Was zeichnet eine gute Finanzpolitik der Regierung aus?

Theo Haldemann, Thomas Brändle, Martin Baur
13th September 2019



Die finanzielle Führungsaufgabe der Regierung beinhaltet sowohl die finanz- und wirtschaftspolitische Gesamtsteuerung eines öffentlichen Haushaltes als auch die Leitung und Beaufsichtigung der einzelnen Verwaltungseinheiten und Betriebe. In diesem Beitrag werden Empfehlungen aus der Finanzwissenschaft, aus der ökonomischen Theorie der Politik und aus dem Public Management erstmals gemeinsam dargestellt.



In den Wirtschaftswissenschaften beschäftigen sich mehrere Fachgebiete aus unterschiedlichen Blickwinkeln mit der Frage, was eine gute, d.h. ökonomisch sinnvolle und verantwortungsvolle Finanzpolitik der Regierung ausmacht.

Die Finanzwissenschaft geht im Kern der Frage nach, in welchen Situationen staatliches Handeln ökonomisch sinnvoll sein kann. Klassische Handlungsfelder sind die Verbesserung der Allokation knapper Ressourcen, die Stabilisierung der Konjunktur und die Korrektur der Einkommens- und Vermögenverteilung. Komplementär zur traditionellen Finanzwissenschaft steht bei der politökonomischen Betrachtung die Frage im Fokus, wie (finanz)politische Entscheidungen zustande kommen. Um eine möglichst grosse Kongruenz zwischen den Bürgerwünschen und den politischen Entscheidungen herzustellen, wird ein grosses Augenmerk auf die institutionellen Rahmenbedingungen für Politik und Verwaltung gelegt. Wichtige Elemente sind dabei der politische Wettbewerb und möglichst klare Verantwortlichkeitsstrukturen der Entscheidungsträger.

Beim New Public Management stehen die strategische Planung mit politischer Schwerpunktsetzung sowie die Steuerung der Verwaltung im Vordergrund. Bei der finanziellen Staatsführung sind die Regierungen sowohl bei der jährlichen Erstellung des Budgets und des Integrierten Aufgaben- und Finanzplans als auch bei den dazu erforderlichen Grundlagen- und Vorbereitungsarbeiten gefordert: Die Konsensfindung in Regierung, Parlament und bei den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern erfordert sowohl Führungs- als auch Kompromissbereitschaft der einzelnen Regierungsmitglieder. Der Auswahl der Verwaltungsspitze und der Motivation der Verwaltungsmitarbeiter/-innen kommt dabei hohe Bedeutung zu.

Aus den ökonomischen Ansätzen lassen sich folgende Empfehlungen für eine gute Finanzpolitik einer Regierung oder Exekutive ableiten.

- Institutionen

Die Finanzwissenschaft und die ökonomische Theorie der Politik betonen die Wichtigkeit des Subsidiaritätsprinzips sowie der Steuer- und Finanzautonomie von Kantonen, Städten und Gemeinden. Aus ökonomischer Sicht garantieren sie einen gewissen Leistungs- und Steuerwettbewerb zwischen den Körperschaften und damit eine bürgernähere und bedarfsgerechtere Aufgabenerfüllung. Ein einfacher und transparenter Finanz- und Ressourcenausgleich ist hier als Gegengewicht zum Steuerwettbewerb notwendig. Die direktdemokratische Mitbestimmung über Initiative und Referendum stellt eine weitere wichtige Rahmenbedingung für eine bürgernahe Politik dar.

Durch die periodische Überprüfung der Aufgaben- und Ausgabenverteilung im Föderalismus und in allen Gebietskörperschaften lassen sich die staatlichen Institutionen schrittweise weiterentwickeln. Auch eine periodische Überprüfung der Aufgaben und Strukturen in den einzelnen Departementen, Ämtern und Betrieben ist von Zeit zu Zeit notwendig. Damit lassen sich notwendige Anpassungen an neue Anforderungen, Realitäten und Technologien vornehmen sowie Doppelspurigkeiten beseitigen.

- Regeln

Die ökonomische Theorie der Politik empfiehlt grundsätzlich eine regelgebundene Fiskalpolitik mit einem mittelfristigen Haushaltsausgleich, wie z.B. der Schuldenbremse des Bundes. Fiskalregeln und ein weitgehender Rückgriff auf ‚automatische Stabilisatoren' drängen den Einfluss von

Partikularinteressen zurück und wirken einer Übernutzung der öffentlichen Budgets und damit einer übermässigen Verschuldung zu Lasten zukünftiger Generationen entgegen.

Eine regelorientierte Finanzpolitik erhöht die Planungssicherheit aller Akteure in der Volkswirtschaft und Gesellschaft; sie dient letztlich auch dem Ansehen der staatlichen Institutionen selbst.

- Instrumente

Der Voranschlag mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) verbindet die politischen Schwerpunkte der Regierung mit dem Alltagsgeschäft der Verwaltung. Er zeigt die Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der staatlichen Leistungserbringung auf und lässt sich für die kontinuierliche Verbesserung von Jahr zu Jahr nutzen. Durch strategische Grundpositionen, mittelfristige Planungen und langfristige Perspektiven der gesamten Körperschaft kann eine Regierung ihren finanzpolitischen Handlungsspielraum systematisch erweitern.

Die Qualität der finanz- und personalpolitischen Führungsinstrumente misst sich am (politischen) Handlungsspielraum, den eine Exekutive mit ihnen gewinnen oder zurückgewinnen kann. Die Managementinstrumente sollen nicht abschreckend wirken, sondern die Regierung zum täglichen Gebrauch einladen.

Fazit

Hauptgegenstand der ökonomischen Analyse ist das Handeln und Interagieren von Menschen und Gruppen in komplexen Institutionen und Hierarchien. Die Institutionen, Regeln und Instrumente für eine gute Finanzpolitik können ökonomisch untersucht werden, auch wenn sich die beteiligten Akteur/-innen nicht immer streng rational verhalten.

Regierungen und Exekutiven sollten ihre finanzpolitischen Entscheidungen deshalb stets unter bestmöglicher Berücksichtigung der Einsichten und Empfehlungen der Finanzwissenschaft, der Politischen Ökonomie und des Public Managements treffen – und sich anhand dieser Anforderungen auch messen lassen.

Referenz*:*

Theo Haldemann, Thomas Brändle und Martin Baur (2019). Ökonomische Einsichten und Empfehlungen für eine gute Finanzpolitik der Regierung. In: *Blackbox Exekutive – Regierungslehre in der Schweiz*. Zürich: NZZ Libro, Reihe „Politik und Gesellschaft in der Schweiz“, S. 307 – 340.