

## Einführung in die Wirtschaftspolitik

PD Dr. Jochen Hartwig  
KOF ETH  
hartwig@kof.ethz.ch  
Tel.: 044 632 73 31

---

---

---

---

---

---

---

---

### Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

#### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Aufgabenteilung der Gebietskörperschaften**
  - **Bund:** Soziale Wohlfahrt, Verkehr, Landesverteidigung, Volkswirtschaft, Äusseres
  - **Kantone:** Bildung, Gesundheit, Justiz, Polizei, Feuerwehr
  - **Gemeinden:** Allg. Verwaltung, Umwelt und Raumordnung, Kultur/Freizeit
  - Die Trennung ist aber nicht ganz sauber. De facto hat der Bund auch in den ihm nicht hauptsächlich unterstellten Bereichen einige Kompetenzen (vgl. die nächsten Folien).

2

---

---

---

---

---

---

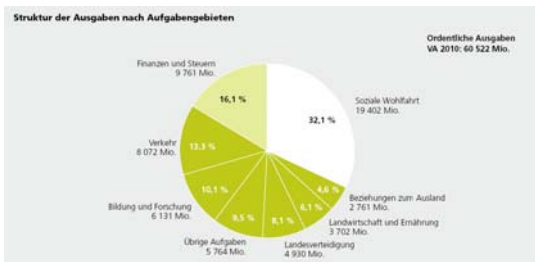
---

---

### Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

#### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

##### Bund



3

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

	%		in Millionen Franken					%	
	1980	1990	1990	1995	2000	2005	2007	2007	
Allgemeine Verwaltung	6.53%	3 105	6 030	7 267	7 886	9 011	10 932	7.49%	
Justiz, Polizei, Feuerwehr	5.35%	2 542	4 927	6 431	6 829	8 097	8 598	5.89%	
Landesverteidigung	8.23%	3 913	6 662	6 337	5 408	4 909	4 586	3.14%	
Beziehungen zum Ausland	1.42%	674	1 580	2 051	2 273	2 449	2 260	1.55%	
Bildung	19.28%	9 162	16 658	21 228	22 803	27 415	28 440	19.48%	
Kultur und Freizeit	3.11%	1 476	3 121	3 384	3 850	4 237	4 557	3.12%	
Gesundheit	11.14%	5 296	10 697	14 223	15 636	19 826	21 135	14.48%	
Soziale Wohlfahrt	14.16%	6 728	13 444	19 853	23 543	28 729	30 288	20.75%	
Verkehr	12.13%	5 766	9 170	11 436	13 008	14 842	14 187	9.72%	
Umwelt, Raumordnung	4.86%	2 308	3 699	4 482	4 824	4 901	5 252	3.60%	
Volkswirtschaft	6.07%	2 885	5 173	5 973	6 717	6 206	6 043	4.14%	
Finanzen und Steuern	7.72%	3 670	5 446	8 382	10 788	9 525	9 680	6.63%	
<b>Total</b>	<b>100.00%</b>	<b>47 524</b>	<b>86 614</b>	<b>111 053</b>	<b>123 569</b>	<b>140 147</b>	<b>145 959</b>	<b>100.00%</b>	

Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden

5

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

#### • Einnahmen der öffentlichen Hand

→ Zulässige Steuerarten gemäss BV, Art. 128, 130-133:

- **Einkommensteuer** für natürliche und juristische Personen
- **Mehrwertsteuer**
- **Besondere Verbrauchssteuern** (Tabak etc.)
- **Steuern auf dem Vermögensverkehr** (Stempel- und Verrechnungssteuer)
- **Zölle**

6

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

#### • Besteuerungsprinzipien

→ In der Schweiz hat das **Leistungsfähigkeitsprinzip** Verfassungsrang (Art. 127, Abs. 2 BV).

→ Schliesst nicht aus, dass bestimmte Steuern dem **Äquivalenzprinzip** folgen (z.B. Motorfahrzeugsteuer).

→ Gilt auch nicht bei den Krankenkassenprämien (Kopfsteuer-Prinzip).

→ Zu den Besteuerungsprinzipien und dem Konflikt zwischen Effizienz und sozialer Gerechtigkeit, vgl. auch *Mankiw*, Kap. 12.

