

Kantonsfinanzen: Ökonomische Analyse

Daniel Lampart

Schweizerischer Gewerkschaftsbund

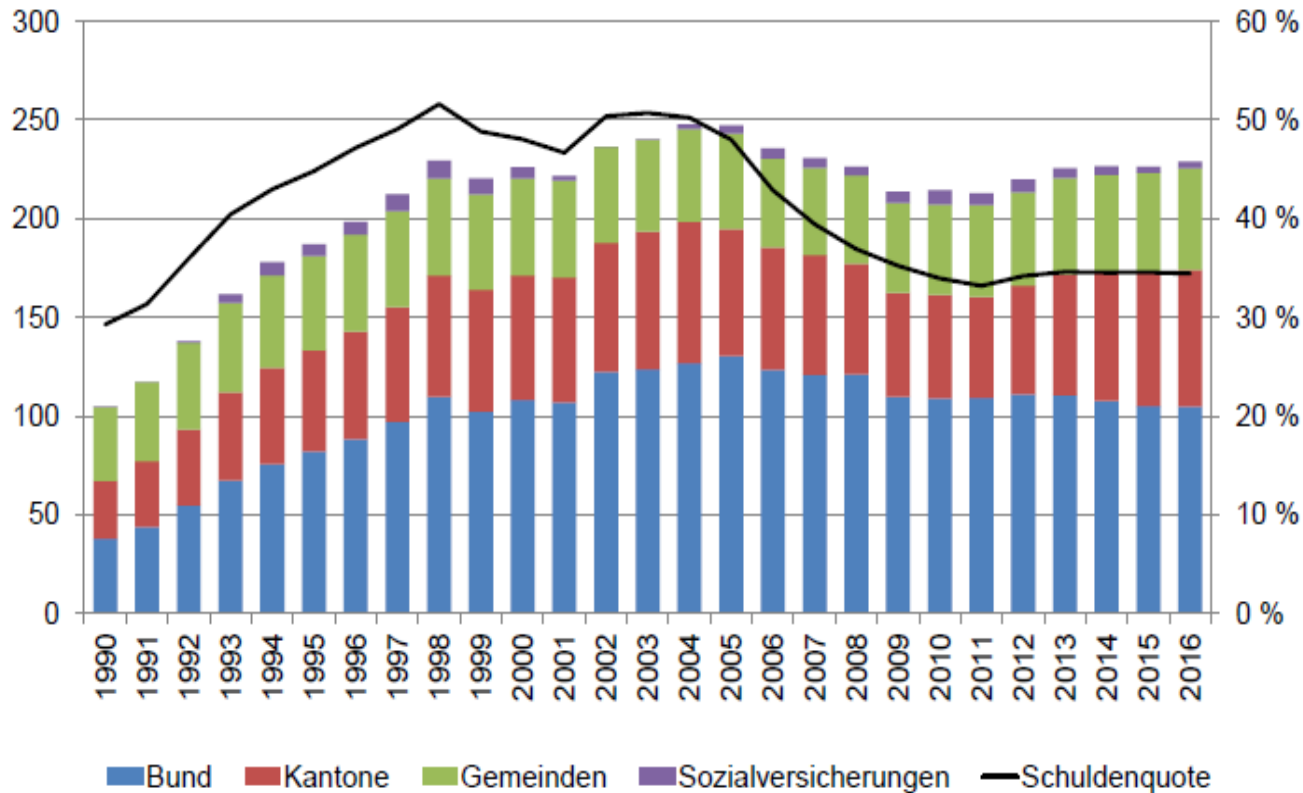
20. November 2015

Übersicht

1. Schulden & Vermögen des Schweizer Staates und der einzelnen Kantone
2. Qualität der Budgets und Finanzpläne
3. Analyse der Finanzierungsrechnungen:
 - Sind Defizite ein Problem?
 - Strukturelle Rechnungsergebnisse der Kantone
4. Auswirkungen der kantonalen Finanz- und Steuerpolitik

Bruttostaatsschuld der Schweiz

Abbildung 4: Bruttoschulden 1990-2016, in Mrd. CHF für alle Teilsektoren (linke Skala) und in % des BIP für den Gesamtstaat (rechte Skala)



Quelle: Finanzstatistik, GFS-Modell (Richtlinien IWF)

Was sind Staatsschulden?

