

Fiskalquote der Schweiz: Der Schein trägt

dossierpolitik

21. Februar 2011 Nummer 2

Fiskalquote In der jährlich erscheinenden OECD-Statistik weist die Schweiz zwar eine tiefe Fiskalquote auf. Doch der Schein trägt. Anders als im Ausland wird in unserem Land ein bedeutender Teil des Sozialstaats und weiterer staatlich vorgeschriebener Aufgaben durch Zwangsbeiträge an private Einrichtungen finanziert. Diese an private Einrichtungen geleisteten Beiträge schlagen sich nicht in der von der OECD benutzten offiziellen Fiskalquote nieder. Werden alle Zwangsabgaben berücksichtigt, resultiert für die Schweiz eine effektive Steuer- und Abgabenlast, die mit über vierzig Prozent deutlich höher ist als die offizielle OECD-Quote. Zudem gehört die Schweiz zu jenen Ländern, in denen die Fiskalquote seit 1990 stark zugenommen hat. Diese Zunahme ist Ausdruck des Leistungsausbaus, der gerade im Sozialbereich in der Schweiz in den beiden letzten Jahrzehnten ausgeprägt war.

Position economiessuisse

- ▶ Die effektive Steuer- und Abgabenlast der Schweiz ist weit höher, als es die offiziellen Zahlen der OECD zeigen. Zudem hat sie stärker zugenommen als in den meisten anderen vergleichbaren Ländern.
- ▶ Heute gibt die öffentliche Hand schon über die Hälfte ihrer Mittel für die soziale Wohlfahrt und die Gesundheit aus. Zur Eindämmung des Wachstums sind Strukturreformen nötig. Zudem ist das bewährte Instrument der Schuldenbremse auf die Sozialwerke zu übertragen.
- ▶ Zur Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz muss der langjährige Trend des Anstiegs der Fiskalquote gebrochen werden.
- ▶ Mit einer Offensivstrategie ist darüber hinaus die steuerliche Standortattraktivität der Schweiz im internationalen Umfeld nachhaltig zu verbessern.

Entwicklung der Fiskalquote nach OECD-Statistik

Übersicht

Zur Messung der Höhe der Steuerbelastung in einer Volkswirtschaft wird häufig die Fiskalquote betrachtet. Sie entspricht den Fiskaleinnahmen aller Staatsebenen einschliesslich der staatlichen, obligatorischen Sozialversicherungsbeiträge in Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Dazu veröffentlicht die OECD eine Statistik, in der die Schweiz seit Jahren einen Spitzenplatz belegt. So lag unser Land im Jahr 2009 mit einer offiziellen OECD-Fiskalquote von 30,3 Prozent deutlich unterhalb des Durchschnitts der OECD-Länder von knapp 35 Prozent (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1

► Die von der OECD benutzte Fiskalquote der Schweiz ist im Ländervergleich ausgewählter OECD-Staaten tief.

Fiskalquote nach OECD-Standard
1990 bis 2009

in % des BIP	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	1990–2009
Australien	27.7	28.0	30.3	29.8	29.3	29.5	27.1	–	–0.6*
Belgien	42.0	43.5	44.7	44.6	44.3	43.8	44.2	43.2	1.2
Dänemark	46.5	48.8	49.4	50.8	49.6	49.0	48.2	48.2	1.7
Deutschland	34.8	37.2	37.2	34.8	35.4	36.0	37.0	37.0	2.2
Finnland	43.7	45.7	47.2	43.9	43.8	43.0	43.1	43.1	–0.6
Frankreich	42.0	42.9	44.4	43.9	44.0	43.5	43.2	41.9	–0.1
Grossbritannien	35.5	34.0	36.4	35.7	36.5	36.2	35.7	34.3	–1.2
Irland	33.1	32.5	31.3	30.4	31.8	30.9	28.8	27.8	–5.3
Italien	37.8	40.1	42.2	40.8	42.3	43.4	43.3	43.5	5.7
Japan	29.0	26.8	27.0	27.4	28.0	28.3	28.1	–	–0.9*
Kanada	35.9	35.6	35.6	33.4	33.3	33.0	32.3	31.1	–4.8
Luxemburg	35.7	37.1	39.1	37.6	35.6	35.7	35.5	37.5	1.8
Neuseeland	36.9	36.2	33.2	36.7	36.1	35.1	33.7	31.0	–5.9
Niederlande	42.9	41.5	39.6	38.4	39.1	38.7	39.1	–	–3.8*
Norwegen	41.0	40.9	42.6	43.5	44.0	43.8	42.6	41.0	0.0
Österreich	39.7	41.4	43.2	42.4	41.9	42.1	42.7	42.8	3.1
Portugal	26.9	30.9	32.8	33.7	34.4	35.2	35.2	–	8.3*
Schweden	52.2	47.5	51.4	48.9	48.3	47.4	46.3	46.4	–5.8
Schweiz	25.8	27.7	30.0	29.2	29.3	28.9	29.1	30.3	4.5
Spanien	32.5	32.1	34.2	35.7	36.6	37.3	33.3	30.7	–1.8
USA	27.4	27.8	29.5	27.1	27.9	27.9	26.1	24.0	–3.4
OECD-Schnitt	33.1	34.4	35.5	35.2	35.4	35.4	34.8	–	1.7*

Quelle: OECD Revenue Statistics 1965–2009.

