

DOSSIER NR. 111

Kantonsfinanzen

Fragwürdige Spar- und Steuerpolitik in den Kantonen

Eine ökonomische Analyse

Juni 2015
Daniel Lampart/ Anna Tanner

Inhalt

Glossar	5
Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	7
1 Einleitung.....	10
2 Wirtschaftliche Bedeutung der Kantone	11
3 Beurteilung der Staatsfinanzen aus ökonomischer Sicht	12
4 Zu pessimistische Budgets und Finanzpläne.....	13
5 Finanzielle Lage.....	15
5.1 Strukturelles Ergebnis der Finanzierungsrechnung	15
5.2 Tiefe Steuern sind mitverantwortlich für die Defizite	19
5.2.1 Geringe Ausschöpfung des Steuersubstrates	19
5.2.2 Steuersenkungen für juristische und gut situierte natürliche Personen.....	24
5.2.3 Auswirkung der tiefen Besteuerung auf den Finanzhaushalt.....	29
5.3 Nettovermögen/ -schuld.....	30
Literatur.....	34
Quellen.....	34
Statistiken.....	35
Anhang	36
Methodische Ausführungen zur Konjunkturbereinigung.....	36

Glossar

Die **Bilanz** weist die Schulden (Fremdkapital), die Vermögenswerte und das Nettovermögen (Eigenkapital) aus.

Das **Budget** stellt alle für das kommende Jahr geplanten finanziellen Vorgänge des Kantons dar.

Die **Bruttoschuld** ist die Summe aller ausstehenden Kredite eines Staates.

Die **Erfolgsrechnung** – auch laufende Rechnung genannt – stellt die Aufwendungen und Erträge des Kantons einander gegenüber. Im Gegensatz zur Finanzierungsrechnung beinhaltet die Erfolgsrechnung auch Buchungen, die sich nicht auf die Finanzflüsse auswirken und daher einen gewissen Ermessensspielraum zulassen. Abschreibungen stellen beispielsweise solche Buchungen dar.

Der **Finanzplan** dient der mittelfristigen Planung und Steuerung der Finanzen. Die Finanzpläne schliessen drei bis vier Jahre ein und werden jährlich rollend aktualisiert. In manchen Kantonen entspricht das erste Planungsjahr des Finanzplans dem Budget.

Die **Finanzierungsrechnung** stellt die Ausgaben und Einnahmen des Kantons einander gegenüber. Die Differenz zwischen den Einnahmen und den Ausgaben wird als Saldo der Finanzierungsrechnung bezeichnet. Im Gegensatz zur Erfolgsrechnung zieht die Finanzierungsrechnung auch die Investitionsausgaben und Investitionseinnahmen mit ein und erfasst nur Vorgänge, die sich auf die verfügbaren finanziellen Mittel auswirken.

Nettovermögen/ -schuld: Gesamtes Vermögen abzüglich der Bruttoschulden. Es zeigt also, ob ein Kanton insgesamt vermögend oder verschuldet ist.

Das **Ressourcenpotenzial** widerspiegelt das **Steuersubstrat** und somit die finanzielle Leistungsfähigkeit eines Kantons.

Stille Reserven sind nicht aus der Bilanz ersichtliche Bestandteile des Nettovermögens. Stille Reserven entstehen durch eine Unterbewertung von Vermögen oder durch eine Überbewertung von Schulden.

Die **steuerliche Ausschöpfung** eines Kantons misst dessen gesamte Steuerbelastung. Sie zeigt also, wie stark das **Steuersubstrat** eines Kantons effektiv durch Kantons- und Gemeindesteuern belastet wird. Berechnet wird die steuerliche Ausschöpfung eines Kantons folgendermassen:

$$\text{Steuerliche Ausschöpfung eines Kantons} = \frac{\text{effektive Steuereinnahmen des Kantons}}{\text{Ressourcenpotenzial des Kantons}}$$

Der **Steuerausschöpfungsindex** wird gebildet, um die steuerliche Ausschöpfung eines bestimmten Kantons in Relation zur steuerlichen Ausschöpfung der Gesamtheit der Kantone zu setzen:

$$\text{Steuerausschöpfungsindex Kanton} = \frac{\text{Steuerliche Ausschöpfung Kanton}}{\text{Steuerliche Ausschöpfung Gesamtheit der Kantone}} \cdot 100$$

Der Indexwert für die Gesamtheit der Kantone ist somit 100. Kantone mit einer steuerlichen Ausschöpfung über diesem Mittelwert haben einen Steuerausschöpfungsindex über 100, während Kantone mit einer tieferen Ausschöpfung Werte kleiner als 100 aufweisen.

Als **Steuersubstrat** eines Kantons wird die steuerlich ausschöpfbare Wirtschaftskraft der Steuerpflichtigen (steuerbare Einkommen, Vermögen und Gewinne) bezeichnet.

Der **strukturelle Saldo der Finanzierungsrechnung** ist das um allfällige ausserordentliche Transaktionen, Investitions- und Konjunkturschwankungen korrigierte Ergebnis der Finanzierungsrechnung.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Im Schweizer Föderalismus haben die Kantone eine Schlüsselrolle. Sie nehmen bei der Bildung und im Gesundheitswesen zentrale öffentliche Aufgaben wahr. Auch die Festlegung der direkten Steuersätze obliegt zu einem grossen Teil den Kantonen. Daher hängt zum einen die Qualität des Service Public wesentlich von den Kantonen ab. Zum anderen beeinflusst die kantonale Ausgaben- und Steuerpolitik die Schweizer Wirtschaft (Konjunktorentwicklung) unmittelbar. Die zurzeit in einer Mehrheit der Kantone durchgeführten oder zumindest geplanten Sparmassnahmen gefährden demnach einerseits die Qualität der für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung wichtigen öffentlichen Dienstleistungen. Qualitätseinbussen würden nicht nur die Zufriedenheit der Schweizer Bevölkerung beeinträchtigen, sondern könnten auch unserem Wohlstand schaden. Andererseits wirken sich die Sparpakete negativ aus auf die seit der Aufhebung des Mindestkurses ins Stocken geratene Konjunktur.

Die Sparmassnahmen sind aus ökonomischer Sicht auch deshalb fragwürdig, weil sie nicht auf einer fundierten Analyse der Kantonsfinanzen beruhen. Die Kantone stehen nämlich in Wirklichkeit finanziell besser da, als von den Kantonsregierungen dargestellt. Erstens sind die Finanzprognosen systematisch zu tief. In der Vergangenheit fielen die Rechnungen in der Regel besser aus als die Budgets. Zweitens werden die Staatsschulden überschätzt. Fast alle Kantone haben mehr Vermögen als Schulden, das heisst, sie haben netto gar keine Schulden, sondern sind nettovermögend. Ferner sind die Einnahmen und Ausgaben in etwa zwei Dritteln der Kantone 2013 im Gleichgewicht, wenn allfällige einmalige Sondereffekte sowie Investitions- und Konjunkturschwankungen herausgerechnet werden (struktureller Saldo der Finanzierungsrechnung). Die Finanzierungsrechnungen 2014 und die Budgets für 2015 deuten darauf hin, dass sich seit 2013 nicht viel verändert hat: AR, BL, OW, SZ, TI und SO haben weiterhin Defizite. In NW, SH und insbesondere in TG dürfte sich die Lage im Vergleich zu 2013 verbessern. Ferner zeichnen sich für 2014 und 2015 nennenswerte Defizite in ZG und SG ab. Einen zusammenfassenden Überblick zur finanziellen Situation der einzelnen Kantone gibt die Tabelle auf der nächsten Seite.