- In der Regel sind «Brutto»-Schulden gemeint
=> es werden nur die «Schulden» zusammengezählt
- Der Staat hat aber auch Vermögen
 - Grundstücke, Gebäude
 - Beteiligungen (Swisscom, Kraftwerke, ...)
 - ...
- Unterscheidung
 - Vermögensgüter: Sachwerte wie Grundstücke, Gebäude, Teile der Infrastruktur
 - Forderungen: Beteiligungen (Swisscom, Kraftwerke usw.), Wertpapiere

Schulden & Vermögen des Schweizer Staates

2013 (aktuelle Zahlen), in Mio. CHF Bund, Kantone, Gemeinden

Verbindlichkeiten (Schulden)	289'784
Vermögen	409'332
Vermögensgüter (Sachwerte)	191'824
Forderungen (Wertpapiere u.a.)	217'509
Nettovermögen	
in Mio. CHF	119'548
in % des BIP	19%

Quelle: Finanzstatistik, GFS-Modell (Richtlinien IWF)

Nettovermögen des Schweizer Staates

2013 (aktuelle Zahlen), in Mio. CHF Bund, Kantone, Gemeinden

Bund	31'855
Kantone	65'856
Gemeinden	21'837

Quelle: Finanzstatistik, GFS-Modell (Richtlinien IWF)

Nettovermögen der Kantone (2014)

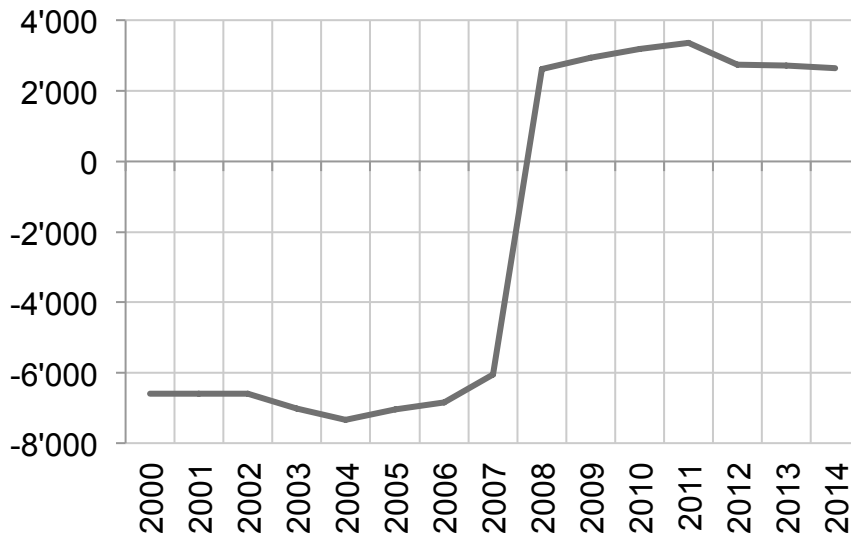
	Anteil am kantonalen BIP	Art der Vermögensbewertung		Anteil am kantonalen BIP	Art der Vermögensbewertung
GR	20.0%	unterbewertet	JU	3.9%	unterbewertet
GL	16.0%	unterbewertet	VD	3.7%	unterbewertet
LU	15.3%	ökonomische Kriterien	NW	3.5%	unterbewertet
BS	12.5%	unterbewertet	TG	3.3%	unterbewertet
UR	12.1%	unterbewertet	SG	2.5%	unterbewertet
FR	9.1%	unterbewertet	SH	1.7%	stark unterbewertet
OW	7.6%	unterbewertet	AG	1.1%	unterbewertet
ZH	6.1%	ökonomische Kriterien	SZ	0.8%	stark unterbewertet
AR	6.0%	unterbewertet	VS	-0.4%	stark unterbewertet
AI	5.6%	stark unterbewertet	TI	-1.3%	unterbewertet
ZG	5.5%	unterbewertet	BE	-2.2%	stark unterbewertet
GE	5.5%	ökonomische Kriterien	BL	-3.3%	unterbewertet
SO	4.1%	unterbewertet	NE	-4.2%	stark unterbewertet

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Finanzdirektorenkonferenz und des Bundesamtes für Statistik

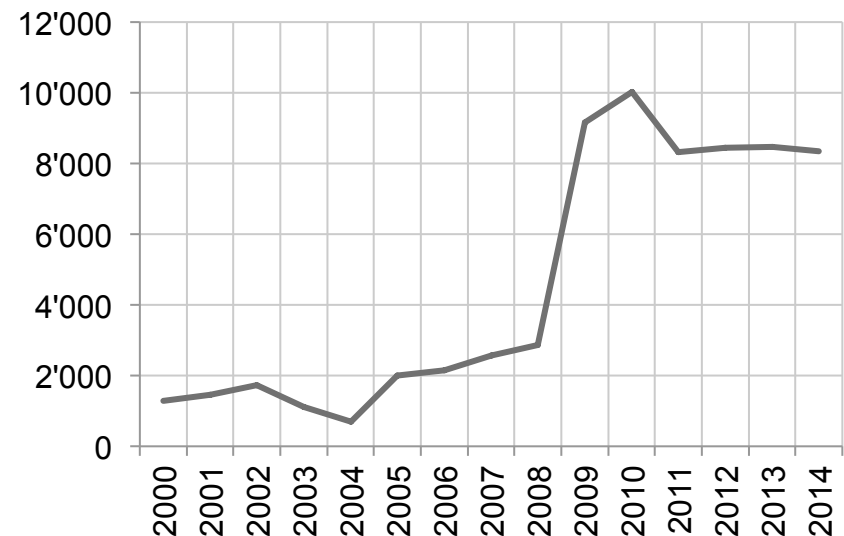
Nettovermögen beim Rechnungslegungswechsel (I)

