

3985

KR-Nr. 13/2001

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zur Einzelinitiative KR-Nr. 13/2001
betreffend Schuldenabbau**

(vom 10. Juli 2002)

Der Kantonsrat hat am 12. Februar 2001 folgende von Claudio Schmid, Bülach, und Alexander Jäger, Zürich, am 11. Dezember 2000 eingereichte Einzelinitiative vorläufig unterstützt und dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Antrag:

Wir beantragen, dass jährlich 200 Millionen Franken Staatsschulden abgebaut werden.

Begründung:

In guten wirtschaftlichen Zeiten mit hohem Steueraufkommen sollte der Staat seine Schulden abbauen. Somit wird die enorme Staatsschuld vermindert und dank geringen Zinszahlungen die laufende Rechnung entlastet.

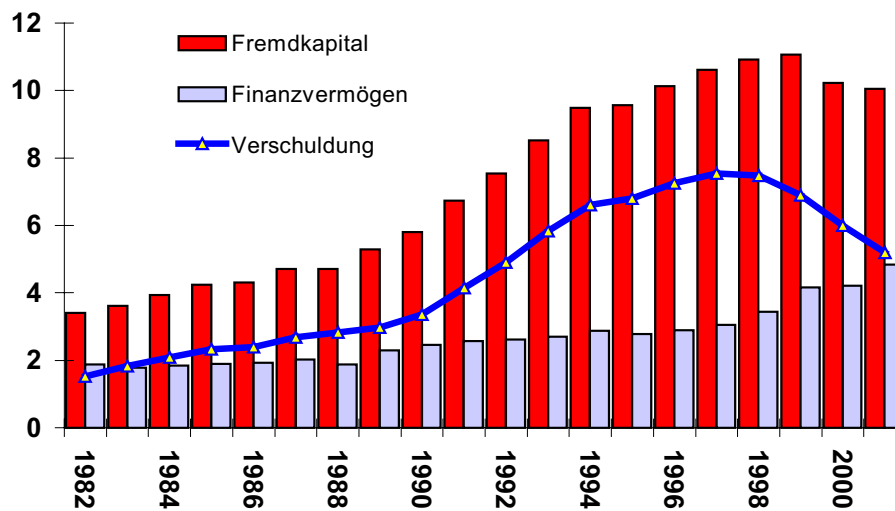
Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

1. Entwicklung der Verschuldung

Zur Ermittlung der Verschuldung wird vom Fremdkapital das Finanzvermögen abgezogen. Das Fremdkapital stellt die Verpflichtungen gegenüber Dritten dar. Davon werden die nicht unmittelbar zur öffentlichen Aufgabenerfüllung benötigten Vermögenswerte, nämlich das Finanzvermögen, abgerechnet. Dies ist gerechtfertigt, da das Finanzvermögen grösstenteils auch marktgerechte Erträge erbringt. Die Verschuldung zeigt also jenen Teil des Fremdkapitals, der zur Finanzierung staatlicher Aufgaben notwendig ist.

Die Verschuldung wird einerseits durch Bewegungen in der Laufenden Rechnung, andererseits durch die Investitionstätigkeit beeinflusst. Können die Nettoinvestitionen nicht vollständig durch die Laufende Rechnung – im Wesentlichen durch Abschreibungen des Verwaltungsvermögens und den Saldo der Laufenden Rechnung – finanziert werden, muss Fremdkapital aufgenommen werden. Bei gleich bleibendem Finanzvermögen steigt damit die Verschuldung. Übersteigt hingegen die Selbstfinanzierung den Bedarf an Mitteln für die Nettoinvestitionen, so führt dies zu einem Finanzierungüberschuss und einem Abbau der Verschuldung. Der Finanzierungssaldo verbessert sich durch eine Verminderung des Aufwandes, eine Verminderung der Nettoinvestitionen oder eine Erhöhung der Erträge.

Entwicklung der Verschuldung 1982–2001 (in Mrd. Franken)



Entwicklung der Finanzierung 1990–2001 (in Mio. Franken)

Jahr	Saldo Laufende Rechnung	Netto- investitionen	Finanzierungs- saldo	Verschuldung	Neuver- schuldungsgrad
1990	38	-913	-278	-3 356	30%
1991	-417	-885	-751	-4 153	85%
1992	-519	-804	-753	-4 913	94%
1993	-218	-1 251	-887	-5 837	71%
1994	-91	-1 235	-744	-6 614	60%
1995	-112	-634	-150	-6 800	27%
1996	-374	-675	-468	-7 251	69%
1997	-164	-761	-287	-7 546	38%
1998	82	-641	50	-7 485	-8%
1999	454	-521	587	-6 903	-113%
2000	342	-335	1 202	-6 003	-359%
2001	160	-163	617	-5 203	-380%