Tabelle 1: Finanzielle Lage der Kantone

	Finanzierungsrechnung		Nettovermögen/-schuld (2014, % des kt. BIP)		Mittlerer Budgetie- rungsfehler 1999-2014	Veränderung effektive Steuerbelastung ¹	
	Struktureller Saldo 2013 (% des kt. BIP)	Lage 2014/2015 ²				Firmen 2003-2014 (%-Punkte) ³	Gutverdie- nende 2003-2013 ⁴ (%-Punkte)
VD	1.7%	ausgeglichen	3.7%	unterbewertet	4.6%	-1.2	-2.9
GL	0.5%	ausgeglichen	15.8%	unterbewertet	2.6%	-5.4	-5.6
LU	0.4%	ausgeglichen	15.2%		2.8%	-6.1	-8.0
NE	0.1%	ausgeglichen	-4.3%	stark unterbewertet	2.6%	k.A.	k.A.
GE	0.1%	ausgeglichen	5.5%		5.2%	0	-2.0
VS	0.0%	ausgeglichen	-0.4%	stark unterbewertet	2.7%	0	-2.1
UR	0.0%*	ausgeglichen	11.9%	unterbewertet	3.7%	-7.8	-8.2
AG	-0.1%	ausgeglichen	1.1%	unterbewertet	3.0%	k.A.	k.A.
BS	-0.1%	ausgeglichen	12.4%	unterbewertet	5.5%	-2.1	-5.0
ZH	-0.1%	ausgeglichen	6.1%		5.6%	-2.8	-3.7
BE	-0.1%	ausgeglichen	-2.2%	stark unterbewertet	3.8%	-0.4	-3.7
AI	-0.1%	ausgeglichen	5.6%	stark unterbewertet	7.0%	k.A.	k.A.
JU	-0.2%	ausgeglichen	4.1%	unterbewertet	0.2%	k.A.	k.A.
FR	-0.2%	ausgeglichen	9.2%	unterbewertet	3.3%	k.A.	k.A.
GR	-0.2%	ausgeglichen	19.8%	unterbewertet	6.6%	-10.5	-3.3
SG	-0.2%	defizitär	2.5%	unterbewertet	3.8%	-5.9	-3.9
ZG	-0.3%	defizitär	5.6%	unterbewertet	6.4%	-1.8	-2.6
TG	-0.6%	ausgeglichen	3.3%	unterbewertet	3.0%	-6.7	-3.6
SH	-0.7%	ausgeglichen	1.7%	stark unterbewertet	3.1%	-6.3	-3.9
SO	-0.7%*	defizitär	4.0%	unterbewertet	4.5%	k.A.	k.A.
TI	-0.7%	defizitär	-1.3%	unterbewertet	4.1%	-1.8	-4.8
NW	-0.8%	ausgeglichen	3.5%	unterbewertet	3.5%	-5.1	-2.6
SZ	-1.1%	defizitär	0.8%	stark unterbewertet	7.1%	-5.2	-1.8
OW	-1.1%	defizitär	7.4%	unterbewertet	4.2%	-6.5	-5.9
BL	-1.2%	defizitär	-3.2%	unterbewertet	3.5%	-4.8	-0.7
AR	-1.9%	defizitär	6.1%	unterbewertet	2.0%	-4.4	-3.0

* Nur um Investitionsschwankungen und ausserordentliche Transaktionen korrigiert, jedoch nicht konjunkturbereinigt

Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf den Finanzstatistikdaten der Eidgenössische Finanzverwaltung (2015), Daten der Finanzdirektorenkonferenz und des Bundesamtes für Statistik (2015) sowie Informationen aus den kantonalen Rechnungen und Budgets; Taxation Index von Bakbasel

¹ Berechnet durch das unabhängigen Forschungsinstitut Bakbasel für alle kantonalen Hauptorte ausser diejenigen von SO, FR, JU, AI, AG und NE.

² Qualitative Einschätzung, die vorwiegend auf den unbereinigten Saldi der Finanzierungsrechnung 2014 basiert. Um letztere besser einordnen zu können, haben wir zusätzlich die budgetierten Saldi der Finanzierungsrechnung 2015 betrachtet.

³ Veränderung der effektiven Durchschnittssteuerbelastung (EATR) von Unternehmen.

⁴ Veränderung des effektiven Steuersatzes auf dem Bruttolohn zur Erreichung eines Nachsteuereinkommens von 100'000 Euro (Preisbasis 2010). Durchschnittlicher Wechselkurs 2009-2012 des Schweizer Frankens zum Euro als Grundlage.

Kantone mit einem nennenswerten Defizit (AR, BL, OW, SZ, NW, TI, SO⁵, SH, TG, ZG⁶, SG) haben alle in der jüngeren Vergangenheit ihre Steuern für Unternehmen und Gutverdienende gesenkt (siehe letzte Spalte von Tabelle 1). Viele unter ihnen haben die Bedeutung der Steuerbelastung für Standort- und Investitionsentscheidungen juristischer und gut situerter natürlicher Personen überschätzt und ihre Steuersätze und -tarife zu stark reduziert. Aus den Steuersenkungen resultierten substanzielle Einnahmeausfälle. In diesen Kantonen sind die Defizite also unter anderem eine Folge übertriebener Steuerreduktionen. Erhöhten sie ihre Steuern, blieben sie weiterhin attraktiv. Folglich generierten die Steuererhöhungen Mehreinnahmen und die Defizite könnten beseitigt werden, ohne einschneidende Sparmassnahmen ergreifen zu müssen.

Dass die Tiefsteuerstrategien in den meisten Kantonen wohl nicht aufgehen, scheint langsam auch den Verantwortlichen in den betreffenden Kantonen zu dämmern. Mancherorts sind deshalb moderate Steuererhöhungen geplant. Zentral hierbei ist jedoch, dass die gemachten Steuersenkungen korrigiert werden – also die Steuerbelastung für juristische und gut situierte natürliche Personen angehoben wird – und nicht einfach die generellen Steuersätze für alle erhöht werden.

Die verzerrte oder falsche Darstellung der finanziellen Situation der Kantone und die aus der erfolglosen Tiefsteuerpolitik resultierenden Einnahmeausfälle führen zu aus ökonomischer Sicht unnötigen oder zumindest übertriebenen Sparmassnahmen.

⁵ SO hat die Einkommenssteuern für Millionäre und die Vermögenssteuern (für Wertschriften, Häuser, Autos, Lebensversicherungen usw.) stark reduziert.