Sobald das Vermögen nach ökonomischen Kriterien bewertet wird, steigt das Nettovermögen erheblich an:

Genf: Neubewertung 2008, in Mio. CHF



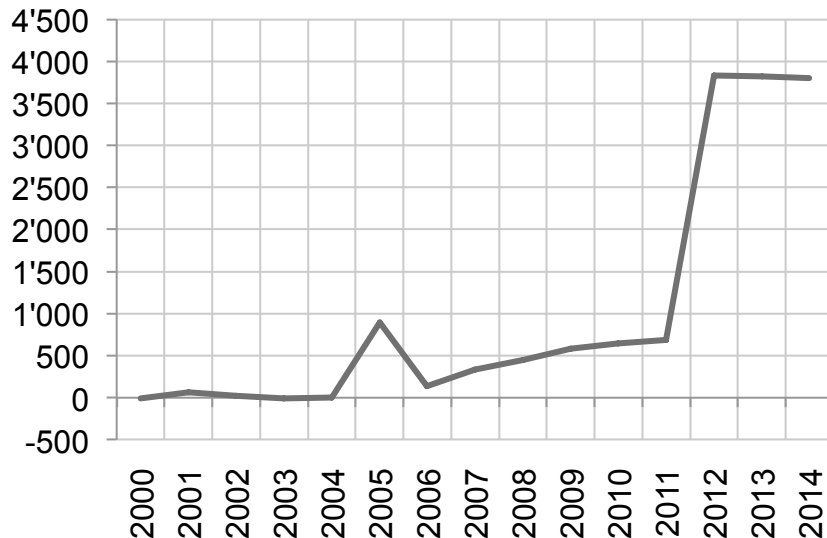
Zürich: Neubewertung 2009, in Mio. CHF



Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Finanzdirektorenkonferenz

Nettovermögen beim Rechnungslegungswechsel (II)

Luzern: Neubewertung 2012, in Mio. CHF



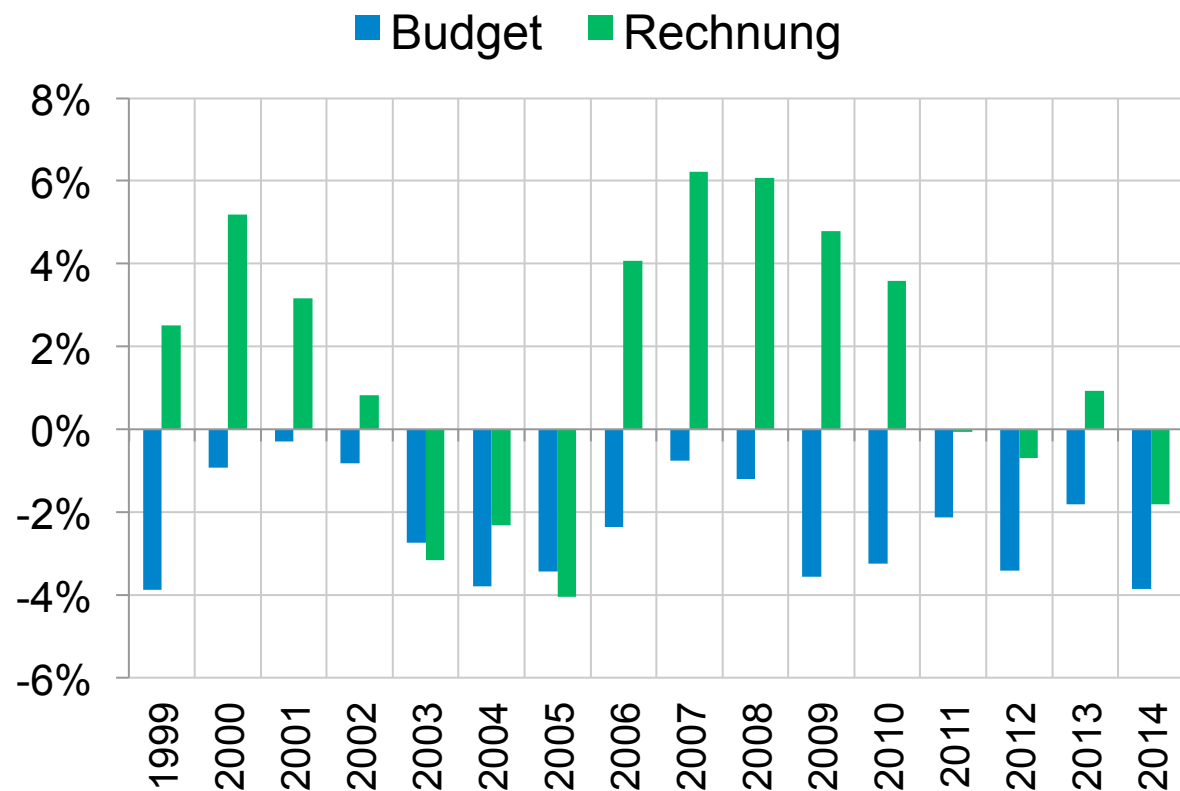
Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Finanzdirektorenkonferenz

Die Finanzdirektion des Kantons Bern geht davon aus, dass bei der vorgesehenen Neubewertung nach ökonomischen Kriterien das Vermögen um ca. 6 Milliarden CHF steigen wird.

