

Aussage

Der Finanzhaushalt des Bundes in den 90er Jahren war geprägt durch stark steigende Ausgaben und hohe Defizite. Seit dem höchsten Fehlbetrag 1993 von 7,8 Mrd. Franken verringerten sich die Defizite tendenziell. Der Einnahmenüberschuss im Jahre 2000 von 4,6 Mrd. Franken darf aber nicht als Trendwende in Richtung gesunder zukünftiger Bundesfinanzen betrachtet werden. Dieser einmalige Überschuss resultierte vor allem aufgrund unerwartet hoher Einnahmen und weniger aufgrund konsequenter Ausgabendisziplin. Für das Jahr 2001 resultierte trotz eines ursprünglich ausgeglichenen Budgets bereits wieder ein Defizit von 1,3 Mrd. Franken. Und auch in Zukunft drohen rote Zahlen: Ohne die letztmaligen Darlehensrückzahlungen der Arbeitslosenversicherung in der Höhe von 1,2 Mrd. Franken wäre der budgetierte Einnahmenüberschuss für das Jahr 2002 nicht zustande gekommen. Das heisst mit anderen Worten: Die Ausgaben drohen weiterhin ungehemmt zuzunehmen, ohne Gegensteuer mittelfristig um vier Prozent pro Jahr.

Hintergrund

Bereits Ende der 90er Jahre war der Handlungsbedarf bei den Bundesfinanzen klar ersichtlich. Trotz der grössten Zunahme der Fiskalquote (Steuern und Sozialabgaben in Prozent des Bruttoinlandprodukts) im gesamten OECD-Raum und der erhöhten Steuereinnahmen haben sich die Schulden des Bundes auf über 100 Mrd. Franken weit mehr als verdoppelt. Das Stabilisierungsprogramm von 1998 und das Haushaltsziel 2001 waren erste Schritte, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Die vom Volk im Dezember 2001 deutlich befürwortete Schuldenbremse ist für die Zukunft hierfür ein zentrales Instrument. Doch ausgeglichene Budgets alleine genügen nicht, wenn die steigenden Ausgaben mit immer höheren Steuern und Abgaben erkaufte werden müssen. Ein weiterer Anstieg der Fiskalquote würde das Investitionsklima in der Schweiz verschlechtern und die Schaffung von Arbeitsplätzen verhindern. Am Steuerhebel darf wegen der verschärften Standortkonkurrenz deshalb nicht mehr nach oben gedreht werden – im Gegenteil: Spezifische Steuererleichterungen könnten der Wirtschaft neue Impulse geben. Da die Ursache für die zum Teil tiefroten Zahlen der vergangenen Jahre primär bei der Ausgabenpolitik des Bundes zu suchen ist, verlangt vor allem die Ausgabenseite nach Korrekturen. Eine Zusammenstellung möglicher Massnahmen beinhaltet das Ausgabenkonzept von *economiesuisse*.

Einnahmen und Ausgaben des Bundes													
In Mrd. Franken	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	*2002
Ausgaben	30,1	35,5	37,9	40,6	41,3	40,6	43,8	44,1	46,6	45,7	47,1	50,2	50,6
Einnahmen	31,2	33,5	35,0	32,8	36,2	37,3	39,4	38,8	47,1	43,1	51,7	48,9	51,0
Ergebnis	1,1	-2,0	-2,9	-7,8	-5,1	-3,3	-4,4	-5,3	0,5	-2,6	4,6	-1,3	0,4
* Voranschlag													
Quelle: EFV, Voranschlag und Rechnung des Bundes													

Aussage

Die Bundesausgaben und das Bruttoinlandprodukt (BIP) sollten über einen längeren Zeitraum betrachtet etwa die gleichen Wachstumsraten aufweisen. Die Einnahmen des Staates wachsen, wenn es keine Steuererhöhungen gibt, automatisch im Gleichschritt zum wirtschaftlichen Wachstumspfad. Die Ausgaben des Bundes sind in den letzten 15 Jahren jedoch mehrheitlich stärker gestiegen als das Bruttoinlandprodukt. Der Bund musste sich trotz Steuererhöhungen immer mehr verschulden, da er die Defizite nicht decken konnte. Wenn während einer Rezession die Bundesausgaben stärker wachsen als die Wirtschaft, muss in Boomphasen der Wille da sein, aufgelaufene Schulden wieder abzubauen. Geschieht dies nicht, nehmen die Bundesausgaben im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt stetig zu. Die so genannte Staatsquote des Bundes steigt. Genau dies geschah im letzten Jahrzehnt. Im vergangenen Jahr erhöhte sich die Staatsquote des Bundes um 0,4 Prozentpunkte auf 12,0 Prozent. Ende der 80er Jahre lag sie noch unter zehn Prozent.