⁶ ZG hat die Steuern zwar nur wenig gesenkt, doch der Kanton weist bereits seit längerem eine äusserst tiefe Steuerbelastung für juristische und gut situierte natürliche Personen auf.

1 Einleitung

Die meisten Kantone sparen oder planen zumindest Ausgabenkürzungen. Begründet werden die Sparpakete vor allem damit, dass die Kantone in den nächsten Jahren mehr ausgeben werden als sie einnehmen. Diese Defizite würden die Staatsverschuldung erhöhen und seien nicht tragbar. Die finanzielle Lage der Kantone wird jedoch dramatisiert, wie unsere Analyse zeigt: Erstens neigen die Kantone dazu, zu pessimistisch zu budgetieren, so dass die Kantonsfinanzen in Wirklichkeit besser sind als in den düsteren Zukunftsszenarien. Zweitens wird die kantonale Verschuldung überschätzt, denn die Kantone haben mehr Vermögen als Schulden. Auf dieser Basis kann keine verantwortungsvolle Finanzpolitik betrieben werden.

Das vorliegende Dossier zeigt zuerst die Schlüsselrolle der Kantone für die Schweiz bzw. die Schweizer Wirtschaft auf. Dann beurteilen wir die finanzielle Situation der Kantone und die kantonale Steuerpolitik aus volkswirtschaftlicher Sicht. Das Dossier ist eine aktualisierte und ergänzte Version der Publikation „Fragwürdige und schädliche Sparmassnahmen in den Kantonen. Eine ökonomische Analyse“ (Dossier Nr. 99).

2 Wirtschaftliche Bedeutung der Kantone

Das föderalistische politische System der Schweiz delegiert viele Kompetenzen an die Kantone. Zentrale Aufgaben im Bereich Bildung und Gesundheit und zum Teil auch der Verkehr werden grösstenteils auf kantonaler Ebene wahrgenommen. Die Kantone spielen aber nicht nur für die Qualität des Service Public eine Schlüsselrolle, sondern auch bei der Steuerpolitik. So obliegt die Festlegung der direkten Steuersätze zu einem grossen Teil den Kantonen.

Unter wirtschaftlichem Gesichtspunkt ist vor allem das Bildungswesen von grosser Bedeutung. Eine gut ausgebildete Bevölkerung ist die Basis des Schweizer Wohlstandes. Etwa zwei Drittel der gesamten staatlichen Bildungsausgaben werden von den Kantonen finanziert. Mit ihrer Bildungspolitik steuern die Kantone daher die wirtschaftliche Zukunft der Schweiz in nennenswertem Ausmass mit. Sparpakete in diesem Bereich können das Land daher teuer zu stehen kommen – wenn sie längerfristig die wirtschaftliche Entwicklung behindern.

Für die Bevölkerung sehr wichtig ist auch eine optimale Gesundheitsversorgung. Obwohl über das Krankenversicherungsgesetz zahlreiche Elemente der Versorgung auf Bundesebene geregelt werden, sind beispielsweise viele Kompetenzen im Spitalbereich nach wie vor in den Händen der Kantone. Rund 85 Prozent der öffentlichen Gesundheitsausgaben stammen von den Kantonen.

Die Finanzpolitik der Kantone hat zudem auch eine unmittelbare Auswirkung auf die Schweizer Wirtschaft. Denn zum einen sind die Ausgaben aller Kantone zusammen höher als diejenigen des Bundes. Sie betragen mehr als 85 Milliarden Franken pro Jahr. Das entspricht etwa 13.5 Prozent des Schweizer Bruttoinlandproduktes. Bereits eine Ausgabenkürzung von etwas mehr als einem Prozent bedeutet einen gesamtwirtschaftlichen Nachfrageausfall von knapp einer Milliarde Franken. Zum anderen wird die Kaufkraft der Haushalte über die Steuerpolitik beeinflusst. Die kantonale Ausgaben- und Steuerpolitik sollte demnach so ausgestaltet sein, dass Konjunkturschwankungen ausgeglichen werden, wie das die Bundesverfassung in Artikel 100 vorsieht.

Die längerfristige wirtschaftliche Bedeutung der Steuerpolitik wird hingegen tendenziell überschätzt. Die Schweizer Kantone haben im internationalen Vergleich sowohl für juristische als auch für natürliche Personen tiefe Steuern. Bei dieser Ausgangsbasis ist es kaum möglich, über Steuersenkungen weitere Unternehmen und Gutverdienende anzuziehen. Unternehmensumfragen wie beispielsweise diejenige der KOF ETH zeigen, dass die Steuerbelastung lediglich für den Standort- und Investitionsentscheid gewisser hochmobiler Gesellschaften relevant ist, für die übrigen Unternehmen jedoch beinahe keine Rolle spielt. Viel wichtiger ist beispielsweise, dass genügend qualifizierte Arbeitskräfte, eine gut ausgebaute Infrastruktur und intakte Absatzmöglichkeiten vorhanden sind. Unternehmenssteuersenkungen dürften also unter dem Strich zu Einnahmeausfällen führen. Gut situierte natürliche Personen reagieren zwar auf die Steuerbelastung (vgl. Schaltegger et al. 2011), jedoch nicht in einem solchen Ausmass, als dass sich Steuersenkungen für den Fiskus letztendlich lohnen (Liebig et al. 2007, für Rentner: Brühlhart und Parchet 2014). Müssen die Kantone dann als Folge der tiefen Besteuerung bei der Bildung und der Infrastruktur sparen, so wirkt sich das negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes und unseren Wohlstand aus.

3 Beurteilung der Staatsfinanzen aus ökonomischer Sicht

Staatsdefizite oder Staatsschulden sind aus ökonomischer Sicht nicht zwingend ein Problem (Frick et al. 2007). Solange die Zinsen bezahlt werden können, muss die Verschuldung nicht abgebaut werden. Solche Überlegungen liegen auch den so genannten Maastricht-Kriterien zugrunde, welche eine Neuverschuldung im Ausmass des längerfristig erwarteten Wirtschaftswachstums zulassen. Die Zinsen können aus den zusätzlichen Einnahmen bezahlt werden, die sich durch das Wirtschaftswachstum ergeben. Im Verhältnis zum BIP verändert sich die Staatsschuld nicht. Solange ausreichend Steuersubstrat vorhanden ist, vertrauen Private zudem darauf, das dem Staat ausgeliehene Geld zurück zu bekommen und sind deshalb bereit der öffentlichen Hand Kredit zu geben. Obwohl Staaten wie die Schweiz oder Deutschland eine Bruttoverschuldung von 50 Prozent des BIP und mehr haben, spricht man bei den Obligationen dieser Staaten von „risikolosen“ Anlagen.

Für kleine Gebietskörperschaften (Gemeinden) gilt das allerdings nur bedingt. Da die Bewohner beispielsweise in die Nachbargemeinde ziehen können, wenn starke Steuererhöhungen bevorstehen, ist der Spielraum hier etwas enger. Die Kantone sind grösser als Gemeinden, aber kleiner als ganze Staaten. Sie dürften einen grösseren Spielraum haben als Gemeinden, aber möglicherweise nicht denselben wie grosse Staaten.