=> BE ist also eigentlich nettovermögend!

Kantone budgetieren systematisch zu tief (I)

Saldo der Finanzierungsrechnung in % der Einnahmen



Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Finanzdirektorenkonferenz

Mittlerer Budgetierungsfehler 1999-2014: 3.7% der Einnahmen

Kantone budgetieren systematisch zu tief (II)

Durchschnittlicher Budgetierungsfehler **einzelner Kantone** 1999 – 2014
(in % der Einnahmen)

SZ	AI	GR	ZG	ZH	BS	GE	VD	SO
7.1%	7.0%	6.6%	6.4%	5.6%	5.5%	5.2%	4.6%	4.5%
OW	TI	SG	BE	UR	BL	NW	FR	SH
4.2%	4.1%	3.8%	3.8%	3.7%	3.5%	3.5%	3.3%	3.1%
AG	TG	LU	VS	NE	GL	AR	JU	
3.0%	3.0%	2.8%	2.7%	2.6%	2.6%	2.0%	0.2%	

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Finanzdirektorenkonferenz

Budgets sind ungeeignet, um Schlussfolgerungen über die finanzielle Lage eines Kantons zu ziehen und Sparmassnahmen zu begründen.

Sind Defizite ein Problem?

- Defizite in Rezessionen zur Konjunkturstützung wichtig
- Schuldenfinanzierung bei grossen Investitionen
«verbrauchergerecht»
 - Jede «Generation» zahlt ihren Teil am Verbrauch (z.B. Neat)
 - Sofortige Ausfinanzierung einer Investition => Überbelastung der gegenwärtigen Generation
- Zinszahlungen müssen wirtschaftlich tragbar sein
 - Anteil Staatsschuld am BIP darf nicht «explodieren» - keine Schuldenlawine
 - Neuverschuldung im Gleichschritt mit Wirtschaftswachstum
=> Defizit nicht grösser als Schuldzinsen

Strukturelle Saldi der Finanzierungsrechnung

Strukturelles Finanzierungsergebnis: ohne ausserordentliche Transaktionen, Investitions- und Konjunkturschwankungen

Anteil des strukturellen Saldos 2013 am kantonalen BIP

VD	GL	LU	NE	GE	VS	AG	BS	ZH	BE	AI	JU
1.7%	0.5%	0.4%	0.1%	0.1%	0.0%	-0.1%	-0.1%	-0.1%	-0.1%	-0.1%	-0.2%
FR	GR	SG	ZG	TG	SH	TI	NW	SZ	OW	BL	AR
-0.2%	-0.2%	-0.2%	-0.3%	-0.6%	-0.7%	-0.7%	-0.8%	-1.1%	-1.1%	-1.2%	-1.9%

Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf den Finanzstatistikdaten der Eidgenössische Finanzverwaltung, Daten des Bundesamtes für Statistik sowie Informationen aus den kantonalen Rechnungen und Budgets.

Für SO und UR ist die Konjunkturbereinigung mit dem hier verwendeten Verfahren nicht möglich.

- AR, BL, OW, SZ, NW, TI, SH, TG: nennenswertes strukturelles Defizit
- Zentrums Kantone: strukturell ausgeglichene Haushalte (GE, BS, ZH, BE) oder struktureller Überschuss (VD)

Unbereinigte Finanzierungsrechnungen 2014

Anteil des Saldos 2014 am kantonalen BIP

GR	TG	GL	VD	BE	NW	AI	BS	LU
0.9%	0.6%	0.5%	0.4%	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%
UR	JU	ZH	FR	SH	GE	NE	AG	VS
0.1%	0.1%	0.1%	-0.1%	-0.2%	-0.2%	-0.4%	-0.4%	-0.5%
TI	SO	AR	SG	ZG	OW	SZ	BL*	
-0.5%	-0.6%	-0.8%	-0.8%	-0.9%	-1.0%	-2.5%	-6.7%	

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Finanzdirektorenkonferenz und des Bundesamtes für Statistik

* Ohne Ausfinanzierung der Pensionskassenreform beträgt der Saldo -1.1% des kantonalen BIP.