* Vergleich 1990 bis 2008

► Genaue Analyse zeigt ein anderes Bild.

Bei einer genaueren Analyse relativiert sich die scheinbar gute Platzierung der Schweiz aber stark: Dies gilt sowohl hinsichtlich der Entwicklung der Fiskalquote über die letzten Jahre hinweg als auch mit Blick auf die in der OECD-Fiskalquote nicht berücksichtigten, gesetzlich vorgeschriebenen Abgaben an private Einrichtungen.

► Starker Anstieg der Schweizer Fiskalquote seit 1990.

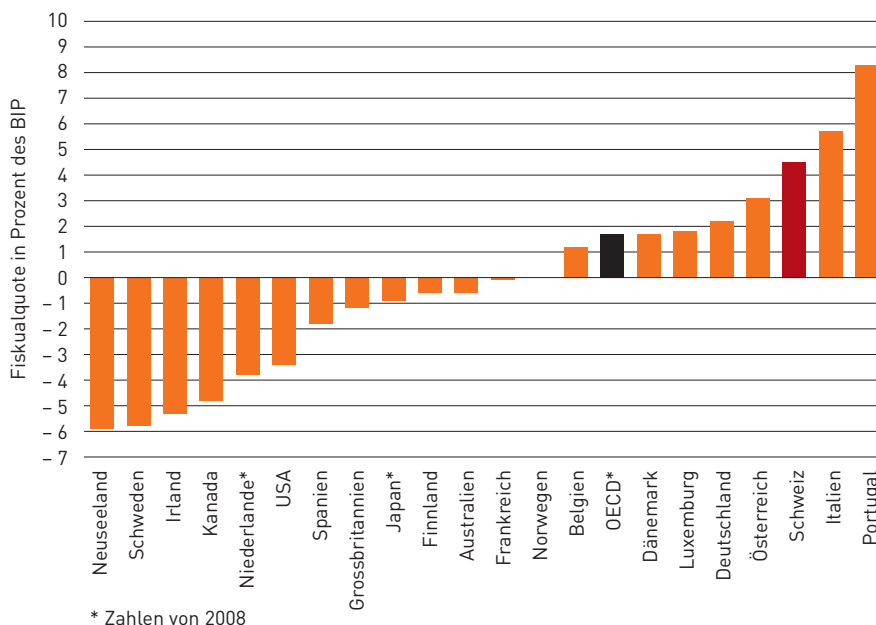
Im Rückblick ist OECD-weit, mit Ausnahme von Italien und Portugal, die Fiskalquote seit 1990 nirgendwo so stark gestiegen wie in der Schweiz.¹ Gemäss OECD betrug das Wachstum der Fiskalquote seit 1990 rund 17 Prozent respektive 4,5 Prozentpunkte (siehe Grafik 1). Dies entspricht einer jährlichen Zuwachsrate von 0,9 Prozent oder einem Wachstum des Anteils am BIP von jährlich 0,24 Prozentpunkten.

Grafik 1

► Die Fiskalquote hat in der Schweiz, nach Italien und Portugal, am stärksten zugenommen.

Entwicklung der Fiskalquote seit 1990

Veränderungen der Fiskalquote in Prozent des BIP (1990 bis 2009)



Quelle: OECD Revenue Statistics 1965–2009.

► Fiskalquote der OECD-Statistik erfasst nicht alle Belastungen.

Der Indikator der OECD-Fiskalquote umfasst zudem das Ausmass staatlichen Handelns nicht vollständig. Sämtliche Zwangsabgaben, die nicht durch den Staat erhoben werden, bleiben in der Fiskalquote der OECD unberücksichtigt. Damit ist die internationale Vergleichbarkeit der Fiskalquoten nach OECD-Standard relativ stark eingeschränkt. Aussagekräftige Vergleiche sind jedenfalls nur möglich, wenn die allgemeine Finanzierungsstruktur der öffentlichen Leistungen in den einzelnen Ländern etwa gleich ist. Das Problem der Vergleichbarkeit stellt sich für die Schweiz insbesondere bei der Behandlung der obligatorischen Sozialversicherungsbeiträge an privatrechtliche Institutionen und bei der Abgrenzung gegenüber den Gebühren mit obligatorischem Charakter.² Diese werden in der OECD-Statistik zur Fiskalquote nicht berücksichtigt.

► Ländervergleiche der OECD-Fiskalquoten sind nur stark eingeschränkt möglich.

Eine detaillierte Analyse zeigt das Ausmass der von der OECD nicht berücksichtigten Finanzierungsquellen für die soziale Wohlfahrt in der Schweiz, wie z.B. die berufliche Vorsorge, die obligatorische Krankenkasse und die Unfallversicherung.³ Diese Zwangsabgaben an privatrechtliche Einrichtungen spielen eine grosse Rolle und machen insbesondere bei den Sozialversicherungseinnahmen

¹ Der Vergleich basiert auf den folgenden Industriestaaten der OECD: Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Grossbritannien, Irland, Italien, Japan, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien und USA.
² OECD Revenue Statistics 1965–2009, S. 286 f.
³ OECD Revenue Statistics 1965–2009, S. 222.