Viele Kantone haben sich so genannte Fiskalregeln auferlegt (s. Bakbasel 2012). Sie müssen Aufwand und Ertrag beispielsweise über einen Konjunkturzyklus (z.B. über 8 Jahre) im Gleichgewicht halten. In einer Rezession sind Defizite zugelassen, sofern diese in der Hochkonjunktur wieder durch Überschüsse kompensiert werden.

Was die Staatsschuld betrifft, haben die meisten Leute eine falsche Vorstellung. Unter der Staatsschuld wird in der Regel die so genannte Bruttoschuld verstanden. Das ist die Summe aller ausstehenden Kredite eines Staates. Doch die öffentliche Hand hat auch Vermögen, in Form von Liegenschaften, Beteiligungen, Wertpapieren usw. Stellt man diese der Bruttoschuld gegenüber, relativiert sich das Bild in der Regel stark (s. Kapitel 5.3).

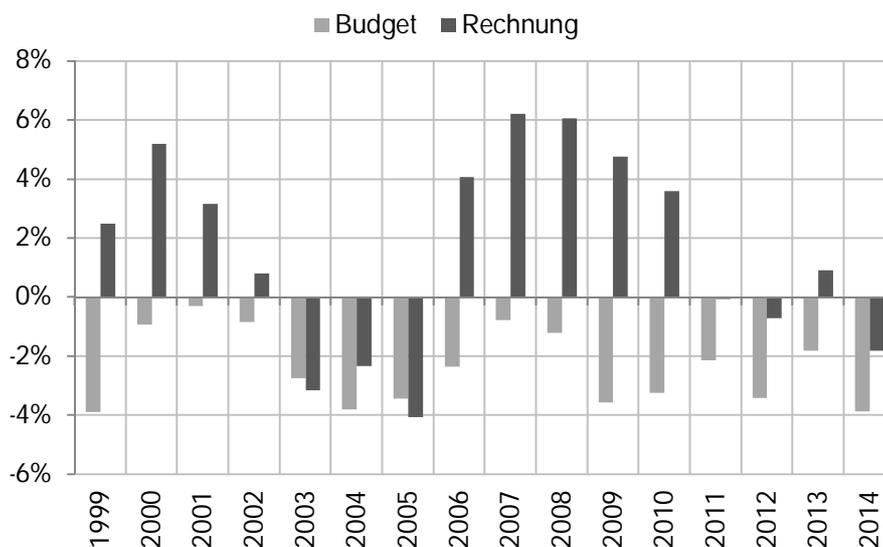
4 Zu pessimistische Budgets und Finanzpläne

Die geplanten Sparmassnahmen werden oft damit begründet, dass die Kantone in den kommenden Jahren mehr ausgeben als einnehmen – also Defizite schreiben – würden. Um solche Fehlbeträge zu verhindern, müssten die Ausgaben gekürzt oder allenfalls die Einnahmen erhöht werden. Finanzpolitische Prognosen sind jedoch schwierig und sehr fehleranfällig. Selbst wenn die Kantone versuchen würden, eine möglichst gute Prognose ihrer Finanzen zu machen, können sie sich stark irren.

In Wirklichkeit budgetieren die Kantone systematisch zu tief. Die Finanzlage ist besser als von den Kantonsregierungen prognostiziert. Von 1999 bis 2014 fielen die Rechnungen („Realität“) aller Kantone zusammen in allen Jahren ausser in den rezessionsgeprägten Jahren 2003 und 2005 letztendlich besser aus als die Budgets (Annahmen für das kommende Jahr). Im Mittel betrug der Budgetierungsfehler (Abweichung der Rechnung vom Budget) 2.8 Milliarden Franken. Das entspricht 3.7 Prozent der Einnahmen. Die Budgets ergeben also ein viel zu pessimistisches Bild der finanziellen Lage der Kantone.

Grafik 1: Pessimistische Budgetierung der Kantone

(Saldo der Finanzierungsrechnung, Budget vs. Rechnung in Prozent der Einnahmen)



Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Finanzdirektorenkonferenz

Nachfolgende Tabelle zeigt, dass nahezu alle Kantone erhebliche Budgetierungsfehler machen. Die Rechnungen fallen regelmässig besser aus als die Budgets.

Tabelle 2: Durchschnittlicher Budgetierungsfehler 1999 – 2014

(Anteil der Abweichung des tatsächlichen vom budgetierten Saldo an den effektiven Einnahmen)

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

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Finanzdirektorenkonferenz

Dass die Kantone zu tief budgetieren, wurde bereits in früheren Studien erhärtet. Die Untersuchungen von Chatagny/Soquel (2012) und Chatagny/Silverstovs (2013) stellten beispielsweise bei den Steuereinnahmen eine systematische Unterschätzung fest. Regelmässig zu tief angesetzt werden auch die Einnahmen aus Gebühren u.a. Die Studien vermuten, dass die Kantonsregierungen zu pessimistische Vorgaben machen, um das Ausgabenwachstum präventiv zu bremsen.

Nicht nur die Budgets, sondern auch die Finanzpläne der Kantone sind zu pessimistisch. Der Finanzplan dient der mittelfristigen Planung und Steuerung der Finanzen. Er schliesst drei bis vier Jahre ein und wird jährlich rollend aktualisiert. Finanzpläne sind erstens zu pessimistisch, weil sie auf den systematisch zu tiefen Budgets erstellt werden. In manchen Kantonen entspricht das erste Planungsjahr des Finanzplans sogar dem Budget. Neben diesem Niveaufehler sind zweitens die Annahmen bezüglich der Entwicklung verschiedener Einnahmequellen oft allzu vorsichtig. Deshalb sind die Budgets und Finanzpläne ungeeignet, um Schlussfolgerungen über die finanzielle Lage eines Kantons zu ziehen und Sparmassnahmen zu begründen.

5 Finanzielle Lage

Um die finanzielle Lage eines Kantons zu beurteilen, gibt es verschiedene Kriterien (Verschuldung, Rechnungssaldo usw.). Wie eingangs erwähnt, ist jedoch keines der Kriterien ökonomisch eindeutig, so dass zur Beurteilung der kantonalen Finanzsituation verschiedene Indikatoren betrachtet werden müssen. In diesem Kapitel werden zwei Kennzahlen vertieft untersucht: das strukturelle Ergebnis der Finanzierungsrechnung und das Nettovermögen. Ersterer entspricht den Einnahmen abzüglich der Ausgaben, wobei allfällige einmalige Sondereffekte sowie Investitions- und Konjunkturschwankungen herausgerechnet werden. Die zweite Kennzahl – das Nettovermögen – zeigt, ob ein Kanton insgesamt vermögend oder verschuldet ist.

