

Hebelt der Armeefonds die Schuldenbremse aus?

Laut dem Bundesrat gibt es finanzpolitische Unterschiede zwischen den Mehrausgaben für die Landesverteidigung und dem Klimafonds

HANSUELI SCHÖCHLI

Der Zeitpunkt ist pikant. Mitten im Abstimmungskampf um die linke Volksinitiative für einen Klimafonds hat der Bundesrat am Mittwoch einen Armeefonds vorgeschlagen. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,8 Prozentpunkte während zehn Jahren soll den Fonds speisen – total mit 31 Milliarden Franken.

Hehre Grundsätze der Finanzpolitik werden an Werktagen schnell übersteuert, und das meist im Namen des «Pragmatismus». Der Bundesrat hat dies am Mittwoch zweimal gemacht. Erstens: Der Anteil der stark gebundenen (und damit nicht rasch beeinflussbaren) Bundesausgaben sollte kleiner statt grösser werden, damit das Parlament künftig mehr Spielraum hätte für neue Prioritäten und Sparübungen. Dieser Anteil beträgt schon rund zwei Drittel der gesamten Bundesausgaben. Er wird mit dem Armeefonds weiter steigen.

Ein deklariertes Kernmotiv für Sonderfonds des Bundes geht etwa wie folgt: Für gewisse bedeutende Posten können sich die Ausgaben von Jahr zu Jahr sprunghaft ändern, aber sprunghafte Änderungen der Steuersätze von Jahr zu Jahr sind nicht erwünscht. Ein Spezialfonds ausserhalb des Bundesbudgets hingegen ermöglicht die Verstetigung der Steuersätze und die Planbarkeit der Ausgaben. Klassische Illustrationen davon sind die beiden Verkehrsfonds für die Bahn und für Nationalstrassen/Agglomerationen.

Zusatzverschuldung möglich

Der Bundesrat hat indes noch einen zweiten hehren Grundsatz der Finanzpolitik übersteuert: Die Schuldenbremse untergräbt man besser nicht. Der geplante Armeefonds soll sich laut der Regierung verschulden können. Damit könnte der Bund in gewissen Jahren bei Bedarf insgesamt mehr Geld ausgeben, als es die ordentlichen Regeln der Schuldenbremse erlauben – auch wenn die geplanten Zusatzausgaben die Vorgaben der Schuldenbremse für «ausserordentliche» Ausgaben nicht erfüllen.

Die Begründung des Verteidigungsdepartements für den Vorschlag: Die Aufrüstung der Schweizer Armee sei dringlich. Ohne hohe Vorauszahlungen müsse man am Markt zwei bis drei Jahre zusätzlich warten, um zu Rüstungsgütern zu kommen, und mit der Verschuldungsmöglichkeit des Fonds könne man solche Zahlungsspitzen abdecken. Auch hier gibt es schon ein Präjudiz: Der mit Stromnetzzuschlägen finanzierte Bun-



Die Regierung strebt einen massiven Ausbau der Militärausgaben an.

ANDREAS BECKER / KEYSTONE

desfonds für den Ausbau erneuerbarer Energien darf Schulden machen.

Im Abstimmungskampf um die Klimafondsinitiative nennt der Bundesrat als einen seiner Ablehnungsgründe die Tatsache, dass der Klimafonds die Schuldenbremse schwächen würde. Denn die Initiative verlangt, dass die geforderten Bundesgelder für den Klimafonds (jährlich im Mittel etwa 5 bis 10 Milliarden Franken bis 2050) bei der Berechnung der gemäss Schuldenbremse zulässigen Höchstausgaben ausgeklammert sind. Dass der Bundesrat jetzt einen verschuldungsfähigen Armeefonds will, ist deshalb erklärungsbedürftig.

Der vorgeschlagene Armeefonds sei konform mit der Schuldenbremse, sagt der Verteidigungsminister Martin Pfister. Exponenten aus dem Finanzdepartement schieben auf Anfrage nach: Der Klimafonds der Volksinitiative und der vorgeschlagene Armeefonds seien völlig unterschiedlich konzipiert.

In der Tat gibt es im Kontext der Schuldenbremse einen grossen Unterschied: Die bis 2050 verlangten Zusatzausgaben für den Klimafonds wür-

den voll an der Schuldenbremse vorbeigeschleust, während der Armeefonds Schulden innerhalb der Laufzeit des Fonds zurückzahlen müsste. Das heisst: Mit dem Armeefonds lassen sich zwar die ordentlichen Regeln der Schuldenbremse aushebeln, aber «nur» vorübergehend. Das Maximum der vorübergehenden

Das Maximum der vorübergehenden Verschuldung des Fonds läge bei etwa 6 Milliarden Franken.