7

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Das schweizerische Steuersystem**
  - Alle drei Gebietskörperschaften erheben **direkte Einkommens- und Gewinnsteuern**. Kantone und Gemeinden erheben daneben **Vermögenssteuern** auf Geld- und Liegenschaftsvermögen (inkl. Handänderungssteuern, z.T. Erbschaftssteuern) sowie **Besitzsteuern** wie Hundesteuer oder Motorfahrzeugsteuer.
  - **Verbrauchssteuern** erhebt nur der Bund.

8

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Bundessteuern**
  - Im Unterschied z.B. zu Deutschland, wo Altersrenten unbesteuert bleiben, unterliegt **das gesamte Einkommen natürlicher Personen** der Steuer. Die Einkommenssteuer ist **progressiv**; die Tarife werden der Teuerung angepasst (ansonsten: „kalte Progression“). Maximaler Steuersatz: 11.5%.
  - Die **Gewinnbesteuerung** bei juristischen Personen erfolgt **proportional** zu einem Satz von 8.5%.

9

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Bundessteuern**
  - **Verrechnungssteuer** zum Satz von 35% auf Vermögenserträge (rückerstattungsfähig)
  - **Stempelabgaben** auf Emission inländischer Beteiligungsrechte und Obligationen, Umsatzabgabe auf Käufe und Verkäufe inländischer Effekthändler sowie Abgabe auf Versicherungsprämien
  - **Wehrpflichtersatz**

10

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Bundessteuern**
  - **Indirekte Steuern:** Sie heissen so, weil nicht der Verbrauch direkt, sondern die Umsätze der Unternehmen besteuert werden.
  - Bei der **Mehrwertsteuer** wird auf jeder Produktions- bzw. Handelsstufe der Nettoumsatz (= Verkaufserlöse – Vorleistungskäufe) besteuert. Die Steuerbasis entspricht dem Endverbraucherpreis.
- In der Schweiz wird der Bruttoumsatz besteuert, aber die Produzenten/Händler sind zum Vorsteuerabzug berechtigt. Die **Inzidenz der MWSt trägt der Konsument.**

11

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Bundessteuern**
  - **MWSt** wurde 1995 eingeführt; der Normalsteuersatz beträgt derzeit 8.0%.
  - Exportlieferungen und gewerbliche Investitionen sind von der MWSt befreit.
  - Mieten, Versicherungsumsätze, bestimmte Bankdienstleistungen sowie Dienstleistungen im Sozialwesen (Gesundheit, Erziehung u.a.m.) sind ausgenommen.
  - Für Nahrungsmittel und einige weitere Gütergruppen gilt ein reduzierter Satz von 2.5%.
  - Für Beherbergungsleistungen gilt ein Sondersatz von 3.8% (entspricht einer Subvention für die Tourismusbranche).

12

---

---

---

---

---

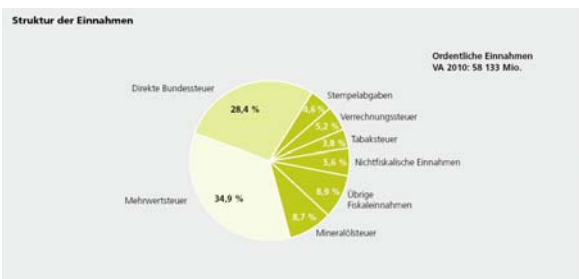
---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung



Bund

13

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Anstieg der Fiskalquote (Anteil der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge am BIP)



14

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Anstieg der Fiskalquote: Gründe?
  - Der Anstieg der Fiskalquote reflektiert den Anstieg des Anteils bestimmter Staatsausgaben am BIP.
  - Anteile des Kollektivverbrauchs (z.B. Verteidigung, Polizei) und des privat zurechenbaren Staatsverbrauchs (z.B. Bildung, Gesundheit) am BIP sind seit 1990 konstant geblieben.
  - Anteil der Investitionen ist sogar gesunken.

15

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Anstieg der Fiskalquote: Gründe?
  - Angestiegen ist hingegen der Anteil der Transferausgaben am BIP.
    - Anstieg der Lebenserwartung führt zu einer vermehrten Umverteilung von Einkommen von der aktiven Erwerbsbevölkerung hin zu den Rentner/innen.
    - Die in den 90er Jahren unbefriedigende Konjunktur-entwicklung hat einen Einkommenstransfer an die Arbeitslosen ausgelöst.
    - KVG (Prämienverbilligungen durch den Bund) erst 1996 in Kraft getreten.

