

«In schlechten Zeiten sollte man mutig
die Einkommen sichern»: Serge Gaillard,
Direktor der Eidgenössischen
Finanzverwaltung.



«Wir können uns die Corona-Ausgaben leisten»

Eine Krise dürfe nicht durch Sparpolitik verschärft werden, sagt der Chef der Eidgenössischen Finanzverwaltung, Serge Gaillard. Dennoch würden gewisse Wünsche über das Ziel hinausschiessen. *Nicole Tesar*

Herr Gaillard, Sie haben Ihre Pensionierung von Juli 2020 um ein halbes Jahr nach hinten verschoben. Sie taten dies im letzten Herbst. Hatten Sie eine Eingebung?

Nein, die Pandemie habe ich damals nicht kommen sehen. Es war mir ein Anliegen, den neuen Chef der Zentralen Ausgleichsstelle des Bundes noch mindestens ein halbes Jahr in die Arbeit einführen zu können. Auch hatten wir erst gerade einen neuen Leiter für eine wichtige Abteilung bei uns eingestellt. Deshalb habe ich den Zeitpunkt meiner Pensionierung verschoben. Die Kontinuität ist mir wichtig.

War die Kontinuität auch in der Corona-Krise von Vorteil?

Sicher. Kontinuität ist in der Finanzpolitik grundsätzlich zentral. Die Schuldenbremse – für die ich und mein Team verantwortlich sind – sollte deshalb auch nach der Corona-Krise weiter angewendet werden.

Die ausserordentlichen Ausgaben dürften dieses Jahr rund 18 Milliarden Franken betragen. Wofür denn?

Es dreht sich bei diesen Ausgaben alles um die Corona-Krise. Wir geben diese Summe insbesondere für Kurzarbeitsentschädigung, Erwerbsersatz, Maskenbeschaffungen und die erwarteten Bürgerschaftsverluste aus den Covid-Krediten an Unternehmen aus. Für das laufende Jahr rechnen wir mit einem Defizit von 20,9 Milliarden Franken.

Im Frühling rechneten Sie noch mit einem Defizit von 30 Milliarden Franken. Was ist passiert?

Während des Lockdowns sah es weniger gut aus als jetzt. Damals war ein Drittel aller

Beschäftigten für Kurzarbeit angemeldet. Im Nachhinein zeigte sich dann: Trotz der Anmeldung haben viele Firmen keine Entschädigung bezogen.

Sind pessimistische Prognosen im Finanzdepartement Programm?

Nein.

In den vergangenen Jahren hat die Finanzverwaltung das ordentliche Budget wiederholt zu pessimistisch dargestellt.

Der Hauptgrund dafür liegt in den Kreditresten der Ämter. Jedes Amt verfügt über ein Globalbudget, das es nicht überschreiten darf. Weil die Ämter dieses Budget nicht voll ausschöpfen, bleiben jedes Jahr Kreditreste im Umfang von bis zu 1 Milliarde übrig. Deshalb schliesst die Rechnung im Normalfall besser ab als das Budget. Diese Überschüsse haben wir bisher verwendet, um die Schulden abzubauen.

Dies erklärt aber nur einen Teil der Differenz zwischen Budget und dem tatsächlichen ordentlichen Finanzergebnis. In den letzten drei Jahren lagen Sie jeweils gleich um mehrere Milliarden daneben. Zum Beispiel 2019, der Überschuss betrug 3,1 Milliarden, budgetiert waren 1,2 Milliarden Franken.

Serge Gaillard

Seit acht Jahren leitet der Ökonom Serge Gaillard die Eidgenössische Finanzverwaltung. Ende Januar 2021 übergibt der 65-Jährige sein Amt an Sabine D'Amelio-Favez. Von 2007 bis 2012 war er Chef der Direktion für Arbeit im Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco). Zuvor prägte er als Chefökonom des Schweizerischen Gewerkschaftsbunds (SGB) die Schweizer Wirtschaftspolitik. Seinen Dokortitel erwarb er 1987 am Institut für empirische Wirtschaftsforschung der Universität Zürich.