Hintergrund

Nicht nur die Staatsquote des Bundes ist in den 90er Jahren stark angestiegen. Auch die gesamthafte Staatsquote, die die Ausgaben von Bund, Kantonen, Gemeinden und Sozialversicherungen umfasst, hat sich bedenklich erhöht. Und in Zukunft drohen die Staatsausgaben weiter stärker zu wachsen als die Wirtschaft. Der Finanzplan bis 2006 des Bundes rechnet trotz optimistischen Konjunkturannahmen erneut mit einem überproportionalen Wachstum bei den Staatsausgaben. Werden sämtliche Ausgaben mit Zwangscharakter in die Staatsquotenberechnung miteinbezogen, also auch die obligatorischen Krankenkassenprämien und die berufliche Vorsorge, erreicht die Staatsquote in der Schweiz jedoch bereits heute einen Wert von 50 Prozent. Das heisst: Um diese Ausgaben zu finanzieren, arbeiten die Schweizerinnen und Schweizer bis Ende Juni nur für den Staat. Die Staatsausgaben bzw. deren Wachstum müssen daher wieder unter Kontrolle gebracht werden.

Bundesausgaben und Wirtschaftswachstum																
Veränderung gegenüber Vorjahr in %																
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	*2002
Bundesausgaben	3,0	11,6	3,1	9,7	17,9	6,5	7,4	1,8	-2,0	8,2	0,7	5,6	-2,0	3,2	6,5	3,5
Bruttoinlandprodukt	3,5	6,0	7,5	8,2	5,2	2,6	2,2	2,2	1,7	0,6	1,5	2,3	2,3	4,1	3,1	3,5
* Voranschlag																
Quelle: EFV, Rechnung und Voranschlag des Bundes; SNB, Statistisches Monatsheft																

Aussage

Die gesamten Bundesausgaben beliefen sich 2001 auf 50,2 Mrd. Franken. Zum Vergleich: 1990 betragen sie noch 31,6 Milliarden. Die Soziale Wohlfahrt ist dabei in den letzten Jahrzehnten zur wichtigsten Bundesaufgabe geworden. 1960 beanspruchte die Soziale Wohlfahrt noch 13 Prozent der Bundesausgaben, 1990 waren es schon 21,7 Prozent, und heute sind es 25 Prozent oder 12,5 Mrd. Franken. Stark zugenommen hat auch der Bereich Finanzen und Steuern, der 2001 beinahe 19 Prozent der Bundesausgaben für sich in Anspruch nahm und dadurch betragsmässig zum zweitwichtigsten Ausgabenbereich avancierte. Darin enthalten ist auch die Zahlung von Passivzinsen in der Höhe von knapp 3,4 Mrd. Franken. Damit muss der Bund weiterhin mehr Geld für Zinszahlungen ausgeben als er in die Bildung und Grundlagenforschung investieren kann. Letztere musste sich sogar 2001 mit einem um einen Prozentpunkt geringeren Anteil an den Gesamtausgaben begnügen als noch 1990. Die Landesverteidigung ist der einzige Bereich, in welchem die Ausgaben seit 1990 nominal gesunken sind. Kostete die Verteidigung 1990 noch über 6 Mrd. Franken, waren es 2001 noch weniger als fünf Milliarden. Entsprechend reduzierte sich ihr Anteil an den Bundesausgaben von über 19 Prozent auf unter zehn Prozent.

Hintergrund

Die Ausgaben des Bundes stiegen 2001 gegenüber dem Vorjahr um über 3 Mrd. Franken (+6,5 Prozent). Ein starkes Ausgabenwachstum muss entweder mit steigenden Einnahmen einhergehen, was bei stagnierender Wirtschaft mit höheren Steuern und Abgaben verbunden ist, oder die jährlichen Defizite kumulieren sich zu einem Schuldenberg, führen zu hohen Zinszahlungen und belasten spätere Generationen. Abhilfe ist aus Sicht der Wirtschaft – schon aus Gründen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz – vor allem in einer Beschränkung des Ausgabenwachstums zu suchen.