einen hohen Anteil aus. Insgesamt stammen in der Schweiz je nach Berechnung rund die Hälfte respektive rund 60 Prozent⁴ der Mittel zur Finanzierung der Sozialleistungen aus obligatorischen Abgaben an privatrechtliche Einrichtungen. Weil in den meisten OECD-Staaten die Zwangsabgaben an staatliche Einrichtungen geleistet werden (weshalb sie in der offiziellen Quote erscheinen), ist ein direkter Vergleich der Fiskalquote der Schweiz mit jener anderer OECD-Staaten nur eingeschränkt möglich. Im Pressecommuniqué vom 15. Dezember 2010 des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) «Weiterhin niedrige Steuerbelastung in der Schweiz», das sich auf die aktuellen Zahlen der OECD Revenue Statistics 1965–2009 stützt, wird auf die Nichtberücksichtigung der Zwangsabgaben an privatrechtliche Institutionen nicht hingewiesen. Die gute Beurteilung der Position der Schweiz ist deshalb mit einem Vorbehalt zu versehen.

► Unter Berücksichtigung aller Zwangsabgaben liegt die Schweiz über dem internationalen Durchschnitt.

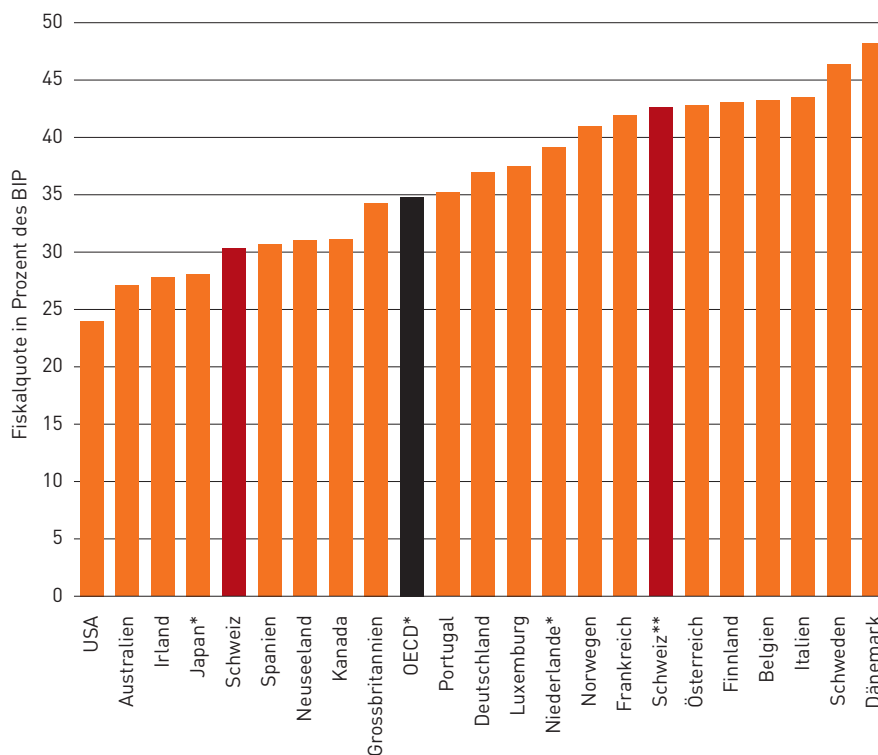
Die in der OECD-Statistik für die Schweiz nicht berücksichtigten Zwangsabgaben für die berufliche Vorsorge (BV), die obligatorische Krankenversicherung (KV) und die Unfallversicherung (UV) machen einen beträchtlichen Teil der gesamten Sozialversicherungseinnahmen aus. Werden sie in der Berechnung einbezogen, liegt die Fiskalquote der Schweiz (42,6 Prozent) weit über dem OECD-Durchschnitt.⁵

Grafik 2

► economiesuisse hat die Fiskalquote mit allen Zwangsabgaben berechnet und ist zum Schluss gekommen, dass sich die Schweiz im internationalen Vergleich mit anderen OECD-Mitgliedsstaaten nicht mehr in einer Spitzenposition befindet.

Fiskalquoten nach OECD-Berechnungen

Internationaler Vergleich der Fiskalquoten (2009)



* Zahlen von 2008

** Fiskalquote 2008, inkl. aller Zwangsabgaben

Quellen: OECD Revenue Statistics 1965–2009, Bundesamt für Sozialversicherungen (2010), Eidgenössische Steuerverwaltung (2010), Berechnungen economiesuisse.

⁴ Rund 50 Prozent bei Berechnung nach Kriterien der OECD (OECD Revenue Statistics 1965–2009, S. 222, S. 286 ff.), gestützt auf die Daten des Bundesamts für Sozialversicherungen und der Eidgenössischen Steuerverwaltung rund 60 Prozent. (vgl. Fussnote 7)

⁵ Auch die Fiskalquoten von Dänemark und Holland würden, bei Mitberücksichtigung der Zwangsabgaben an privatrechtliche Einrichtungen, höher liegen, als sie von der OECD ausgewiesen werden (vgl. OECD Revenue Statistics 1965–2009, S. 219 ff.).

Gesamtbetrachtung der Fiskalquote der Schweiz

Definitionen der Steuer-, Sozialversicherungs- und Fiskalquote

Die Steuerquote wird definiert als Steuereinnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden (ohne die Beiträge an die öffentlichen obligatorischen Sozialversicherungen) in Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Die Sozialversicherungsquote beinhaltet alle Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber an die Sozialversicherungen (inklusive Zwangsabgaben an privatrechtliche Institutionen). Die Fiskalquote entspricht der Summe der Sozialversicherungs- und Steuerquote oder, anders gesagt, der gesamten Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen im Verhältnis zum BIP.