Im vergangenen Jahr etwa fielen die Einnahmen aus der Verrechnungssteuer höher aus als erwartet. Bei dieser Steuer sind Prognosen besonders schwierig. Unser statistisches Modell hinkt stets der Realität hinterher. Langfristig gleicht sich das aber wieder aus. Gehen die Verrechnungssteuereinnahmen zurück, werden sie durch das Modell überschätzt. Das könnte in den nächsten Jahren durchaus der Fall sein.

Wie stark sinken die Steuereinnahmen in diesem Jahr wegen Corona?

Die Corona-Krise hinterlässt ein Loch in der Bundeskasse. Für das Jahr 2020 rechnen wir mit Mindereinnahmen von gut 5 Milliarden Franken. Vereinfacht gesagt gilt: Wenn das Bruttoinlandprodukt dieses Jahr um 6 Prozent sinkt, brechen auch die Steuereinnahmen in ähnlichem Umfang ein. Gleichzeitig trifft ein hoher Anteil der Einnahmen – wie Mehrwertsteuer und Unternehmensgewinnsteuern – erst im nächsten Jahr ein. Denn der Bund verzichtet

aufgrund der Corona-Krise bis Ende Jahr auf die Verzugszinsen. Einige Unternehmen dürften deshalb ihre Steuern erst im nächsten Jahr bezahlen.

Kann die Schweiz das hohe Defizit überhaupt irgendwann auffangen?

Ja. Wir können uns die Corona-Ausgaben leisten. Seit der Jahrtausendwende haben wir dank der Schuldenbremse die Schulden des Bundes um etwa 30 Milliarden abgebaut. Ohne diese komfortable Lage hätten wir nicht mit derselben Gelassenheit und mit demselben Tempo die KMU-Bürgschaften beschliessen können. Die Schuldenbremse gibt uns den Spielraum für Defizite bei einem Konjunkturunbruch.

Ist die Schuldenbremse also wesentlich flexibler ausgestaltet, als es ihre Kritiker behaupten?

Die Schuldenbremse hat ein doppeltes Ziel: Einerseits will sie auf Dauer die Ein- und Ausnahmen im Gleichgewicht halten. Andererseits



JONAH BAUMANN / DIE VOLKSWIRTSCHAFT

will sie die Finanzpolitik verstetigen. Das heisst: In einer Hochkonjunktur dürfen die Ausgaben nicht zu stark erhöht werden, und in einer Rezession muss man dafür nicht allzu stark sparen. In einer tiefen Krise sind zusätzlich ausserordentliche Ausgaben erlaubt. Dieser Mechanismus funktioniert dieses Jahr ganz gut.

War es einfach für Sie, so viel Geld auszugeben, nachdem Sie jahrelang zurückhaltend gewesen waren?

Ja. Eine Krise darf nicht durch eine Sparpolitik verschärft werden. Aber es ist klar: Das Geld, das jetzt ausgegeben wird, kann man später nicht nochmals ausgeben. Auch in ausserordentlichen Zeiten sollte deshalb jede Ausgabe gut begründet sein. Gewisse Wünsche schiessen über das Ziel hinaus.

Welche?

Der Bund sollte keine Aufgaben der Kantone und Gemeinden übernehmen. Er sollte beispielsweise nicht für Fehlbeträge im öffentlichen Ortsverkehr aufkommen. Ein weiteres Beispiel ist die Spitalfinanzierung: Der Bund finanziert die Corona-Tests; für die Spitalfinanzierung sind aber weiterhin die Kantone zuständig.

Wie finanzieren Sie die Corona-Ausgaben?

Einerseits durch den hohen Bestand an Liquidität, über den wir zu Beginn der Krise verfügten, andererseits durch die Mittelaufnahme am Geld- und Kapitalmarkt. Wir haben in den letzten Monaten das Volumen der kurzfristigen Geldmarktpapiere von 6 auf 12 Milliarden Franken verdoppelt und haben bisher langfristige Anleihen im Umfang von rund 3,5 Milliarden Franken platziert.

Die ausserordentlichen Ausgaben müssen innerhalb von sechs Jahren abgebaut sein. So verlangt es das Finanzhaushaltsgesetz.

Die Bundesverfassung gibt uns einen grossen Spielraum, wenn es um die Rückzahlung von ausserordentlichen Ausgaben geht. Im Jahr 2010 wurde aber ein Gesetzesartikel geschaffen, der die sechsjährige Amortisationsfrist vorsieht. Allerdings kann das Parlament die Frist

verlängern oder auch diesen Gesetzesartikel anpassen. Sechs Jahre sind nach dieser Krise zu ambitioniert.