5.1 Strukturelles Ergebnis der Finanzierungsrechnung

In der Finanzberichterstattung beziehen sich die Kantone meistens auf die so genannte Erfolgsrechnung. Für die volkswirtschaftliche Beurteilung der finanziellen Situation eines Kantons ist jedoch die Finanzierungsrechnung geeigneter als die Erfolgsrechnung. Im Gegensatz zur Erfolgsrechnung, die auch Abschreibungen und Bewertungskorrekturen umfasst, beinhaltet die Finanzierungsrechnung nur Buchungen, die sich auf die verfügbaren finanziellen Mittel auswirken und daher wesentlich weniger Ermessensspielraum zulassen. Die Differenz zwischen den Einnahmen und Ausgaben eines Kantons entspricht demnach dem Ergebnis oder dem Saldo der Finanzierungsrechnung.

Aber auch das Ergebnis der Finanzierungsrechnung bildet die finanzielle Lage eines Kantons nur unvollständig ab. Erstens können einmalige Sondereffekte – auf eine kurze Zeitperiode begrenzte Einnahmen oder Ausgaben (z.B. Ausfinanzierung der Pensionskasse) – die tatsächliche Finanzsituation eines Kantons verzerrt wiedergeben. Zweitens ergibt sich ein falsches Bild der finanziellen Lage, falls die Investitionsausgaben oder Investitionseinnahmen im betrachteten Jahr aussergewöhnlich tief oder hoch ausfallen. Neben einmaligen Sondereffekten und Investitionsschwankungen prägt auch die Konjunktur die kantonalen Finanzen. In der Hochkonjunktur können die Einnahmen sprudeln und so ein sich bei konjunktureller Normalisierung abzeichnendes Defizit überdecken. Um festzustellen, ob ein Kanton in einer konjunkturellen Normalsituation Überschüsse oder Defizite schreibt, müssen daher die konjunkturell bedingten Schwankungen herausgerechnet werden. Die Korrektur einmaliger Sondereffekte, der Investitions- und Konjunkturschwankungen ergibt den strukturellen Saldo der Finanzierungsrechnung.

Vollständige, über alle Kantone vergleichbare Berechnungen sind erst für das Jahr 2013 möglich (aktuellste Finanzstatistik des Bundes).⁷ Diese sind in Tabelle 3 und 4 dargestellt. Da die Kantone unterschiedlich gross sind, stellen wir jeweils den strukturellen Saldo der Finanzierungsrechnung dem kantonalen Bruttoinlandprodukt BIP gegenüber. Für 2014 liegen die Ergebnisse der einzelnen Kantonsrechnungen vor (Tabelle 5). Eine Auswertung dieser Zahlen zeigt, dass sich die Situation in den Kantonen nicht wesentlich geändert haben dürfte.

⁷ Die Rechnungslegungspraxis unterscheidet sich je nach Kanton stark. Die in der Finanzstatistik gemachten Modifizierungen erhöhen zwar die Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen Kantonen, sie bleibt aber dennoch begrenzt.

Tabelle 3: Saldo der Finanzierungsrechnung 2013

	Unbereinigtes Gesamtergebnis in Mio. Franken	Um Investitions- schwankungen & einmalige Sondereffekte korrigierter Saldo⁸ in Mio. Franken	Struktureller Saldo (Korrektur einmaliger Sondereffekte, Investi- tions- & Konjunktur- schwankungen ⁹) in Mio. Franken	Prozentualer Anteil des strukturellen Saldo am kantonalen BIP¹⁰
VD	24.9	813.4	847.7	1.7%
GL	14.7	10.0	13.7	0.5%
LU	11.2	-50.9	98.4	0.4%
NE	-193.9	15.3	20.3	0.1%
GE	-89.5	-149.2	27.6	0.1%
VS	-87.4	-94.9	-7.9	0.0%
AG	-59.5	-72.0	-36.7	-0.1%
BS	58.1	-78.9	-28.9	-0.1%
ZH	-97.5	-312.7	-158.8	-0.1%
BE	0.2	-27.7	-91.7	-0.1%
AI	1.7	1.2	-1.4	-0.1%
JU	2.6	-5.8	-7.0	-0.2%
FR	-64.0	-60.7	-27.7	-0.2%
GR	42.0	-34.7	-24.6	-0.2%
SG	-68.1	-94.4	-80.0	-0.2%
ZG	-56.6	-66.1	-47.5	-0.3%
TG	-80.0	-77.5	-97.6	-0.6%
SH	-41.3	-38.2	-44.3	-0.7%
TI	-782.2	-255.8	-195.1	-0.7%
NW	-18.6	-28.9	-22.2	-0.8%
SZ	-103.1	-118.9	-98.1	-1.1%
OW	-24.1	-20.1	-26.6	-1.1%
BL	-263.6	-213.4	-222.4	-1.2%
AR	-34.5	-55.4	-57.9	-1.9%

Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf den Finanzstatistikdaten der Eidgenössische Finanzverwaltung (2015), Daten des Bundesamtes für Statistik (2015) sowie Informationen aus den kantonalen Rechnungen und Budgets

⁸ Wir haben bei jedem Kanton jeweils einen Durchschnittswert der Investitionsausgaben und -einnahmen über die vergangenen fünf Jahre verwendet. Grosse Unterschiede zwischen dem unbereinigten Gesamtergebnis der Finanzierungsrechnung (1. Spalte) und dem um allfällige einmalige Sondereffekte und Investitionsschwankungen korrigierten Saldo (2. Spalte) sind in den Kantonen VD, NE und TI auszumachen. Diese sind auf die ausserordentliche Rekapitalisierung der kantonalen Pensionskassen zurückzuführen.

⁹ Konjunkturbereinigungen sind leider mit erheblichen Schätzunsicherheiten verbunden. Es gibt dazu verschiedene Verfahren (s. z.B. Frick/Lampart, 2004). Für unsere Analyse haben wir dieselbe Methode verwendet, die beim Bund eingesetzt wird – den so genannten modifizierten Hodrick-Prescott-Filter. Dieses Verfahren hat den Vorteil, dass es rasch und ohne zusätzliche Annahmen durchführbar ist. Ein Nachteil ist aber beispielsweise, dass länger anhaltende Konjunkturprobleme als strukturelle (nicht konjunkturbedingte) Probleme betrachtet werden. Methodische Ausführungen zu der hier vorgenommenen Konjunkturbereinigung finden sich im Anhang.

¹⁰ Da die kantonalen BIP nur bis in das Jahr 2012 verfügbar sind, haben wir die kantonalen BIP 2013 jeweils unter der Annahme berechnet, dass die Wachstumsrate des kantonalen BIP von 2012 auf 2013 derjenigen des Schweizer BIP entspricht.

Die strukturellen Saldi der Kantone fürs Jahr 2013 liegen zwischen -1.9 und +1.7 Prozent des kantonalen BIP. Ein nennenswertes strukturelles Defizit haben nur Kantone, die ihre Steuern in der jüngeren Vergangenheit gesenkt haben: AR, BL, OW, SZ, NW, TI, SO, SH und TG. Die Zentrums Kantone haben strukturell in etwa ausgeglichene Haushalte (BE, ZH, BS, GE) oder weisen sogar strukturelle Überschüsse auf (VD).