▶ Starke Zunahme der Steuern und Sozialausgaben seit 1990.

Entwicklung der Fiskalquote seit 1990

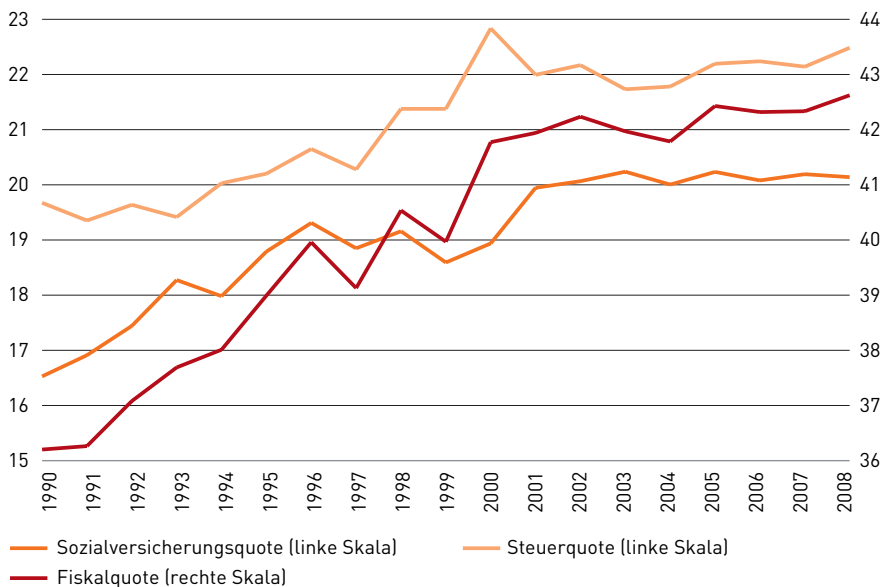
Werden in der Schweiz sämtliche Zwangsabgaben betrachtet, also auch jene an privatrechtliche Institutionen, so beliefen sich die gesamten Einnahmen der Sozialversicherungen aufgrund von Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber im Jahr 2008 auf rund 110 Mrd. Franken.⁶ Der Anteil der Zwangsabgaben an privatrechtliche Institutionen (berufliche Vorsorge, obligatorische Krankenversicherung, Unfallversicherung) an den gesamten Sozialversicherungseinnahmen betrug knapp 62 Prozent respektive mehr als 67 Mrd. Franken.⁷ In der folgenden Grafik 3 wird die Entwicklung der Fiskal-, Steuer- und Sozialversicherungsquote unter Einrechnung sämtlicher obligatorischer Abgaben abgebildet.

Grafik 3

▶ Steigende Zwangsabgaben seit 1990.

Entwicklung der Fiskalquote inklusive Zwangsabgaben in der Schweiz

In Prozent des BIP



Quellen: Bundesamt für Sozialversicherungen (2010), Eidgenössische Steuerverwaltung (2010).

⁶ Um bei der Ermittlung der Fiskalquote eine Doppelzählung von staatlichen Zwangsabgaben zu vermeiden, werden bei der Berechnung der Sozialversicherungssumme nur die Einnahmen, die von den Versicherten und Arbeitgebern stammen, berücksichtigt. Bei Berücksichtigung der Beiträge der öffentlichen Hand (hauptsächlich für AHV, IV und KV sowie für die Ergänzungsleistungen), der Kapitalerträge und der übrigen Einnahmen betragen die Gesamteinnahmen der Sozialversicherungen 151 Mrd. Franken (2008). Bundesamt für Sozialversicherungen (2010).

⁷ Bei Berücksichtigung aller Sozialversicherungsabgaben von Versicherten und Arbeitgebern resultiert für die Schweiz ein höherer Wert, als in der OECD ausgewiesen wird. Bundesamt für Sozialversicherungen (2010), Eidgenössische Steuerverwaltung (2010), eigene Berechnungen.

► Ungebrochener Trend zu steigender Fiskalquote.

Seit Beginn der Beobachtungsperiode (1990 bis 2008) haben alle drei Indikatoren stark zugelegt. Die Sozialversicherungsquote ist um mehr als 3,5 Prozentpunkte gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme seit 1990 von über 21 Prozent. Ebenfalls eine markante, wenn auch nicht ganz so starke Zunahme kann bei der Steuerquote festgestellt werden (2,8 Prozentpunkte). Insgesamt hat sich die Fiskalquote seit 1990 somit um mehr als sechs Prozentpunkte nach oben bewegt. Dies kommt einer Ausdehnung von nicht ganz 18 Prozent gleich. Auch für die Zukunft scheint dieser Trend kaum gebrochen zu werden. So sind auf Anfang 2011 die Lohnabzüge zur Finanzierung der Arbeitslosenversicherung (ALV) und der Erwerbsersatzordnung (EO) um jeweils 0,2 Prozentpunkte gestiegen. Zugleich wurde die Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte zur Übergangsfinanzierung der Invalidenversicherung (IV) angehoben, und die Krankenkassenprämien sind um 6,5 Prozent gestiegen.

Ursachen der Zunahme der Fiskalquote

► Progression des Steuersystems...