Keine grossen Veränderungen seit 2013:

- AR, BL, OW, SZ und TI haben weiterhin Defizite
- In TG, NW und SH dürfte sich die finanzielle Lage verbessern
- In ZG und SG zeichnen sich nennenswerte Defizite ab

Steuersenkungen mitverantwortlich für Defizite

- AR, BL, OW, SZ, NW, TI, SH, TG, SG:
Steuersenkungen für Unternehmen und finanzstarke natürliche Personen
- OW, SH, TG, SG: Erhebliche Steuersenkung für Millionäre
- ZG: Geringe Steuersenkungen, aber äusserst tiefe Steuerbelastung für juristische und finanzstarke natürliche Personen

Steuersenkungen: Firmen & Gutverdienende

Veränderung effektive Steuerbelastung

	Firmen 2003-2015, in %-Punkte	Gutverdienende 2003-2013, in %-Punkte
TG	-6.9	-3.6
OW	-6.4	-5.9
SH	-6.3	-3.9
SG	-5.9	-3.9
NW	-5.1	-2.6
SZ	-4.8	-1.8
BL	-4.8	-0.7
AR	-4.1	-3.0
TI	-1.8	-4.8
ZG	-1.8	-2.6

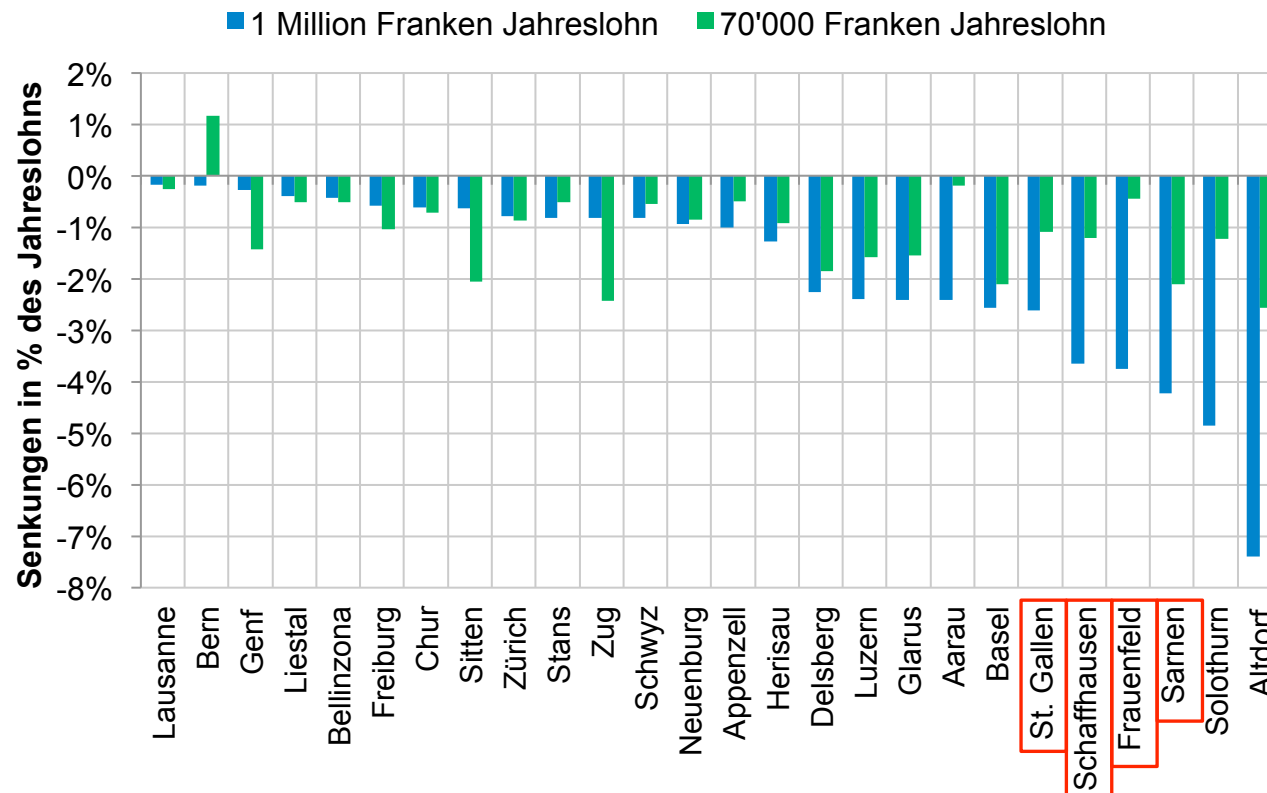
Firmen: Veränderung der effektiven Durchschnittssteuerbelastung

Gutverdienende: Veränderung des effektiven Steuersatzes auf dem Bruttolohn zur Erreichung eines Nachsteuereinkommens von 100'000 Euro

Quelle: ZEW / BAKBASEL, SGB

Steuersenkungen für Millionäre

Steuersenkungen 2004-2014 nach Kantonshauptorten für ledige Arbeitnehmende ohne Kinder mit 70'000 bzw. 1 Million Franken Bruttojahreslohn