Mit dem hier verwendeten Verfahren ist die Konjunkturbereinigung für SO und UR nicht möglich. Deshalb sind die Saldi der Finanzierungsrechnung dieser Kantone lediglich um Investitionsschwankungen und allfällige einmalige Sondereffekte korrigiert.

Tabelle 4: Saldo der Finanzierungsrechnung 2013

	Nicht bereinigter Saldo in Mio. Franken	Um Investitionsschwankungen & einmalige Sondereffekte korrigierter Saldo in Mio. Franken	Prozentualer Anteil des um den Investitionsverlauf & Sondereffekte korrigierten Saldo am kantonalen BIP
UR	6.7	0.0	0.0%
SO	-156.0	-119.5	-0.7%

Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf den Finanzstatistikdaten der Eidgenössische Finanzverwaltung (2015), Daten des Bundesamtes für Statistik (2015) sowie Informationen aus den kantonalen Rechnungen und Budgets

Die unbereinigten Saldi der Finanzierungsrechnung 2014 und die budgetierten Saldi der Finanzierungsrechnung 2015 sind zwar nur bedingt aussagekräftig. Insbesondere die Budgets sind für eine ausgewogene Lagebeurteilung nicht geeignet (vgl. Kapitel 4). Da die Prognosen wahrscheinlich wie in der Vergangenheit systematisch zu tief sind, werden die Ergebnisse 2015 in der Realität dann wohl deutlich besser ausfallen als budgetiert. Dennoch zeigen die budgetierten Saldi zumindest, ob sich die finanzielle Situation tendenziell eher entspannt oder nicht, und sie helfen die Ergebnisse 2014 einzuordnen. Zusammen betrachtet weisen die unbereinigten Saldi 2014 (1. und 2. Spalte der Tabelle 5) und die budgetierten Saldi 2015 (3. und 4. Spalte der Tabelle 5) darauf hin, dass sich seit 2013 nicht viel verändert hat: BL, SZ, OW, AR, SO und TI haben weiterhin finanzielle Schwierigkeiten. In NW, SH und vor allem in TG dürfte sich die Lage jedoch im Vergleich zu 2013 entspannen. Ferner zeichnen sich für 2014 und 2015 finanzielle Ungleichgewichte in ZG und SG ab.

Tabelle 5: Rechnung 2014 und Budget 2015¹¹

	Finanzierungsrechnung 2014		Finanzierungsrechnung 2015			
	Saldo in Mio. Franken	Anteil Saldo am kantonalen BIP	Budgetierter Saldo		Saldo inkl. SNB-Ausschüttung	
in Mio. Franken			Anteil am kantonalen BIP	in Mio. Franken	Anteil am kantonalen BIP	
GR	118.6	0.9%	-129.8	-0.9%	-97.8	-0.7%
TG	86.7	0.6%	-34.3	-0.2%	-13.3	-0.1%
GL	13.0	0.5%	-12.8	-0.5%	-9.6	-0.4%
VD	222.4	0.4%	-113.4	-0.2%	8.9	0.0%
BE	174.4*	0.2%	-50.0*	-0.1%	114.4*	0.2%
NW	4.6	0.2%	-18.7	-0.7%	-13.6	-0.5%
AI	1.5*	0.2%	-18.9	-2.0%	-17.6	-1.9%
BS	46.0	0.1%	-257.6	-0.8%	-242.2	-0.8%
LU	36.0	0.1%	-20.0	-0.1%	44.0	0.2%
UR	2.4	0.1%	-6.7	-0.4%	-3.7	-0.2%
JU	3.4	0.1%	-8.0	-0.2%	1.1	0.0%
ZH	86.6	0.1%	-616.1	-0.4%	-499.0	-0.4%
FR	-21.3	-0.1%	-62.1	-0.4%	-13.6	-0.1%
SH	-14.1*	-0.2%	-28.8*	-0.4%	-15.9*	-0.2%
GE	-102.6	-0.2%	-278.2	-0.6%	-240.0	-0.5%
NE	-52.2*	-0.4%	-0.9*	0.0%	13.5*	0.1%
AG	-146.5	-0.4%	69.4	0.2%	173.5	0.4%
VS	-78.4*	-0.5%	49.0*	0.3%	102.5*	0.6%
TI	-151.2	-0.5%	-127.7	-0.5%	-94.2	-0.3%
SO	-101.7	-0.6%	-140.1	-0.8%	-97.2	-0.6%
AR	-25.2	-0.8%	-14.1	-0.5%	-9.7	-0.3%
SG	-300.5	-0.9%	-237.4	-0.7%	-156.7	-0.4%
ZG	-155.2	-0.9%	-177.1	-1.0%	-157.8	-0.9%
OW	-22.6	-1.0%	-13.7	-0.6%	-7.7	-0.3%
SZ	-219.6*	-2.5%	-116.7*	-1.3%	-91.9*	-1.0%
BL	-1'245.8	-6.5% ¹²	-134.1	-0.7%	-111.5	-0.6%

Quelle: Die absoluten Saldi stammen von der Finanzdirektorenkonferenz; die mit * gekennzeichneten absoluten Saldi sind eigens erstellte Finanzierungsrechnungen basierend auf den von der FDK erfassten Erfolgs- und Investitionsrechnung. Die Anteile am kantonalen BIP sind mit Daten des Bundesamtes für Statistik (2015) berechnet. Für die budgetierten Saldi der Finanzierungsrechnung 2015 unter Berücksichtigung der doppelten SNB-Gewinnausschüttung haben wir zusätzlich die kantonalen Budgets 2015 sowie die vom Eidgenössischen Finanzdepartement publizierten Anteile der Kantone am Reingewinn der SNB verwendet.

¹¹ Mit einem * gekennzeichnete Kantone verwenden noch den alten Rechnungslegungsstandard HRM1, während die anderen bereits auf HRM2 umgestellt haben. Für erstere ist das Finanzierungsrechnungsergebnis durch den SGB erstellt worden.

¹² Ohne den einmaligen Faktor der Ausfinanzierung der Pensionskassenreform beträgt der Saldo der Finanzierungsrechnung 2014 nur -196 Millionen Franken, was einem Prozent des kantonalen BIP entspricht.

Als Grund für die Defizite 2014 wird häufig die unerwartet ausgebliebene Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) genannt. Die zurzeit geltende Gewinnausschüttungsvereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Finanzdepartement und der SNB sieht für die Geschäftsjahre 2011 bis 2015 eine jährliche Ausschüttung von einer Milliarde Franken an Bund und Kantone vor, wenn die Ausschüttungsreserve nach Gewinnverwendung nicht negativ wird. Die Ausschüttung erfolgt jeweils im Folgejahr. Ein Drittel davon geht an den Bund und zwei Drittel an die Kantone. Da im Geschäftsjahr 2013 die Ausschüttungsreserve nach Gewinnverwendung negativ war, entfiel 2014 die übliche Ausschüttung erstmals. In der Folge nahmen viele Kantone die Nationalbankgelder nicht in das Budget 2015 auf (GR, VD, BE, LU, FR, SH, AG, VS, SO, SG, ZG, OW, SZ). TG, GL, BS, AI, UR, ZH, GE, NE, TI, AR, BL budgetierten eine ordentliche SNB-Ausschüttung und NW sowie JU rechneten etwa mit dem halben Anteil. Da die SNB im Geschäftsjahr 2014 einen sehr hohen Gewinn machte und gemäss der Gewinnausschüttungsvereinbarung die Auszahlung erhöht wird, falls die Ausschüttungsreserve nach Gewinnverwendung zehn Milliarden Franken überschreitet, wird die Gesamtausschüttung 2015 zwei Milliarden Franken betragen. In der 5. und 6. Spalte der Tabelle 5 sind die budgetierten Saldi der Finanzierungsrechnung 2015 unter Berücksichtigung dieser doppelten Gewinnausschüttung ausgewiesen.