Die Steuerquote

Die Steuerquote ist zwischen 1990 und 2009 um 2,8 Prozentpunkte gestiegen. Die Fiskaleinnahmen haben sich auf den verschiedenen Ebenen unterschiedlich entwickelt. Seit 1990 haben sich die absoluten Einnahmen auf Bundesebene fast verdoppelt (+96 Prozent). Auf Kantons- und Gemeindeebene haben die Einnahmen ebenfalls zugenommen (+86 Prozent respektive +66 Prozent). Insgesamt resultieren Mehreinnahmen seit 1990 von gut 86 Prozent. Im Vergleich zum Wachstum des BIP (62 Prozent) sind die Fiskaleinnahmen überproportional gewachsen. Ein Grund dafür liegt in der steilen Progression des schweizerischen Steuersystems: Bei guter Wirtschaftslage werden die steigenden Einkommen aufgrund der stark progressiven Ausgestaltung des Steuersystems – trotz allfälliger regionaler Steuersenkungen – im Ergebnis stärker besteuert. Bei den Unternehmen wachsen die Gewinne in der Hochkonjunktur im Vergleich zur Gesamtwirtschaft überproportional stark.

► ... und höhere indirekte Steuern als Treiber der Steuerquote.

Ein weiterer Faktor, der für die Zunahme der Fiskaleinnahmen auf Bundesebene und für die steigende Steuerquote verantwortlich ist, sind die indirekten Steuern. Dazu gehören unter anderem die Mehrwertsteuer, die Mineralölsteuer, die Tabaksteuer sowie die Schwerverkehrsabgabe. Seit ihrer Einführung im Jahr 1995 wurde die Mehrwertsteuer bis Anfang 2011 drei Mal (1999, 2001, 2011) angehoben. Erstmals wurde sie 1999 von 6,5 auf 7,5 Prozent zur Sicherstellung der Finanzierung der AHV und IV erhöht. Die nächste Erhöhung folgte zwei Jahre später zur Finanzierung von Eisenbahnprojekten (von 7,5 auf 7,6 Prozent). Auf Anfang 2011 wurde die Mehrwertsteuer zudem zur Übergangsfinanzierung der IV um 0,4 Prozent auf 8,0 Prozent erhöht.⁸ Ein signifikanter Anstieg der Einnahmen kann insbesondere auch bei der Schwerverkehrsabgabe beobachtet werden. Seit 1990 haben sich die entsprechenden Einnahmen um rund 960 Prozent erhöht. Dies ist vor allem auf die Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) im Jahr 2001 zurückzuführen. Überproportional haben sich zudem auch die Einnahmen aus den Tabaksteuern entwickelt. Seit 1990 sind sie mehr als 250 Prozent gestiegen.

► Hohes Wachstum der Ausgaben für die soziale Wohlfahrt.

Die Sozialversicherungsquote

Im Jahr 2008 betragen die Ausgaben für die soziale Wohlfahrt in der Schweiz über 124 Mrd. Franken. Gegenüber dem Jahr 1990 (55,6 Mrd. Franken) haben sich die Ausgaben mehr als verdoppelt. Neben dem starken Ausgabenwachstum seit 1990 haben sich zudem auch die Einnahmen im gleichen Zeitraum verdoppelt.

⁸ Die Erhöhung der Mehrwertsteuer von 0,4 Prozent zur Finanzierung der IV ist zeitlich bis Ende 2017 beschränkt. Mit der Zusatzfinanzierung wird das Umlageergebnis der IV positiv ausfallen und eine Übergangszeit für eine grundlegende Sanierung der IV geschaffen.

Tabelle 2

► Stetige Zunahme der Einnahmen der verschiedenen Sozialversicherungen (Arbeitnehmer-, Arbeitgeberbeiträge und Prämien, ohne Beiträge der öffentlichen Hand).