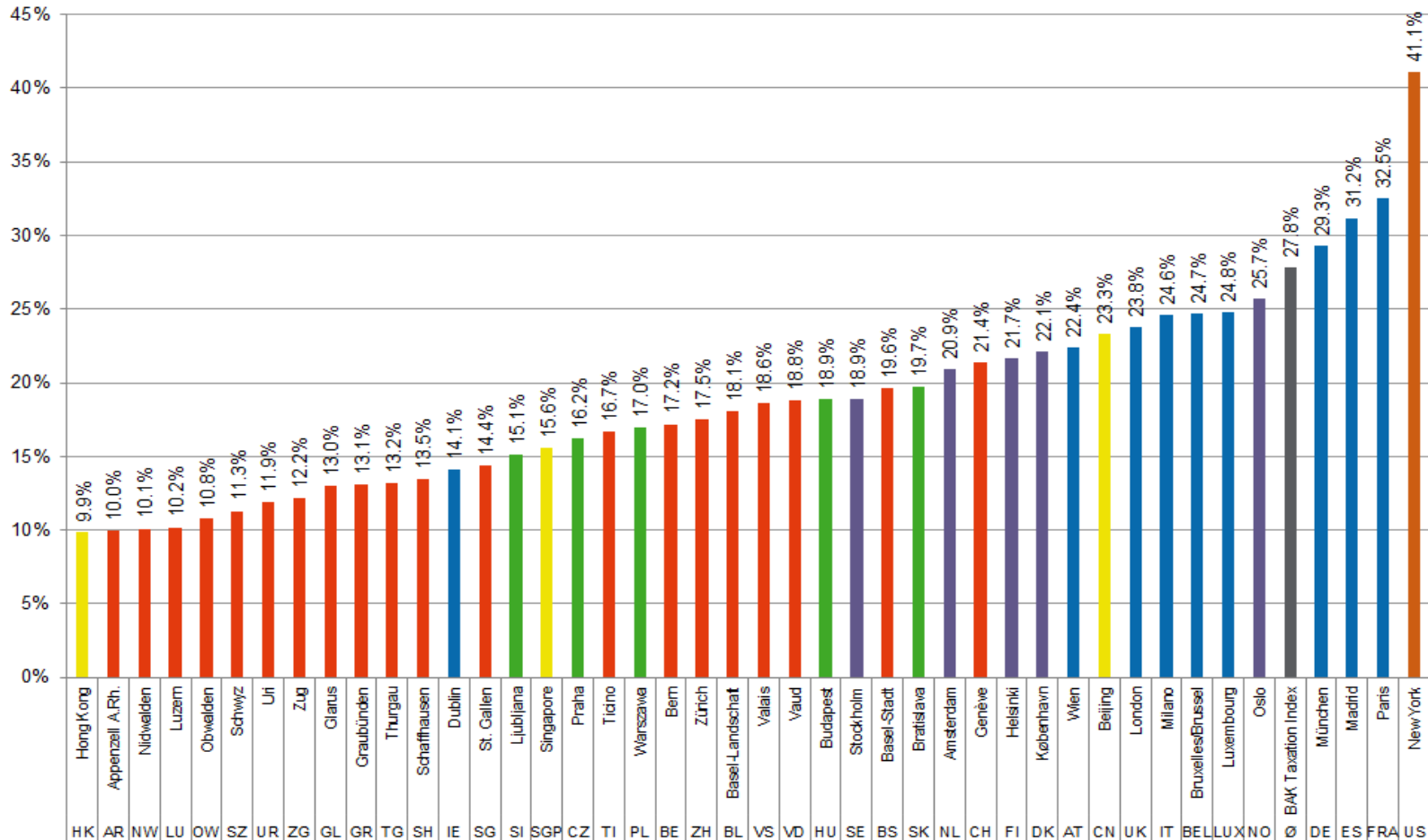
Quelle: Berechnungen SGB mit Daten der Eidgenössischen Steuerverwaltung (2015). Betrachtet wurden die direkte Bundessteuer sowie die durchschnittlichen Staats- und Kirchensteuern (mit der Bevölkerung der Kantone gewichtet). Die Steuern auf dem Jahreslohn 2014 werden mit den Steuern verglichen, die auf dem Lohn im Jahr 2004 gezahlt wurden, der damals die gleiche Kaufkraft hatte wie der Lohn 2014.