16

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Rechnungsabschlüsse der öffentlichen Hand – Bund, Kantone und Gemeinden

Jahr	Ausgaben	Einnahmen	Überschuss
1980	47240	46464	-776
1981	49956	49592	-364
1982	54204	52942	-1262
1983	57443	56537	-906
1984	59779	59124	-655
1985	60773	60486	-287
1986	65364	66033	669
1987	69847	69752	-95
1988	73267	74888	1621
1989	78028	78482	454
1990	88514	87165	-1349
1991	96272	86298	-9974
1992	102365	91127	-11237
1993	110794	94458	-16336
1994	111746	100228	-11519
1995	111984	100585	-11399
1996	116017	107345	-8672
1997	117392	108124	-9268
1998	120202	118023	-2179
1999	119442	117355	-2087
2000	123612	131481	7870
2001	126966	136822	9856
2002	134253	134610	357
2003	136811	129814	-6997
2004	138107	134224	-3883
2005	140147	141581	1434
2006	141803	150363	9160
2007	149593	158241	8648

17

---

---

---

---

---

---

---

---

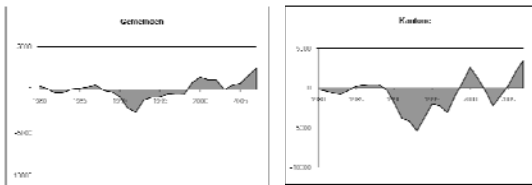
---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Rechnungsabschlüsse der öffentlichen Hand – Bund, Kantone und Gemeinden



18

---

---

---

---

---

---

---

---

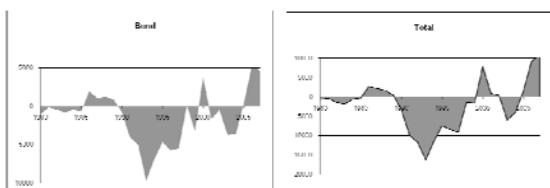
---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Rechnungsabschlüsse der öffentlichen Hand – Bund, Kantone und Gemeinden



19

---

---

---

---

---

---

---

---

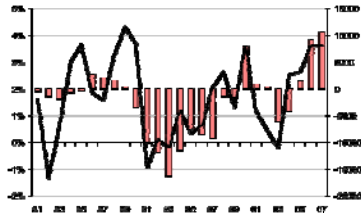
---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Konjunkturverlauf (linke Skala) und Staatsdefizit (rechte Skala)



20

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Bruttoschulden der öffentlichen Hand (Bund, Kantone und Gemeinden)

Jahr	Bund	Kantone	Gemeinden	Staatschulden
1990	38509	30535	37434	106478
1991	43915	34638	40367	118920
1992	55296	40203	44007	139506
1993	65963	46407	45232	157602
1994	73269	51071	46752	171092
1995	79936	52857	47891	180685
1996	86011	56227	49122	191360
1997	93109	58662	48620	201290
1998	105278	62680	50654	218612
1999	98404	62283	50048	210735
2000	105333	64090	49054	218477
2001	105746	64572	49115	219433
2002	122438	66979	48595	238012
2003	123809	70719	46614	241143
2004	126740	72521	47128	246388
2005	130377	65388	48237	244002
2006	123624	62739	44931	231294
2007	120873	61485	44636	226994

21

---

---

---

---

---

---

---

---

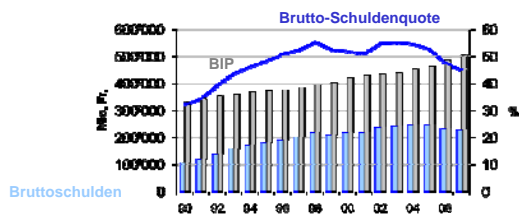
---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Bruttoschulden der öffentlichen Hand (Bund, Kantone und Gemeinden)