Abkürzungen

AHV: Alters- und Hinterlassenenversicherung

ALV: Arbeitslosenversicherung

BV: Berufliche Vorsorge

EO: Erwerbsersatzordnung

FZ: Familienzulagen

IV: Invalidenversicherung

KV: Krankenversicherung

UV: Unfallversicherung

BIP: Bruttoinlandsprodukt

Entwicklung der verschiedenen Sozialversicherungen und des BIP

		AHV	ALV	BV	EO	FZ	IV	KV	UV	BIP
1990	in Mrd. SFr.	16.0	0.6	21.9	1.0	2.9	2.3	6.6	3.3	330.9
	% von BIP	4.8	0.2	6.6	0.3	0.9	0.7	2.0	1.0	-
1995	in Mrd. SFr.	18.6	5.3	24.3	0.7	3.7	3.1	8.6	4.5	373.6
	% von BIP	5.0	1.4	6.9	0.2	1.0	0.8	2.3	1.2	-
2000	in Mrd. SFr.	20.5	6.0	26.8	0.7	4.3	3.4	10.8	4.7	422.1
	% von BIP	4.9	1.4	7.0	0.2	1.0	0.8	2.6	1.1	-
2005	in Mrd. SFr.	23.3	4.1	35.8	0.8	4.8	3.9	15.3	5.8	463.8
	% von BIP	5.0	0.9	7.7	0.2	1.0	0.8	3.3	1.3	-
2006	in Mrd. SFr.	24.1	4.3	38.4	0.9	4.8	4.0	16.0	6.0	490.5
	% von BIP	4.9	0.9	7.8	0.2	1.0	0.8	3.3	1.2	-
2007	in Mrd. SFr.	25.3	4.4	42.9	0.9	5.0	4.2	16.3	6.2	521.1
	% von BIP	4.9	0.8	8.2	0.2	1.0	0.8	3.1	1.2	-
2008	in Mrd. SFr.	26.5	4.7	45.2	0.9	5.3	4.4	16.3	6.3	544.2
	% von BIP	4.9	0.9	8.3	0.2	1.0	0.8	3.0	1.2	-
2009	in Mrd. SFr.	27.3	5.1	-	1.0	-	4.6	-	-	535.3
	% von BIP	5.1	1.0	-	0.2	-	0.9	-	-	-
Δ1990–2009	in Mrd. SFr.	11.3	4.5	23.3*	0.0	2.4*	2.3	9.7*	3.0*	204.4
	in %	70.3	742.2	106.24*	2.3	81.0*	98.5	145.7*	88.5*	61.8
	% von BIP	0.3	0.8	1.7*	-0.1	0.1*	0.2	1.0*	0.1*	-

* Zahlen von 2008

Quellen: Bundesamt für Sozialversicherungen (2010), eigene Berechnungen.

► Steigende Löhne und Beitragssätze als Treiber der Einnahmen.

Bei der AHV sind die Einnahmen durch die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge gegenüber 1990 leicht stärker angestiegen als das BIP. Während dieser Anstieg vor allem eine Folge der Zuwanderung und der steigenden Beschäftigung sowie des Lohnwachstums ist, sind bei der ALV die Mehreinnahmen auf höhere Lohnabzüge und Arbeitgeberbeiträge zurückzuführen. Bei der BV liegt dem Einnahmenanstieg eine Kombination der genannten Faktoren zugrunde: Während einerseits das Wirtschaftswachstum und die damit verbundenen Lohnerhöhungen der vergangenen Jahre für den Einnahmenanstieg verantwortlich sind, wurden andererseits die Beitragssätze mehrmals noch oben angepasst. Da die meisten Pensionskassen privatrechtlich organisiert sind, können sie – im Gegensatz zur AHV – flexibler auf äussere Einflüsse wie zum Beispiel die demografische Entwicklung reagieren.⁹ Ein weiterer Faktor für die Zunahme der Beiträge sind aber auch freiwillige Einkäufe der Versicherten in die 2. Säule. Die genaue Erhöhung der Zwangsabgaben durch die BV kann somit nicht präzise erfasst werden.

► Verdrängung der privaten Finanzierung durch Sozialversicherungen und Staat.

Für die Beurteilung des Einnahmenanstiegs bei der obligatorischen Krankenversicherung ist neben dem generellen Kostenanstieg¹⁰ im Gesundheitswesen vor allem die zunehmende Verdrängung der privaten Finanzierung durch obli-

⁹ Im BVG bestehen keine Vorgaben über die Beitragssätze. Das Gesetz schreibt den Vorsorgeeinrichtungen allerdings vor, das Beitragssystem und die Finanzierung so zu regeln, dass die Leistungen gemäss BVG bei Fälligkeit erbracht werden können.

¹⁰ Mit Blick auf den Kostenanstieg sind vorliegend beispielsweise die Anreizwirkungen des obligatorischen Versicherungsschutzes von Bedeutung, die zu Mengenausweitungen führen können. Die Gründe für den Kostenanstieg im Gesundheitswesen sind allerdings sehr vielfältig. So spielen beispielsweise der demografische Alterungseffekt, die Zunahme chronischer Krankheiten, Probleme bei der Qualitätsorientierung oder institutionelle Faktoren im Gesundheitswesen eine wichtige Rolle (vgl. dazu z.B. Gesundheitskosten der alternden Gesellschaft, Avenir Suisse/Plaut Economics, 2005; Teisberg, Nutzenorientierter Wettbewerb im schweizerischen Gesundheitswesen: Möglichkeiten und Chancen, 2008).