Da der Schweizer Franken zurzeit stark überbewertet ist, ist das Abwertungspotenzial gross. Theoretisch sollte das zu höheren SNB-Erträgen und entsprechenden Gewinnausschüttungen führen. Wechselkurse können sich aber über längere Zeit von ihren Fundamentalbewertungen weg bewegen, so dass die Ausschüttungen der SNB mit einer gewissen Unsicherheit behaftet sind

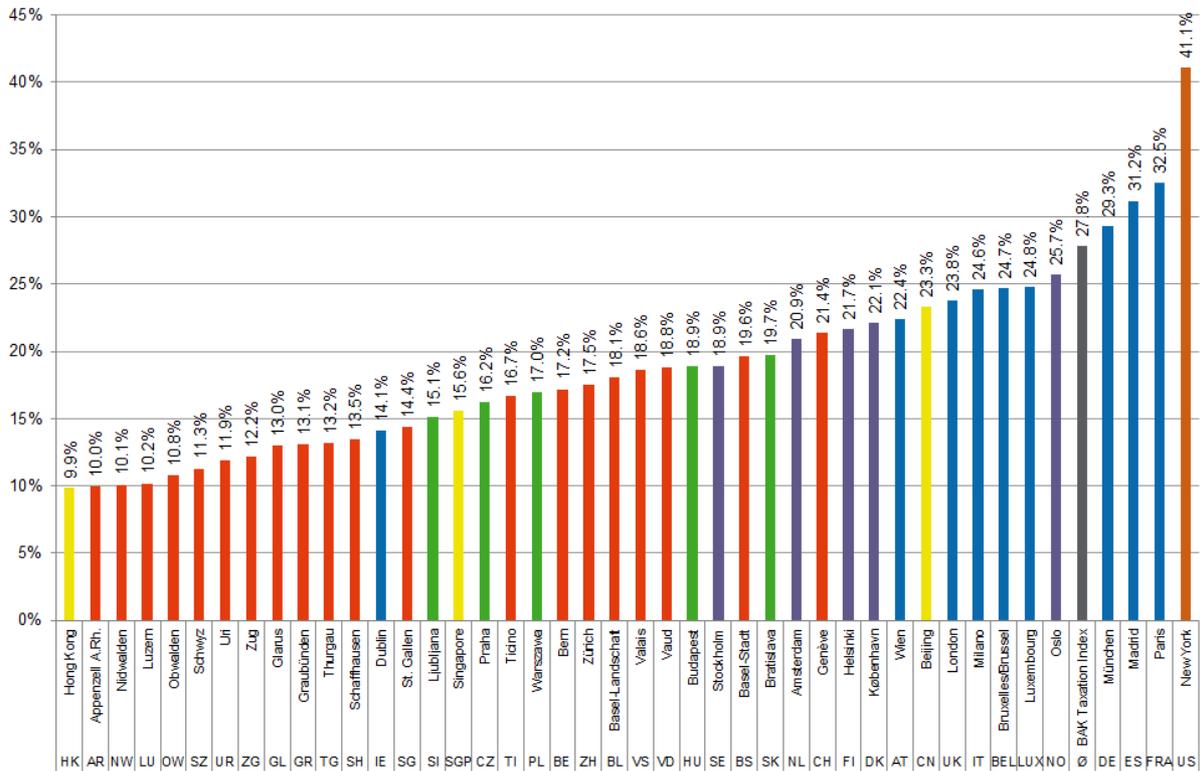
5.2 Tiefe Steuern sind mitverantwortlich für die Defizite

5.2.1 Geringe Ausschöpfung des Steuersubstrates

Die Kantone weisen im internationalen Vergleich sehr tiefe Steuern für Unternehmen und Gutverdienende auf. Ersteres zeigt die nachfolgende Grafik, welche die effektive durchschnittliche Steuerbelastung (Effective Average Tax Rate, EATR) in Schweizer Kantonen und internationalen Standorten abbildet. Bei der EATR wird neben dem Steuersatz auch die Bemessungsgrundlage miteinbezogen. Die Bemessungsgrundlage ist jener Teil des Gewinns, der tatsächlich besteuert wird. Die EATR wird vom unabhängigen Forschungsinstitut Bakbasel für die meisten kantonalen Hauptorte und für internationale Standorte berechnet.¹³

¹³ Der BAK Taxation Index umfasst alle kantonalen Hauptorte ausser diejenigen von SO, FR, JU, AI, AG und NE sowie die internationalen Standorte Hong Kong, Singapur, Beijing, Dublin, Wien, London, Mailand, Brüssel, Luxemburg, München, Madrid, Paris, Ljubljana, Prag, Warschau, Budapest, Bratislava, Stockholm, Amsterdam, Helsinki, Kopenhagen, Oslo und New York. Berücksichtigt werden alle am entsprechenden Standort relevanten Steuerarten und -bestimmungen. Der BAK Taxation Index wird auf internationalem Niveau nur alle zwei Jahre aktualisiert.

Grafik 2: Effektive Durchschnittssteuerbelastung (EATR) von Unternehmen im Jahr 2013 gemessen am kantonalen (Schweizer Standorte) oder ökonomischen Hauptort eines Landes (internationale Standorte), in Prozent des Gewinns



Einfärbung Säule: Rot - Schweizer Kantone, grün - Osteuropa, violett - Skandinavien, blau - restliches Kontinentaleuropa / Irland und Grossbritannien, braun - USA, gelb - Asien.