22

---

---

---

---

---

---

---

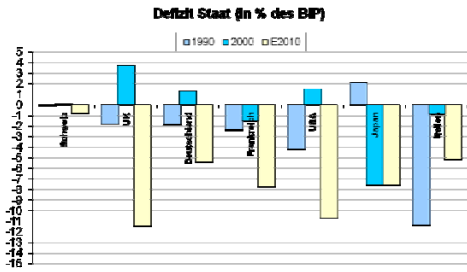
---

---

---

**Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik**

**Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung**




---

---

---

---

---

---

---

---

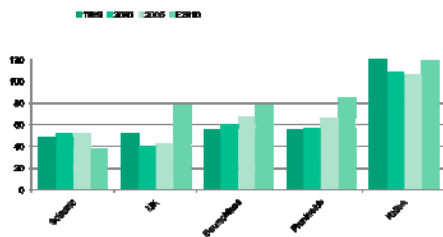
---

---

**Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik**

**Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung**

**Bruttoverschuldungsquote Staat und Sozialversicherungen (in % des BIP)**




---

---

---

---

---

---

---

---

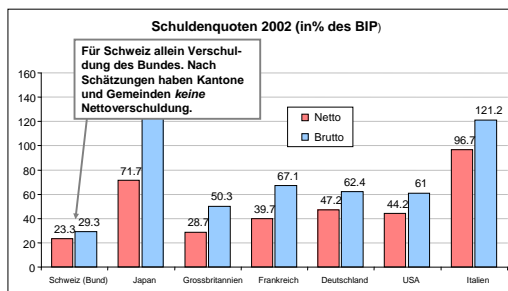
---

---

**Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik**

**Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung**

**Brutto- vs. Nettoverschuldung**




---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Internationale Vergleiche der Verschuldungsquoten – ebenso anderer Kennziffern wie Staatsquoten (Ausgabenseite) oder Fiskalquoten (Einnahmenseite, Staat + Sozialversicherungen) – sind aber oft wenig aussagekräftig und mit dem Problem der unterschiedlichen Datenerfassung/-interpretation in den einzelnen Ländern behaftet.

26

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- Die Bundesverfassung und auch kantonale Verfassungen verpflichten die CH-Fiskalpolitik auf den **Budgetausgleich über den Konjunkturzyklus**.
- Ebenfalls soll sie diesen **Zyklus glätten** (Idee der antizyklischen Fiskalpolitik).
- Versuch der Umsetzung durch die „**Schuldenbremse**“ (Art. 126, Abs. 2 BV; am 02.12.2001 mit rd. 85% Volksmehr angenommen)

27

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Die Schuldenbremse**
  - **Ziel:** Rückführung der durchschnittlichen Neuverschuldung auf Null (Ausgaben = Einnahmen)
  - **Aber:** Antizyklisches Verhalten wird möglich durch Einbau eines „Konjunkturfaktors“ ( $k$ )
  - **Ausgabenregel:**  $\text{Ausgaben}_{t+1} = \text{Einnahmen}_{t+1} \cdot k_{t+1}$
  - $k = \text{Potenzialoutput} / \text{BIP}$
  - Wenn das BIP unterhalb des Potenzialoutputs ist ( $k > 1$ ), dürfen die Ausgaben die Einnahmen überschreiten.
  - Da über den Konjunkturzyklus hinweg gilt:  $k = 1$  (!??), wird der Haushalt im Durchschnitt ausgeglichen sein.

28

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Die Schuldenbremse**
  - Bundesversammlung kann eine Überschreitung des gemäss Schuldenbremse erlaubten Ausgabenplafonds beschliessen.
    - Idee: nur in „aussergewöhnlichen Situationen“
    - **Regelbindung mit diskretionären Spielräumen**
  - Überschreitungen ohne ausdrücklichen Parlamentsbeschluss, z.B. wegen Schätzfehlern für die Einnahmen oder das BIP, werden in einem sog. „**Ausgleichskonto**“ verbucht. Fehlbeträge sollen im Laufe einiger Jahre abgetragen werden durch Unterschreitungen des zulässigen Ausgabenplafonds.

29

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Die Schuldenbremse**
  - **Problematische Annahme: BIP entspricht im Durchschnitt dem potenziellen BIP** ⇒ **Vollbeschäftigungsannahme.**
    - Glaube an die inhärente Stabilität des Marktsystems bzw. seiner Tendenz zum Allgemeinen Gleichgewicht
    - Wirtschaft ist **nicht** „permanent stimulanzsüchtig“ (*W. Hofmann*).
    - Parallel dazu: **Glaube an ein strukturelles Defizit (s.o.) von Null.**

30

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Die Schuldenbremse**
  - **Problematische Methode: Ermittlung des Potenzialoutputs**
    - Es wird mit einem statistischen Verfahren (Hodrick-Prescott-Filter) aus den tatsächlichen BIP-Werten der Wachstumstrend herausgefiltert. Werte auf dieser Linie werden als Potenzialoutput interpretiert.
    - Verfahren garantiert zwar, dass sich BIP und Potenzial-BIP über den Zyklus entsprechen.
    - Es ist aber nicht gesagt, dass das so berechnete „Potenzial-BIP“ die Potenziale auch auslastet.