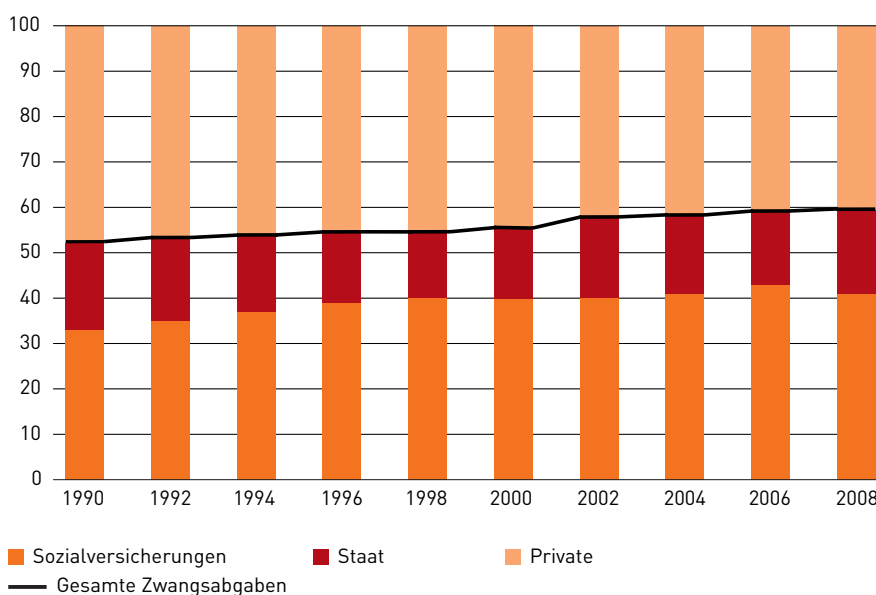
gatorische Abgaben (Beiträge und Steuern) von Bedeutung. Dieser Verdrängungseffekt ist seit längerem im Gang und hält weiter an. So sind die Zwangsabgaben im Gesundheitswesen seit 1990 durchschnittlich um 5,2 Prozent gewachsen, während die private Finanzierung in dieser Zeit nur um durchschnittlich 3,5 Prozent stieg. Seit der Einführung des Obligatoriums (1996) wurde der Leistungskatalog laufend ausgebaut mit der Folge, dass der Anteil des durch Zwangsabgaben finanzierten Teils gegenüber dem privat finanzierten Teil weiter zunahm. Seit 1996 ist der private Finanzierungsanteil rund fünf Prozentpunkte gesunken. Der Anteil der Sozialversicherungen (d.h. Krankenkassen) an der Gesundheitsfinanzierung ist hingegen um zwei Prozentpunkte auf 41 Prozent gestiegen (siehe Grafik 4).

Grafik 4

▶ Die private Finanzierung des Gesundheitswesens wird zunehmend durch die Finanzierung über Sozialversicherungen und Staat verdrängt.

Entwicklung der Finanzierung des Gesundheitswesens

In Prozent



Quelle: Bundesamt für Statistik (2010).

▶ Sozialausgaben verdrängen wachstumsorientierte Aufgaben.

Prognosen zur Entwicklung der Sozialversicherungen (gemäss Trend)

Das hohe Ausgabenwachstum im Sozial- und Gesundheitsbereich hat die Struktur der öffentlichen Haushalte seit 1990 stark verändert. Betrachtet man die Entwicklung der gesamten staatlichen Ausgaben der Schweiz, wird das Bild sehr deutlich: 1990 gaben Bund, Kantone, Gemeinden sowie die Sozialversicherungen zusammen rund 40 Prozent ihrer Mittel für die Soziale Wohlfahrt aus. Mittlerweile betragen die Sozialausgaben bereits über die Hälfte der Gesamtausgaben. Im Vergleich zum Wachstum anderer Aufgabengebiete ist das Wachstum der Sozialen Wohlfahrt überproportional. Die Folge ist ein Verdrängungsprozess, dem andere Aufgabengebiete mit wachstumspolitisch zum Teil grosser Bedeutung (Bildung, Verkehr) ausgesetzt sind. Der budgetäre Verdrängungsprozess durch die übermässig steigenden Sozialausgaben ist weder finanzpolitisch erwünscht (strukturelle Ungleichgewichte, Druck für Mehreinnahmen), noch stellt er eine gute Grundlage für das künftige Wirtschaftswachstum dar. Insgesamt schadet die Entwicklung der Wettbewerbsposition der Schweiz und unserem Wohlstand in der Zukunft.

► Demografische Entwicklung als Herausforderung.

Aufgrund der zu erwartenden demografischen Entwicklung und der damit verbundenen Mehrkosten (Alterssicherung und Pflegefinanzierung) wird sich dieser Verdrängungsprozess weiter verschärfen. Die demografische Entwicklung ist immer stärker spürbar: Der Anteil der Rentnerinnen und Rentner an der Gesamtbevölkerung steigt deutlich an, während der Anteil der Erwerbstätigen langsam aber stetig abnimmt. Heute ist bereits jede sechste Person in der Schweiz im Rentenalter. Das Bundesamt für Statistik erwartet, dass dieser Anteil bis 2030 auf fast ein Viertel ansteigt.

► Der langfristige Trend ist ungebrochen...

Zwischen 2005 und 2008 hat die Sozialleistungsquote¹¹ zwar leicht abgenommen. Dies ist primär auf das hohe Wirtschaftswachstum bis Mitte 2008 zurückzuführen. Aufgrund der ersten Zahlen zur AHV, IV, EL, EO und ALV für das Jahr 2009 sowie dem gleichzeitigen Rückgang des BIP wird für die Zeit nach 2008 aber wieder von einem Anstieg der Sozialleistungsquote ausgegangen.¹²

► ... und führt zu einer stetigen Verkleinerung des Spielraums.

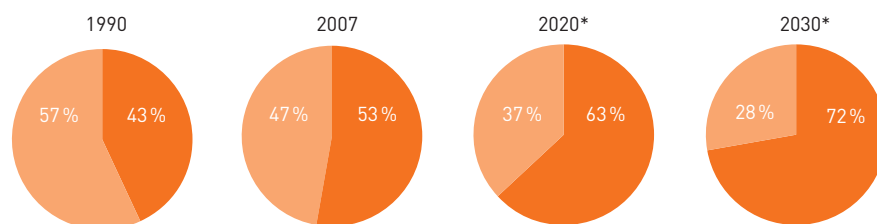
Bleibt im Bereich der Sozial- und Gesundheitsausgaben der Trend der Vergangenheit auch in Zukunft bestehen, werden die entsprechenden Ausgaben im Jahr 2030 bereits mehr als 70 Prozent des Budgets beanspruchen (siehe Grafik 5). Der Spielraum des öffentlichen Haushalts wird dadurch stetig kleiner.