Bundesausgaben nach Aufgabengebieten								
In Millionen Franken	1960	%	1980	%	1990	%	2001	%
Soziale Wohlfahrt	360	13,4	3'622	20,4	6'866	21,7	12'535	25,0
Landesverteidigung	934	34,7	3'620	20,3	6'053	19,1	4'956	9,9
Verkehr	161	6,0	2'728	15,3	4'680	14,8	8'107	16,1
Finanzen/Steuern	441	16,4	2'482	13,9	4'330	13,7	9'472	18,9
Landwirtschaft	331	12,3	1'639	9,2	2'676	8,5	3'962	7,9
Bildung/Forschung	96	3,6	1'372	7,7	2'438	7,7	3'360	6,7
Ausland	83	3,1	674	3,8	1'581	5,0	2'688	5,4
Übriges	286	10,6	1'679	9,4	2'992	9,5	5'135	10,2
Total	2'692	100,0	17'816	100,0	31'616	100,0	50'215	100,0
Quelle: EFV, Rechnung des Bundes								

Aussage

Der Schuldenberg des Bundes ist in den 90er Jahren massiv angewachsen. Während sich die Schulden in den späten 80er Jahren aufgrund ausgeglichener Rechnungen konstant auf unter 40 Mrd. Franken beliefen, stiegen sie im letzten Jahrzehnt auf über 100 Milliarden. Die Schuldenlast hat sich damit gegenüber 1990 beinahe verdreifacht. Seit dem Höchstwert von 1998 mit 110 Mrd. Franken Schulden konnte der Schuldenzuwachs gestoppt werden. Eine markante Reduktion der Bundesschulden ist aber nicht in Sicht. Ende 2001 betrug die Bundesschuld immer noch 107 Mrd. Franken.

Hintergrund

Die jährlichen Defizite im letzten Jahrzehnt haben die Bundesschuld auf über 100 Mrd. Franken ansteigen lassen. Gleichzeitig mit dem Schuldenberg hat auch die Zinslast entsprechend zugenommen. Alleine für Zinszahlungen muss der Bund täglich über 10 Mio. Franken ausgeben, ohne dass damit die Schulden verringert werden. Wenn immer mehr Zinsen für Schulden bezahlt werden müssen, bleibt entsprechend weniger für andere Aufgaben übrig. 2001 überstiegen beispielsweise die Zinszahlungen ein weiteres Mal die Ausgaben des Bundes für Bildung und Grundlagenforschung. Für 2002 ist keine Besserung in Sicht: Für Zinszahlungen sind 3,9 Mrd. Franken budgetiert, 200 Millionen mehr als für den Bildungssektor. Und dies trotz tiefer Zinssätze.

Im Dezember 2001 haben Volk und Stände deutlich Ja gesagt zur Schuldenbremse. Diese verpflichtet Bundesrat und Parlament mit einer konsequenten Finanzpolitik die strukturellen Defizite zu beseitigen. Über einen Konjunkturzyklus hinweg soll der Finanzhaushalt ausgeglichen sein. Dabei muss aber darauf geachtet werden, dass die Staatsausgaben nicht mehr stärker wachsen als die Wirtschaft. Sonst nimmt die Steuer- und Abgabenlast weiter zu. Der im August 2002 vom Bundesrat vorgestellte Finanzplan für die Jahre bis 2006 kann in dieser Hinsicht nicht befriedigen. Wieder sollen die Bundesausgaben um etwa ein Prozent stärker wachsen als das Bruttoinlandprodukt.

Schulden des Bundes				
In Millionen Franken				
1987	38'597		1995	82'152
1988	39'289		1996	88'418
1989	38'287		1997	97'050
1990	38'509		1998	109'620
1991	43'915		1999	102'254
1992	55'296		2000	108'108
1993	67'520		2001	106'813
1994	75'714			
Quelle: EFV, Rechnung des Bundes				

Aussage

Der Anteil der indirekten Steuern an den gesamten Steuereinnahmen (ohne Sozialversicherungsbeiträge) variiert von Land zu Land sehr stark. In den Niederlanden stammt knapp die Hälfte der Steuereinnahmen aus indirekten Steuern (49,4 Prozent). Auch Frankreich und Spanien weisen diesbezüglich einen überdurchschnittlichen Wert auf mit 48,3 respektive 47,4 Prozent. Die Schweiz liegt mit einem Anteil der indirekten Steuern von 30,9 Prozent deutlich unterhalb des OECD- und EU-Durchschnitts von zirka 44 Prozent. In den USA tragen die indirekten Steuern noch weniger zu den gesamten Steuereinnahmen bei, nämlich nur 21,5 Prozent.

