese klar definierten Leistungen. Die Höhe der Steuereinnahmen sind auf diese Ausgaben auszurichten (und nicht höher).

---

<sup>1</sup> Solange ein völlig transparentes Rechnungsmodell gemäss privatwirtschaftlichen Grundsätzen fehlt, muss hierbei auf das BIP Bezug genommen werden, auch wenn diese Bezugsgrösse Schwächen aufweist.

- › **Keine Aufweichung der Schuldenbremse:** Eine Verwendung der Haushaltsüberschüsse für Mehrausgaben kommt nicht in Frage – auch nicht für das ausufernde Asylwesen.
- › **Ausdehnung der Schuldenbremse auf den Sozialhaushalt:** Dies vor allem deshalb, um dem exponentiellen Anstieg der Bundesausgaben für den Sozialstaat endlich Einhalt zu gebieten: Bis 2019 sollen gemäss Finanzplan 2018 – 2020 fast ein Drittel der gesamten Bundesausgaben in die soziale Wohlfahrt fliessen, 1990 waren es erst knapp 22 Prozent.
- › **Reduktion des Anteils stark gebundener Ausgaben:** Heute sind rund 60 Prozent der Bundesausgaben stark, d.h. gesetzlich gebunden (siehe Grafik 3 unten). Um den finanzpolitischen Handlungsspielraum des Bundes zu erhöhen, ist dieser Anteil um 5 – 10 Prozent zu reduzieren.

**Grafik 3: Anteil an Ausgaben des Bundes, in Prozent**



Quelle: Avenir Suisse, „Finanzpolitik im Härtestest“ (Economiesuisse), EFV („Gebundene Ausgaben des Bundes“), eigene Darstellung

- › **Priorisierung der Aufgabengebiete bei den ungebundenen Ausgaben:** Die FDP verlangt eine strategische Planung der Bundesfinanzen, welche eine strengere Budgetpolitik zum Ziel hat. Die Ausgaben des Bundes müssen über eine Priorisierung beschränkt werden. Zur höchsten Priorität gehören Ausgaben zur Verbesserung der Standortbedingungen für die Schweiz in den Bereichen Bildung, Forschung und Sicherheit. Diese Ausgaben zahlen sich für die Schweiz aus, weil sie mittelfristig Mehrwert generieren. Weniger prioritär sind Bereiche mit umstrittener Wirkung im Ziel, wie bspw. der Bereich der Entwicklungszusammenarbeit.
- › **Teuerung nur ausgleichen, wenn Teuerung anfällt:** Im heutigen System wird in der Regel bei Rahmen- und Verpflichtungskrediten eine Teuerung gemäss Teuerungsannahmen berechnet und auch in jedem Falle bezogen, auch wenn tatsächlich keine oder eine tiefere Teuerung eintritt. So lag die angenommene Teuerung im Zeitraum 2009-2015 in verschiedenen Bereichen deutlich höher als die effektive Teuerung. Eine angenommene Teuerung soll grundsätzlich nur bezogen werden können, wenn diese auch anfällt.
- › **Systematische Kontrolle der Bundesausgaben:** Die Bundesausgaben sind nach Effizienz- und Notwendigkeitskriterien immer wieder kritisch zu hinterfragen. So sind Subventionen, die ihren Zweck erfüllt haben oder nicht mehr absolut notwendig sind, zu streichen, um Mittel für neue, in die Zukunft gerichtete Aufgabenfelder frei zu machen.
- › **Gezielte Entlastungsmassnahmen:** Bei Sparprogrammen bzw. einer Reduktion des Ausgabenwachstums sind die folgenden drei Grundsätze zu beachten:

- Im Sinne der Gleichbehandlung trägt jeder Bereich der Bundesfinanzen einen minimalen «Sockelsparbeitrag» bei, auch die Landwirtschaft.
  - Entlastungen werden klar nach den oben festgelegten Prioritäten vorgenommen, z.B. mehr bei der multilateralen Entwicklungshilfe als bei der Berufsbildung.
  - Dort, wo das Ausgabenwachstum am stärksten war, wird am meisten gekürzt: Mehr bei den Sozialwerken als bei der Armee oder der Landwirtschaft, wo die Ausgaben relativ gesehen gesunken sind.
- › **Sparpotential im Eigenbereich der Verwaltung nutzen:** Die Exekutive ist gefordert, im verwaltungsinternen Eigenbereich das Spar- und Effizienzsteigerungspotential auszuschöpfen. Nebst den gesetzlich abgestützten Aufträgen an die Verwaltung, hat diese eine Tendenz sich über den Weg von beispielsweise Verordnungen oder Aktionspläne zusätzlich Arbeit zu beschaffen.
- › **Plafonierung des Bundespersonals:** Die Vollzeitstellen beim Bund wachsen trotz verschiedener parlamentarischer Vorstösse und gegenteiligen Lippenbekenntnissen des Bundesrates nach wie vor stark an, so beispielsweise beim UVEK von 2000 bis 2015 um 57,3 Prozent. Der Personalbestand ist zu plafonieren und zu reduzieren, Abgänge sind bis zur Zielerreichung nicht mehr zu ersetzen und bei nachgewiesenem Mehrbedarf innerhalb der Departemente zu kompensieren. Der Fokus hat hierbei auf jenen Departementen zu liegen, welche in der Vergangenheit am meisten ausgebaut haben.
- › **Stopp der externen Gutachtenflut:** Die Kosten im Zusammenhang mit externen Beratungsmandaten der Bundesverwaltung sind in den letzten Jahren massiv angestiegen und erreichten im Mittel der Jahre 2013 – 2015 exorbitante 765 Mio. Franken. Die FDP verlangt eine Reduktion der Ausgaben für die Vergabe von externen Beratungsmandaten in den nächsten fünf Jahren um jährlich 8 Prozent. Externe Mandate müssen nachgewiesen günstiger sein als eine interne Lösung, damit sie vergeben werden dürfen. Hier ist mehr Eigenverantwortung gefordert.
- › **Finanzausgleich anpassen und Spitzen brechen:** Die Notwendigkeit eines angemessenen horizontalen Finanzausgleichs zwischen den Kantonen ist unbestritten. Die Solidarität darf aber nicht überstrapaziert werden. So kann es nicht sein, dass der Kanton Bern im Jahre 2017 insgesamt 1,3 Mrd. Franken bezieht und der Kanton Zug Pro Kopf der Bevölkerung 2913 Franken einzahlen muss, mehr als doppelt so viel wie der Kanton Schwyz. Solche «Ausreisser» sind zu glätten bzw. zu eliminieren. Es müssen mehr Anreize für die Nehmerkantone geschaffen werden, um ihre Struktur und Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Künftig ist auch zu prüfen, ob die Kapitalstärke (Bilanz) der Kantone miteinbezogen werden soll.
- › **Entflechtung der Aufgaben zwischen Kantone und Bund:** Nebst den gebundenen Ausgaben, fördern auch Verbundaufgaben im föderalen System der Schweiz zwischen Bund und Kantonen das Risiko, dass die Kosten steigen. Die Aufgaben zwischen Kantone und Bund müssen daher entflechtet werden.

### 3.3. Kontrollinstrumente

- › **Schuldenbremse:** Die in Artikel 126 BV verankerte Schuldenbremse ist eine der grössten finanzpolitischen Errungenschaften der Schweiz. Sie ist ein Bollwerk gegen eine grosszügige Ausgabenpolitik und muss unbedingt eingehalten werden. Die Schuldenbremse sollte zudem auch auf die Sozialwerke ausgeweitet werden.
- › **Stärkung einer unabhängigen Finanzkontrolle:** Ganz im Sinne der Stärkung betriebswirtschaftlicher Logik in der Rechnungslegung des Bundes, sollte die Finanzkontrolle unabhängiger organisiert und gestärkt werden.
- › **Unabhängige Stelle für Regulierungsfolgeabschätzung:** Wie bereits von der FDP gefordert, muss eine unabhängige Stelle die Kosten für Regulierung berechnen und transparent ausweisen. Zudem muss diese Stelle auch bestehende Regulierung auf ihr Sparpotenzial hin überprüfen und dem Parlament und Bundesrat Verbesserungsvorschläge vorlegen können (siehe auch Positionspapier „[Für wettbewerbsfähige und erfolgreiche KMU](#)“).