

GASTKOMMENTAR

Spezialfonds für Armee und Ukraine auf dem Prüfstand der Schuldenbremse

NZZ

Der Mechanismus der Schuldenbremse ist genügend flexibel ausgestaltet, um in ausserordentlichen Lagen wichtige Aufgaben zu priorisieren und zusätzliche finanzielle Mittel bereitzustellen.

Andreas Lienhard

03.06.2024, 09.06 Uhr ⌚ 2 min



Gewitterwolken ziehen über das Bundeshaus.

Peter Klaunzer / Keystone

In der gegenwärtigen politischen Diskussion um die Finanzierung zusätzlicher Ausgaben für die Armee und die Ukraine durch Schaffung eines Spezialfonds werden die finanzrechtlichen Rahmenbedingungen zu wenig beachtet. Häufig wird von einer Umgehung der Schuldenbremse gesprochen bzw. davon, diese Ausgaben an der Schuldenbremse vorbei finanzieren zu wollen. Die Finanzpolitik wird der Sicherheitspolitik übergeordnet.

Geopolitische Lage hat sich verändert

Die verfassungs- und finanzhaushaltrechtliche Ausgangslage ist indessen eine andere. Zwar haben sich die Ausgaben grundsätzlich nach den Einnahmen zu richten und sind allfällige Fehlbeträge in der Staatsrechnung in den vier Folgejahren zu kompensieren. Bei ausserordentlichem Zahlungsbedarf kann indessen der Höchstbetrag der Ausgaben angemessen erhöht werden.

Die Beschlussfassung dazu bedarf im Parlament eines qualifizierten Mehrs, und die Mehrausgaben sind grundsätzlich über sechs Jahre zu kompensieren. Bezüglich der ausserordentlichen Ausgaben im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie hat der Gesetzgeber die Amortisationsdauer erhöht.

Als ausserordentlicher Zahlungsbedarf gelten namentlich aussergewöhnliche und vom Bund nicht steuerbare Entwicklungen. Gemäss der damaligen Botschaft des Bundesrates zur entsprechenden Bestimmung im Finanzhaushaltsgesetz sowie der Literatur zählen dazu insbesondere kriegerische Ereignisse.

Die geopolitische Lage hat sich aufgrund des Krieges gegen die Ukraine in unerwarteter und rasanter Weise verändert – eine offensichtlich nicht steuerbare Entwicklung. Die Dynamik des Konflikts bedroht zunehmend die Sicherheit von ganz Europa und damit auch der Schweiz. Dass die sicherheitspolitische Bedrohungssituation während langer Zeit offenbar falsch eingeschätzt worden ist, vermag nichts daran zu ändern, dass nun rasches Handeln erforderlich ist.

Die Schweiz muss ein verlässlicher Partner im europäischen Sicherheitsverbund bleiben und kann ihre Sicherheitsverantwortung nicht an andere Staaten delegieren. Die Lage auf dem Rüstungsgütermarkt ist mehr als angespannt, weswegen auch vor diesem Hintergrund weiteres Zuwarten mit der Wiederherstellung der Verteidigungsfähigkeit unverantwortlich wäre. Es besteht mithin eine Gefahr für die äussere und innere Sicherheit des Landes, die allenfalls sogar notrechtliches Handeln legitimieren würde.

Prioritäten setzen

Die Schuldenbremse ist eine finanzpolitische und finanzrechtliche Errungenschaft, welche die nachhaltige Handlungsfreiheit der Aufgabenerfüllung gewährleistet. Der finanzrechtliche Mechanismus der Schuldenbremse ist indessen genügend flexibel ausgestaltet, um in ausserordentlichen Lagen temporär besonders wichtige Aufgaben zu priorisieren und zusätzliche finanzielle Mittel bereitzustellen.

Bis zu einem gewissen Grad steuerbar ist insofern die Höhe dieser zusätzlichen Ausgaben – aber nicht die Entwicklung, die sie notwendig machen. Die Möglichkeiten, die erforderlichen zusätzlichen Ausgaben kurzfristig über höhere Einnahmen zu generieren, sind hingegen beschränkt: Neue Steuern wie beispielsweise eine Wehrsteuer bedürften einer Verfassungsänderung.

In der Gesamtabwägung der Interessen zwischen kurzfristig höheren Ausgaben und längerfristig gewährleisteter Sicherheit des Landes muss in der derzeitigen Situation Letzteres überwiegen.

Andreas Lienhard ist Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Bern. Er ist Mitautor des Standardwerks zum Öffentlichen Finanzrecht.