Hintergrund

Primäres Ziel der Steuerpolitik muss es sein, die Steuerlast wieder zu reduzieren. Doch nicht nur die Höhe der Steuern, sondern auch die Steuerstruktur ist von Bedeutung. Ein Steuersystem sollte gewissen Grundsätzen genügen wie Gesetzmässigkeit, Allgemeinheit, Gleichheit und Verhältnismässigkeit. Es sollte aber auch einfach und transparent sein und keine hohen administrativen Kosten verursachen.

Im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz ist eine moderate Erhöhung der Mehrwertsteuer durch eine Senkung der direkten Steuern zu kompensieren. Der schweizerische Mehrwertsteuersatz muss jedoch deutlich unter dem Mindestmehrwertsteuersatz der EU liegen. Eine einseitige Erhöhung der Mehrwertsteuer zur Deckung zusätzlicher Staatsleistungen und Staatsausgaben ist klar abzulehnen.

	Direkte	Indirekte
Niederlande	50,6%	49,4%
Frankreich	51,7%	48,3%
Spanien	52,6%	47,4%
Deutschland	53,2%	46,8%
Italien	53,9%	46,1%
Irland	55,2%	44,8%
Österreich	55,2%	44,8%
Grossbritannien	60,4%	39,6%
Dänemark	65,8%	34,2%
Japan	67,6%	32,4%
Schweiz	69,1%	30,9%
Schweden	70,8%	29,2%
USA	78,5%	21,5%
Quelle: ESTV		

Aussage

Beim Anteil der indirekten Steuern an den Fiskaleinnahmen sind die Sozialversicherungsbeiträge mitberücksichtigt. Hier liegt der Anteil der indirekten Steuern jeweils unter dem Wert des entsprechenden Vergleichs ohne Sozialversicherungsbeiträge – der ungewichtete EU-Mittelwert von 31,6 Prozent zum Beispiel um über zwölf Prozentpunkte. Das heisst mit anderen Worten, dass die Sozialversicherungen mehrheitlich durch direkte Steuern finanziert werden. Beim Ländervergleich mit Sozialversicherungen weist Irland mit 39 Prozent deutlich den grössten Anteil der indirekten Steuern an den Fiskaleinnahmen auf, gefolgt von Italien, Grossbritannien und Dänemark mit knapp 33 Prozent. Einen geringeren Anteil der indirekten Steuern als die Schweiz mit knapp 20 Prozent weisen nur noch die USA mit 16,4 Prozent aus.

Hintergrund

Im Vergleich zu anderen Steuerarten ist die Mehrwertsteuer wettbewerbsneutral. Insbesondere im grenzüberschreitenden Handel verhindert sie Verzerrungen, da die Exporte von Waren und Dienstleistungen von der schweizerischen Mehrwertsteuer entlastet und die Importe mit dieser belastet werden. Auch im Inland ist die Mehrwertsteuer weitgehend wettbewerbsneutral. Ein einheitlicher Satz vermag den administrativen Aufwand etwas zu vermindern. Eine leichte Verschiebung von direkten zu indirekten Steuern wird von der Wirtschaft befürwortet, sofern die Gesamtbelastung nicht zunimmt. Eine Anhebung des schweizerischen Satzes auf das Niveau des europäischen Mindestsatzes wäre jedoch aus sozialpolitischer Sicht problematisch.

Anteil der indirekten Steuern an den Fiskaleinnahmen 1999 (mit Sozialversicherungsbeiträgen)		
	Direkte	Indirekte
Irland	61,0%	39,0%
Italien	67,1%	32,9%
Grossbritannien	67,2%	32,8%
Dänemark	67,2%	32,8%
Spanien	69,1%	30,9%
Frankreich	69,1%	30,9%
Niederlande	70,3%	29,7%
Österreich	70,6%	29,4%
Deutschland	71,6%	28,4%
Schweden	78,2%	21,8%
Japan	79,6%	20,4%
Schweiz	80,1%	19,9%
USA	83,6%	16,4%
Quelle: ESTV		