Derzeitige Ausschöpfung des Steuersubstrates

- Alle Schweizer Kantone haben im **internationalen Vergleich** tiefe Steuern für Firmen und Gutverdienende.
- **Interkantonaler Vergleich:**
 - ZG, SZ, OW, NW: Äusserst tiefe Steuern für juristische und gut situierte natürliche Personen
 - TG, AR, SH, SG: Sehr tiefe Steuern für Unternehmen, eher tiefe für Gutverdienende
 - TI , BL: Steuerbelastung für juristische und gut situierte natürliche Personen in der oberen Hälfte

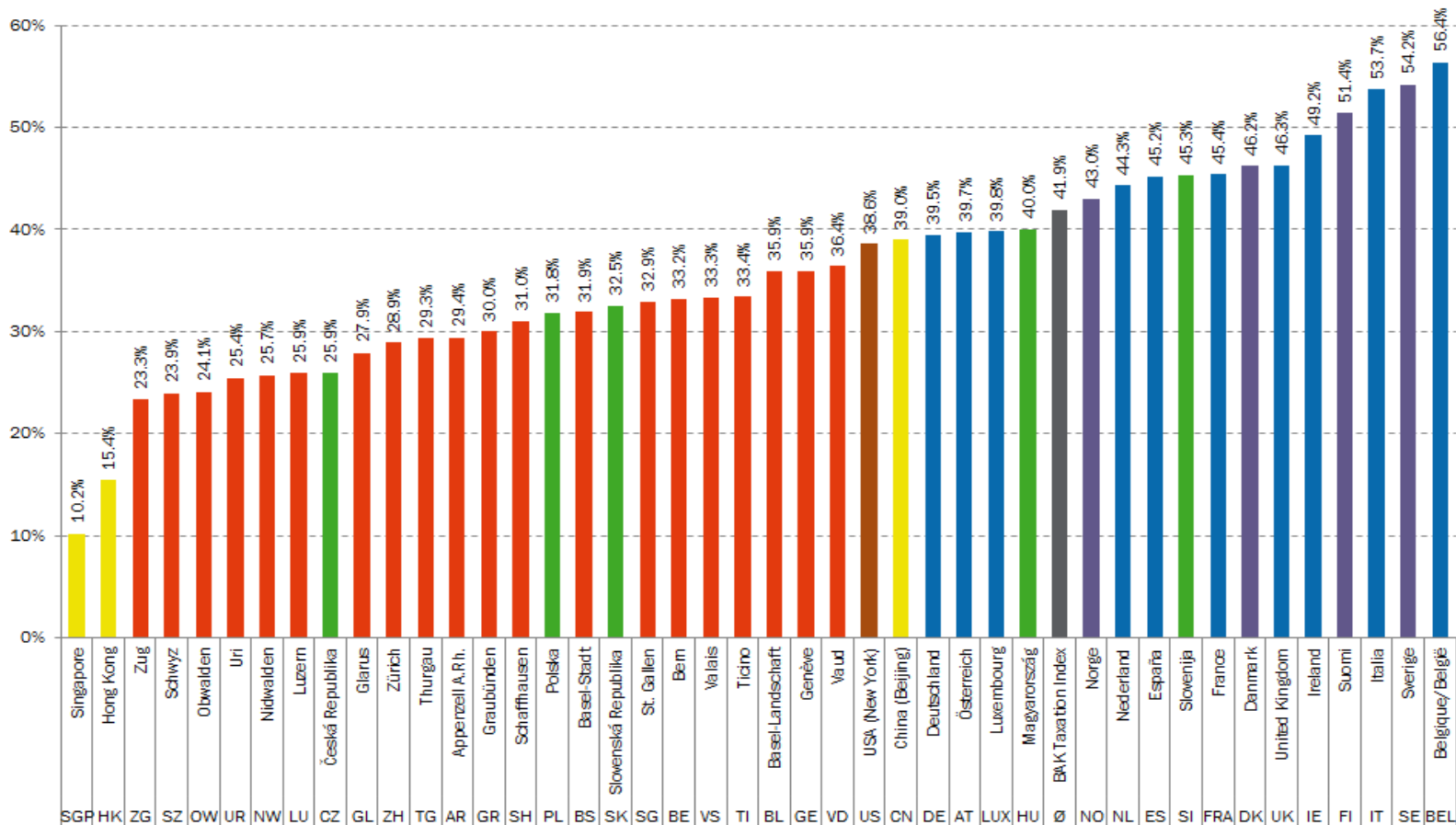
Effektive Durchschnittssteuerbelastung von Firmen

im Jahr 2013, gemessen am kantonalen (Schweizer Standorte) oder wirtschaftlichen Hauptort (internationale Standorte), in % des Gewinns