Grafik 5

► Die konsolidierten Ausgaben für soziale Wohlfahrt und Gesundheit von Bund, Kantonen, Gemeinden und Sozialversicherungen wachsen seit Jahren überproportional stark an.

Ausgaben des Staates für soziale Wohlfahrt und Gesundheit

In den Jahren 1990 bis 2030



■ Soziale Wohlfahrt und Gesundheit ■ Übrige Aufgabenbereiche

* Eigene Schätzung gemäss Trend 1990 bis 2007

Quellen: Eidgenössische Finanzverwaltung (2010), Bundesamt für Sozialversicherungen (2010), eigene Berechnungen.

► Die Beurteilung für die Schweiz fällt mit einer relativ hohen effektiven Fiskalquote eher ernüchternd aus.

Fazit

In einer umfassenden Beurteilung der Fiskalquote, die alle Zwangsabgaben mitberücksichtigt, fällt die Beurteilung für die Schweiz mit einer relativ hohen effektiven Fiskalquote eher ernüchternd aus. Im internationalen Vergleich fällt nicht nur die Höhe der Fiskalquote negativ ins Gewicht, sondern auch die Entwicklung der Quote in den vergangenen Jahren. Seit 1990 hat die Fiskalquote um mehr als sechs Prozentpunkte zugelegt, was einer Zunahme von knapp 18 Prozent gleichkommt. Der Trend der steigenden Fiskalquote ist ungebrochen. So wurden auf Anfang 2011 die Beitragssätze für die EO und ALV um jeweils 0,2

¹¹ Die Sozialleistungsquote entspricht der Sozialausgabenquote nach Abzug der Verwaltungskosten. Damit gibt die Sozialleistungsquote Antwort auf die Frage, welchen Teil der gesamten Wirtschaftsleistung die Empfänger von Sozialleistungen beanspruchen können.
¹² Vgl. Schweizerische Sozialversicherungsstatistik (2010), Bundesamt für Sozialversicherungen (2010).

Prozentpunkte (plus ein «Solidaritätsprozent» für die hohen Gehälter bei der ALV) sowie die Mehrwertsteuer um 0,4 Prozentpunkte für die Zusatzfinanzierung der IV angehoben.

Um dem Trend der steigenden Fiskalquote entgegenzusteuern, sind grundlegende Reformen auf der Ausgaben- und Einnahmenseite nötig.

► Grundlegende Reformen sind nötig.

Ausgabenseitige Reformen: Ungeachtet des aktuellen Überschusses des Bundeshaushalts ist auch in Zukunft weiterhin an einer strategischen Überprüfung der Bundesaufgaben festzuhalten. Obwohl das Jahr 2010 überraschend gut ausfiel, kommen in Zukunft grosse Herausforderungen auf den Bund zu. Die Kosten für die soziale Wohlfahrt werden weiter steigen und können nur mit grundlegenden, nachhaltigen Sanierungen gebremst werden. Die Ausdehnung der Schuldenbremse auf die Sozialwerke sowie umfassende Reformen sind deshalb unabdingbar. Insbesondere die Schuldenbremsen, die beim Bund und in vielen Kantonen in den letzten Jahren in Kraft gesetzt wurden, haben sichergestellt, dass die Schweiz im Gegensatz zu den meisten anderen Ländern nicht mit einem überlasteten Haushalt in die jüngste Wirtschaftskrise geraten ist. Dank der Schuldenbremse konnten seit 2005 rund 20 Mrd. Franken Schulden abgebaut werden. Der Gedanke der bewährten Schuldenbremse ist nun auch auf die Sozialwerke zu übertragen.

Einnahmenseitige Reformen: Im Steuerbereich herrscht international ein starker Konkurrenzkampf um die Gunst von Unternehmen und guten Steuerzahlern. Ein attraktives Steuersystem ist deshalb einer der massgebenden Faktoren, die die Standortwahl beeinflussen. Die Schweiz belegt traditionell hinsichtlich der Steuerbelastung einen guten bis sehr guten Platz. In den vergangenen Jahren haben jedoch mehrere Staaten ihre Steuersätze vor allem bei der Gewinnsteuer stark reduziert. Zwar hat unser Land auf diese internationale Entwicklung reagiert. Dennoch ist der Vorsprung gegenüber wichtigen Konkurrenzstandorten sowie dem OECD-Durchschnitt zunehmend geschmolzen. Wenn die Schweiz auch in Zukunft eine führende Position einnehmen will, sind Reformen zur Senkung der Unternehmensbesteuerung unabdingbar.

Eine kleine Volkswirtschaft wie die Schweiz darf in einem international hart umkämpften Umfeld nicht stehen bleiben oder gar nachlassen. Die wirtschaftspolitische Diskussion muss sich deshalb den Herausforderungen stellen, die mit der insgesamt hohen **effektiven** Fiskalquote der Schweiz und mit ihrem nach oben verlaufenden Trend zusammenhängen.

Rückfragen:

urs.furrer@economiesuisse.ch

frederic.pittet@economiesuisse.ch

Impressum:

economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen
Hegibachstrasse 47, Postfach, CH-8032 Zürich
www.economiesuisse.ch