Verschuldung des Fonds läge bei etwa 6 Milliarden Franken (dem Doppelten der Jahreseinnahmen). Die Laufzeit des Fonds ist auf zehn Jahre festgesetzt. Eine Verlängerung wäre indes denkbar, wenn dazumal das Volk zustimmt.

Der Armeefonds wäre wohl tatsächlich konform mit der Verfassungs-

vorgabe, wonach der Bund seine Ausgaben und Einnahmen «auf Dauer im Gleichgewicht» hält. Der Fonds brächte aber eine Lockerung der gesetzlichen Regeln.

Die Klimafondsinitiative will dagegen die Verfassungsnorm zur Schuldenbremse lockern: Eine spätere Kompensation anfänglicher Mehrausgaben ist nicht vorgesehen – auch wenn der Bundesrat in seiner Botschaft zur Klimafonds-Initiative etwas anderes suggerierte. Die Zahlen sind derweil beim Klimafonds weit grösser als beim Armeefonds.

Trotz allem lässt sich der vorgeschlagene Armeefonds nicht als moralische Stärkung der Schuldenbremse interpretieren. Diverse Beobachter betonen indes, dass gewisse diskutierte Alternativen weit schlechter wären. Dies gilt etwa für die Idee der Einstufung zusätzlicher Armeeaussgaben als «ausserordentlich». Nach bisher üblichem Massstab wären die Bedingungen dafür nicht erfüllt, da es dabei nicht um unplanbare Sonderausgaben etwa aufgrund eines schweren Erdbebens oder einer Pandemie geht. Ausserordent-

liche Ausgaben ermöglichen zulässige Defizite; Kompensationen wären erst mittelfristig nötig.

Bürgerliche Kreativität im Dienst der Armeefinanzierung illustriert auch die im Dezember 2025 eingereichte Motion des Urner FDP-Ständerats Josef Dittli. Er verlangt unter anderem die Prüfung eines Teilverkaufs der Swisscom-Beteiligung (Reduktion von 51 Prozent auf die Sperrminorität von gut einem Drittel), wobei der Verkaufserlös in die Armee fliessen soll. Beim derzeitigen Swisscom-Aktienkurs ginge es um etwa 5,5 Milliarden Franken. Die Idee erscheint formal konform mit der Schuldenbremse, aber ob sie auch deren Geist entspricht, ist eine andere Frage. Eine vernommene Lesart aus finanzpolitischer Sicht geht etwa wie folgt: Der Bund verkauft Tafelsilber, verzichtet damit auf künftige Dividendenerträge von etwa 200 Millionen Franken pro Jahr und gibt den Verkaufserlös gleich aus.

Ein weiterer Vorschlag der Motion: Ein Teil der Gewinnausschüttung der Nationalbank soll direkt in die Armee fliessen. Das erinnert an linke Vorstösse nach dem Motto «Nationalbankgelder für die AHV». Auch dies erscheint konform mit der Schuldenbremse, doch die Sache ist im Kern ein Buchhaltertrick: Die direkt in die Armee geleiteten Nationalbankgelder fehlen dann einfach im allgemeinen Bundesbudget. Bei solchen Manövern geht es darum, unter formaler Einhaltung der Schuldenbremse Zusatzgelder in die eigenen Prioritäten zu leiten und dabei die unangenehmen Themen wie Steuererhöhung oder Sparen auf «später» zu verschieben.

Attacken von links

Von linker Seite ist die Schuldenbremse direkt im Visier. Im Ständerat steckt zurzeit eine Motion, die den Abbau der Corona-Sonderschulden zum Teil verhindern will und eine Erhöhung der zulässigen Maximalausgaben des Bundes um das Ausmass früherer Budgetunterschreitungen fordert. Die zweitgenannte Forderung könnte die zulässigen Ausgaben im Mittel um etwa 1 Milliarde Franken pro Jahr erhöhen. Auch diese Motion wäre im Prinzip noch konform mit der Verfassung, doch die gesetzlichen Regelungen würden deutlich aufgeweicht.

Bisher waren solche Lockerungsvorschläge nicht mehrheitsfähig. Doch gemessen an der Kombination von kleinem Sparwillen mit grosser Ausgabe-kreativität im Parlament würde es nicht erstaunen, wenn sich dies früher oder später ändert.