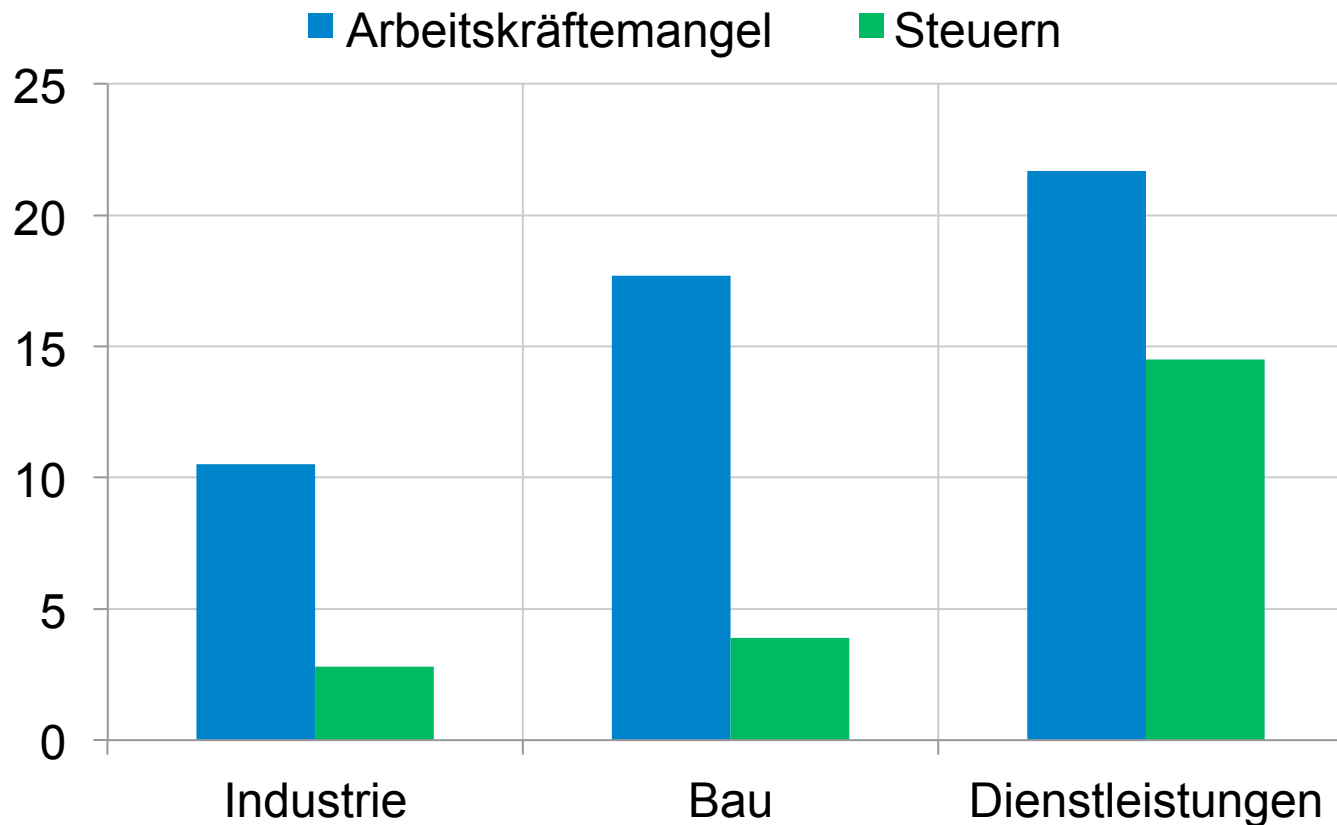
Effektive Steuerbelastung Gutverdienender

Effektiver Steuersatz auf dem Bruttolohn zur Erreichung eines Nachsteuereinkommens von 100'000 Euro im Jahr 2013 gemessen am kantonalen (Schweizer Standorte) oder wirtschaftlichen Hauptort (internationale Standorte), in % des Bruttolohns



Gewinnsteuern relativ wenig relevant

Investitionshemmnisse gemäss KOF-Investitionsumfrage bei Firmen (2010, Nennungen in Prozent, Mehrfachnennungen möglich)



Strukturelle Defizite aufgrund tiefer Steuern

- Steuern: Für Firmen und für Gutverdienende nur einer von vielen Standortfaktoren
- SZ, OW, AR und wohl auch NW, TG, SH, ZG, SG: überschätzten die Bedeutung der Steuerbelastung – zu starke Steuersenkung
- Beseitigung der Defizite ohne einschneidende Sparmassnahmen über Steuerkorrekturen möglich
- Trendwende bei den Steuern?
 - SG: Steuerfusserhöhung (ab 2012)
 - AR: Steuerfusserhöhung (ab 2014)
 - SH: Befristete Steuererhöhung (Nov. 2015)
 - ZG, OW, SZ, LU: Steuererhöhung geplant oder in Diskussion

Service Public als Basis des Wohlstandes

- Qualitativ hochstehendes Ausbildungsangebot/ bzw. -möglichkeiten
- Verkehrsverbindungen
- Familienexterne Kinderbetreuung
- Gute, bezahlbare Gesundheitsversorgung
- Bezahlbare Wohnungen

Fazit & Auswirkungen kantonaler Finanzpolitik

- Sparpakete ökonomisch meist unnötig
 - Pessimistische Budgets/Finanzpläne
 - Überschätzung der Verschuldung
- Wenn Defizite, dann meist wegen übertriebenen Steuersenkungen
- Sparmassnahmen beim Service Public und bei der Infrastruktur: Negative Auswirkungen auf Lebensqualität und volkswirtschaftliche Entwicklung