In den Jahren von 1991 bis 1997 führten Aufwandüberschüsse sowie 1993 und 1994 hohe Nettoinvestitionen zu Finanzierungsfehlbeträgen und einem Anwachsen der Verschuldung. Der Neuverschuldungsgrad, der als Gegenstück zum Selbstfinanzierungsgrad anzeigt, welcher Teil der Neuinvestitionen durch die Aufnahme von Fremdkapital finanziert werden muss, bildet diese unerfreuliche Entwicklung ab. Die Nettoinvestitionen wurden in den Jahren 1993 und 1994 durch Darlehen an die Arbeitslosenversicherung, auf die der Bund einen gesetzlichen Anspruch hatte, stark belastet. Auf der Aufwandseite versuchte man durch verschiedene Haushaltsanierungsprogramme, die von 1990 bis 1998 Verbesserungen von rund 1.7 Mrd. Franken gebracht hatten, die Zunahme der Verschuldung in Grenzen zu halten. Der Anstieg der Verschuldung hätte nur durch massive Steuererhöhungen vollständig vermieden werden können, die in den wirtschaftlich schwierigen 90er-Jahren aus konjunkturpolitischen Gründen nicht zweckmässig gewesen wären und die die Standortgunst nachhaltig beeinträchtigt hätten.

Während das Fremdkapital bis 1999 weiterhin zunahm, verringerte sich seit 1997 die Verschuldung dank den guten Rechnungsabschlüssen und der Rückzahlung der Darlehen der Arbeitslosenversicherung des Bundes um über 2,3 Mrd. Franken von 7,5 Mrd. Franken auf 5,2 Mrd. Franken. Die Kennzahlen des Jahres 2000 sind von der Verselbstständigung des Flughafens geprägt und können nicht mit den Kennzahlen anderer Jahre verglichen werden.

2. Finanzpolitische Beurteilung

Verschiedene externe Bewertungen belegen, dass sich die Verschuldung des Kantons nicht in einem kritischen Bereich bewegt. Die Verschuldung birgt jedoch auf Grund der Zinssatzschwankungen ein Risiko. Auch wenn die Zinsbelastung gegenwärtig gut zu verkraften ist, kann sich das mit einer ungünstigen Zinsentwicklung ändern. Das Niveau der Staatsschuld soll den politischen Handlungsspielraum nicht durch eine zu grosse Zinsbelastung einschränken.

Die Verschuldung ist auch aus der Sicht der nachfolgenden Generationen zu beurteilen. Den nächsten Generationen sollen keine unzumutbaren Lasten aufgebürdet werden. Gerade langfristige Infrastrukturinvestitionen (z. B. Verkehrsinfrastruktur, Bauten im Bildungs- und Gesundheitswesen) schaffen aber auch einen Nutzen für künftige Generationen, der eine Überwälzung von Lasten und eine Verschuldung unter Umständen rechtfertigen kann.

Die Begrenzung und der Abbau der Verschuldung sind finanzpolitische Ziele mit hoher Priorität. Die Festschreibung eines jährlichen Abbaus von 200 Mio. Franken Staatsschulden ist hingegen ein starrer Mechanismus mit einer einseitigen finanzpolitischen Zielsetzung. Ein Schuldenabbau im geforderten Ausmass würde für das Jahr 2003 gemäss KEF vom 12. September 2001 bedeuten, dass die Laufende Rechnung und die Nettoinvestitionen durch Aufwand-/Ausgabenkürzungen oder Ertragssteigerungen zusammen um 235 Mio. Franken verbessert werden müssten. Die Politik hat aber die Aufgabe, bei der Sicherung des mittelfristigen Ausgleichs der Laufenden Rechnung auch die Konjunkturlage und die Investitionsbedürfnisse zu berücksichtigen und für Zielkonflikte zukunftsgerichtete Lösungen zu finden. So müssen beispielsweise in wirtschaftlich schwierigen Zeiten Aufwandüberschüsse möglich sein ohne Zwang zu Steuererhöhungen, um den Schuldenabbau finanzieren zu können.

In der politischen Realität besteht jedoch einerseits ein starker Druck zu Aufwandsteigerungen und für neue Investitionen, andererseits zur Senkung der Steuerbelastung. Beide Entwicklungen führen zu einer höheren Verschuldung. Der Staatshaushalt kann nicht gesteuert werden, indem man die Verschuldung festlegt, sondern indem ein Gleichgewicht zwischen der Aufwandentwicklung, den Nettoinvestitionen, der Steuerbelastung sowie dem Abbau der Verschuldung gesucht wird. Ein neues Instrument, um einen mittelfristigen Ausgleich der Laufenden Rechnung zu erreichen, ist die vom Volk am 12. März 2000 angenommene Ausgabenbremse.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Einzelinitiative nicht definitiv zu unterstützen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Buschor

Der Staatsschreiber:
Husi