31

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Die Schuldenbremse**
  - **Spezielles Problem bei der Verwendung des Hodrick-Prescott-Filters:** Er gewichtet Beobachtungen „am rechten Rand“ stärker als weiter zurückliegende Beobachtungen.
    - Wenn also im Jahr des Voranschlags, das BIP zurückgeht, so interpretiert der Filter dies als Absinken des Trend-BIPs. Der Faktor  $k$  wird dadurch reduziert, d.h. das erlaubte Defizit wird kleiner – und das ausgerechnet in einer Konjunkturkrise.

32

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Die Schuldenbremse**
  - **Problematisches Ziel:** Warum eine Neuverschuldung von Null (über den Zyklus hinweg)?
    - Schuldenstand bleibt konstant,
    - Schuldenquote sinkt asymptotisch gegen Null.
  - In der VWL diskutiertes Kriterium für die „Nachhaltigkeit“ der Staatsverschuldung ist ein *konstante* Schuldenquote und nicht eine Schuldenquote von Null.
  - Um die Schuldenquote konstant zu halten, könnte die Schweiz sich z.Zt. ein Defizit von ca. 1.5-2% pro Jahr leisten.

33

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

- **Die Schuldenbremse**
  - **Problematische Durchführung:** 2003 konnte die Regel nicht eingehalten werden; das Defizit war höher als gemäss Schuldenbremse erlaubt.
    - Die Annahme des strukturellen Nulldefizits wurde daraufhin offiziell kassiert. Erst wenn das – tatsächlich vorhandene – strukturelle Defizit auf Null abgebaut sei könne die Schuldenbremse voll eingehalten werden. Mittlerweile scheint es soweit zu sein.
  - Schuldenbremse impliziert eine Finanzplanung von Jahr zu Jahr. Eine **mittelfristige Finanzplanung** ist so **nicht möglich**.

34

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

#### • Finanzföderalismus

→ Der Finanzausgleich zwischen den finanzstarken und -schwachen Kantonen erfolgte bis anhin über einen **vertikalen Finanzausgleich mit horizontalem Effekt**: Die Kantone zahlten nicht direkt aneinander, sondern der Bund belastete die finanzstarken Kantone stärker (über die progressiven Wirkungen der direkten Bundessteuer) und zahlte finanzschwachen Kantonen mehr Bundesbeiträge als finanzstarken. Letztere müssen auch höhere Kantonsbeiträge an die Sozialwerke leisten.

35

---

---

---

---

---

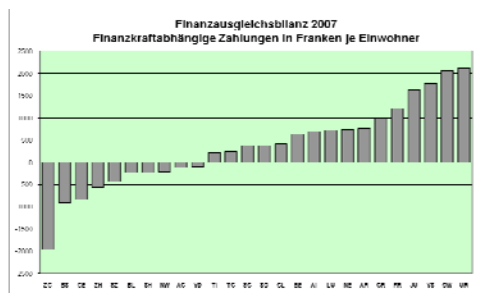
---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung



36

---

---

---

---

---

---

---

---

## Der makroökonomische Zugang zur Theorie der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik

### Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung

#### • Neuer Finanzausgleich – Hauptelemente

→ **1.) Ressourcenausgleich**. Ziel: Jeder Kanton soll mit einem finanziellen Grundstock ausgerüstet werden.

→ Neu: Direkte (progressive) Zahlungen der finanzstarken Kantone neben den Zahlungen des Bundes

→ Verzicht auf Zweckbindung der Zahlungen an die finanzschwachen Kantone

→ **2.) Lastenausgleich**

→ Bund gleicht Mehrbelastungen durch topografische bzw. soziodemografischen Besonderheiten aus.

→ Interkantonaler Lastenausgleich durch Zusammenarbeit (statt Zahlung)

37

---

---

---

---

---

---

---

---

**Der makroökonomische Zugang zur Theorie  
der Wirtschaftspolitik – Fiskalpolitik**

**Anwendung: Die schweizerische Finanzordnung**

→ **3.) Entflechtung bestimmter Aufgaben:** Zuständigkeit  
entweder beim Bund oder den Kantonen

• Stand des Projekts

- Am 28.11.2004 hat das Volk den nötigen 27  
Verfassungsänderungen zugestimmt.
- 2007 wurden die nötigen Gesetzesänderungen  
abgeschlossen, und die Dotierung der Ausgleichs-  
gefässe wurde festgelegt.
- NFA seit 01.01.2008 in Kraft.

---

---

---

---

---

---

---

---