Für die Bundesanleihen erhalten Sie derzeit wegen der Negativzinsen sogar Geld. Für jede Milliarde, die Sie neu aufnehmen, erhalten Sie jedes Jahr 3 Millionen Franken. Macht es überhaupt Sinn, die Schulden zurückzubezahlen?

Das ist ein gefährliches Argument. Die Negativzinsen werden nicht ewig bleiben. Sobald die Inflation in der Schweiz wieder zunimmt, werden auch die Zinsen steigen.

Wann wird dies der Fall sein?

Frühestens in zwei Jahren. Aber Schulden hat man nicht für zwei Jahre, sondern für wesentlich länger.

Steckt hinter dem Schuldenabbau auch etwas Buchhaltermentalität: Wird es Ihnen bei einer hohen Verschuldung unwohl?

Nein. Dahinter steckt die Überlegung: Je tiefer die Schuldenquote eines Staates ist, desto handlungsfähiger ist er in Krisenzeiten. In guten Zeiten sollte man vorsichtig sein – in schlechten Zeiten jedoch mutig die Einkommen sichern.

Bundesrat Ueli Maurer schliesst Steuererhöhungen für die kommenden Jahre trotz hoher Defizite aus. Warum?

Die anstehenden Ausgaben können wir im Rahmen der Schuldenbremse finanzieren. Einerseits können wir von den Überschüssen aus den vergangenen Jahren zehren. Andererseits kommt uns zugute, dass das Parlament bei der Ehepaarbesteuerung noch nichts entschieden hat. Allein dadurch bleibt uns über 1 Milliarde Franken pro Jahr erspart. Auch die Industriezölle sind weiterhin in Kraft – was uns weitere 500 Millionen Einnahmen pro Jahr verschafft. Und schliesslich hat die Nationalbank die Gewinnausschüttung verdoppelt. Wenn das Parlament es mit neuen Ausgaben nicht übertreibt, sollte die Buchhaltung in den nächsten Jahren im Gleichgewicht bleiben.

«Die Negativzinsen werden nicht ewig bleiben»

Muss der Bund infolge der Corona-Krise also gar nicht sparen?

Das hängt davon ab, wie rasch die ausserordentlichen Schulden abbezahlt werden müssen. Wenn diese in sechs Jahren abbezahlt werden müssten, wären Sparmassnahmen unvermeidlich. Nehmen wir uns mehr Zeit, können die Schulden wie vor Corona in kleinen Schritten abgebaut werden.

Dank einer vernünftigen Finanzpolitik befindet sich die Schweiz bei der Staatsverschuldung im internationalen Vergleich in einer komfortablen Lage. Bei der privaten Verschuldung sieht es weniger gut aus. Ist das ein Problem?

Die Schweiz hat traditionell eine hohe Hypothekerverschuldung. Jeder Hypothek steht aber ein Vermögenswert, ein Haus, gegenüber. In den letzten Jahren ist jedoch die Zahl der privaten Kredite aufgrund der Negativzinsen stark angestiegen. Diesen Anstieg gilt es kritisch zu beobachten – was die Nationalbank und die Finanzmarktaufsicht Finma auch tun. Wichtig scheint mir, dass die Banken Hypotheken vorsichtig vergeben. Die privaten Haushalte müssen in der Lage sein, höhere Zinsen zu bezahlen. Sonst drohen bei einem raschen Anstieg der Zinsen Insolvenzen.

Dann müsste der Staat die Banken retten.

Das wohl nicht. Dank der Too-big-to-fail-Gesetzgebung verfügen die Banken heute über mehr Eigenkapital als während der Finanzkrise von 2008.

Jedes fünfte Unternehmen in der Schweiz hat einen Covid-Kredit beantragt. Insgesamt sind dies fast 17 Milliarden Franken. Wie viel davon wird tatsächlich beansprucht?

Dazu besitzen wir keine konkreten Zahlen. Wir gehen davon aus, dass ein wesentlicher Teil der Kredite noch auf den Bankkonten liegt. Aber die Schwierigkeiten sind für die Unternehmungen noch nicht vorbei. Oft geht vergessen: Diese Kredite dienten dazu, den Kreditmarkt zu stabilisieren. Ohne staatliche Bürgschaft hätten die Banken wohl kaum so

schnell Kredite gewährt. Inzwischen hat sich die Lage am Kreditmarkt aber wieder etwas beruhigt.

Was kostet den Steuerzahler der Erhalt eines Arbeitsplatzes?

Kurzarbeit kommt den Steuerzahler günstiger als ein schneller Anstieg der Arbeitslosenzahlen. Das US-System – alle entlassen und dann alle wieder einstellen – ist volkswirtschaftlich weniger effizient als unseres. Vor allem aber bleibt uns viel menschliches Leid erspart. Durch die Kurzarbeit können langfristig Arbeitsplätze gerettet werden.

Damit unterstützen Sie auch Firmen, die sonst nicht überlebensfähig wären. Bremsen Sie dadurch nicht den Strukturwandel?

Das Verhalten der Menschen wird sich infolge der Krise verändern – und damit auch die Wirtschaftsstrukturen. Deshalb sollte es keine Nach-Covid-Subventionen für einzelne Branchen geben. Der Bedarf an Eventveranstaltern oder Reisebüros könnte in der Zukunft geringer sein als vor der Krise. Diese Branchen können wie andere Sektoren von der Unterstützung im Rahmen der Arbeitslosenversicherung oder der Kurzarbeitsentschädigung profitieren. Weiter sollten wir aber nicht gehen.

Wie hoch schätzen Sie die Ausfallquote bei den Covid-Krediten?

Wir möchten sie so tief halten wie möglich. Deshalb kann im Einzelfall die Kreditdauer verlängert werden.

Am teuersten ist die Swiss-Rettung. Pochten Sie da auf Sparmassnahmen?

Der Bund nimmt keinen Einfluss auf die Geschäftsführung der Airline. Die Swiss musste uns aber ein tragfähiges Finanzierungsmodell für die nächsten Jahre vorlegen. Wir müssen sicher sein, dass der Kredit zurückbezahlt werden kann. Wie sie das macht, ist Sache der Unternehmung.

Die Swiss hat sich verpflichtet, Kosten zu sparen. Da geht es um viele Arbeitsplätze.

Wie die Kosten eingespart werden, wird die Swiss mit den Sozialpartnern aushandeln.

«Es bleibt uns viel menschliches Leid erspart»



Sie sind noch vier Monate im Amt. Welches sind Ihre Prioritäten?

Nun gilt es das Budget 2021 durchs Parlament zu bringen. Zudem müssen der Bundesrat und das Parlament bis Ende Jahr entscheiden, wie wir mit den Corona-Schulden umgehen. Auch bei einigen Bundesunternehmungen wie zum Beispiel bei den SBB ist noch unklar, wie der Corona-Schaden bewältigt wird. Und ich möchte die Finanzverwaltung meiner Nachfolgerin Sabine D'Amelio-Favez in einem guten Zustand übergeben.

Welche Baustellen hinterlassen Sie?

Die grösste Herausforderung sind die Gesundheitsausgaben. Ich bin froh, dass der Bundesrat vor einigen Wochen noch Massnahmen zur Eindämmung des Kostenwachstums in die Vernehmlassung gegeben hat. Es muss politisch festgelegt werden, wie stark die Kosten der obligatorischen Krankenversicherung steigen dürfen. Wichtig ist auch, dass die AHV-Reform

rasch umgesetzt wird, um das finanzielle Gleichgewicht bis 2030 herzustellen.

Unter den hohen Gesundheitskosten ächzen vor allem die Kantone und die Prämienzahlenden. Inwiefern betrifft das Wachstum den Bund?

Der Beitrag des Bundes an die Prämienverbilligung beträgt heute knapp 3 Milliarden Franken und steigt jedes Jahr um 4 Prozent. Viel stärker betroffen vom hohen Wachstum der Gesundheitskosten sind aber die Kantone und die Bevölkerung. Diese leidet unter ständig steigenden Prämien, was vor allem Familien mit mittleren Einkommen belastet.

Was sind Ihre persönlichen Pläne ab Februar?

Ich werde nächstes Jahr endlich Zeit haben, mich mit dieser Frage zu beschäftigen.

Interview: Nicole Tesar, Chefredaktorin.