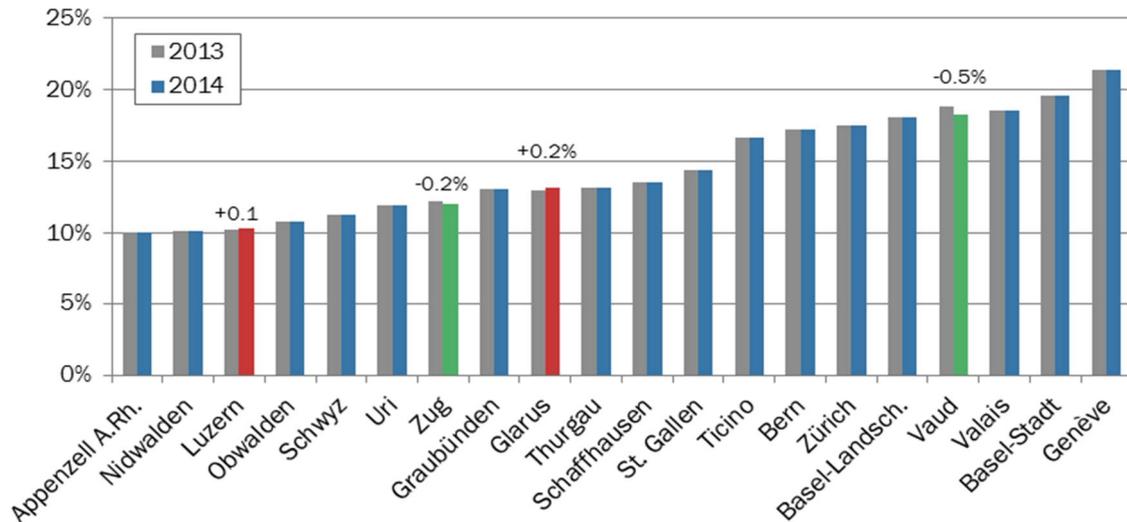
Quelle: ZEW (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung) / BAKBASEL

Alle Kantone haben im Vergleich zu den internationalen Standorten tiefe Steuern. AR, NW, OW, SZ, ZG, TG, SH und SG haben nicht nur im weltweiten Vergleich, sondern ebenfalls relativ zu den anderen Kantonen sehr tiefe Unternehmenssteuern. Aber auch in TI, BL und SO liegt die Steuerbelastung weit unter dem globalen Mittelwert von 27.8 Prozent.¹⁴

Aus nachfolgender Grafik ist ersichtlich, dass die effektive Steuerbelastung 2014 in den meisten Kantonen derjenigen von 2013 entspricht. In LU und GL wurde die Belastung gegenüber dem Vorjahr leicht erhöht und in ZG und VD fanden geringe Senkungen statt.

¹⁴ Bakbasel berechnet die durchschnittliche EATR aller im BAK Taxation Index enthaltenen Standorte mittels nominalen BIP-Gewichten der letzten 4 Jahre.

Grafik 3: EATR von Unternehmen im Jahr 2013 und 2014 gemessen am kantonalen Hauptort in Prozent des Gewinns, Veränderungen in Prozentpunkten



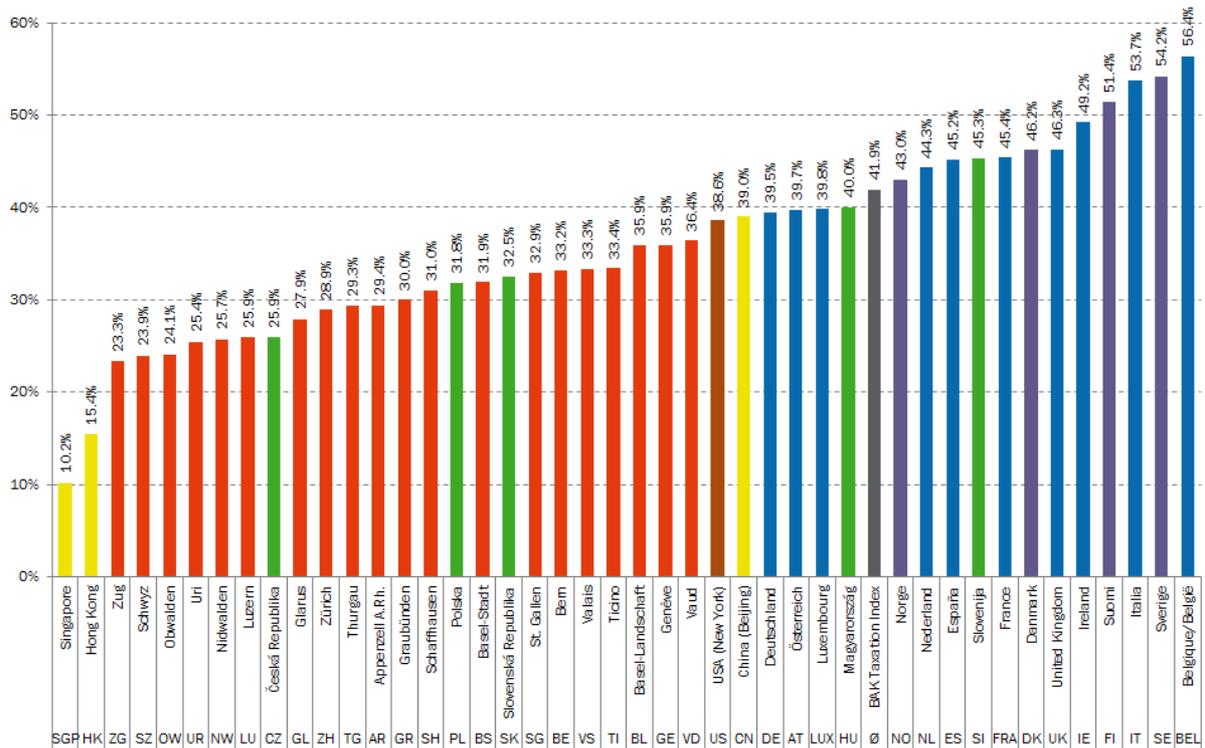
Quelle: ZEW / BAKBASEL

Für SO veröffentlicht Bakbasel leider keine Steuerbelastungsangaben. Die eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) hat im Rahmen des Wirksamkeitsberichts 2012-2015 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen die durchschnittliche Steuerbelastung von Unternehmen in SO berechnet: Im Jahr 2011 lag sie etwa bei 18 Prozent. Anfangs 2012 sind die Unternehmenssteuern gesenkt worden, so dass SO heute im interkantonalen Vergleich im Mittelfeld liegt.

Dass Schweizer Kantone verglichen mit anderen Ländern ebenfalls Gutverdienende tief besteuern, zeigt der auf der nachfolgenden Grafik ausgewiesene Steuerindex von Bakbasel. Berechnet wird die Steuerbelastung auf einem Einkommen nach Steuern (Nettoeinkommen) von 100'000 Euro für einen ledigen Arbeitnehmer ohne Kinder. Der resultierende Steuersatz zeigt also die effektive Steuer- und Abgabenlast in Prozenten des Bruttolohns für ein Nettoeinkommen von 100'000 Euro.¹⁵ Dies entspricht weitestgehend einem ledigen Arbeitnehmer mit einem Bruttoarbeitseinkommen von 200'000 Franken (Bundesrat, 2014).

¹⁵ Bakbasel zieht alle am entsprechenden Standort relevanten Steuerarten und -bestimmungen mit ein. Lohnnebenkosten mit Steuercharakter sowohl auf der Arbeitgeber-, wie auch auf der Arbeitnehmerseite werden ebenfalls berücksichtigt.

Grafik 4: 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 Prozent des Bruttolohns



Einfärbung Säule: Rot - Schweizer Kantone, grün - Osteuropa, violett - Skandinavien, blau - restliches Kontinentaleuropa / Irland und Grossbritannien, braun - USA, gelb - Asien.

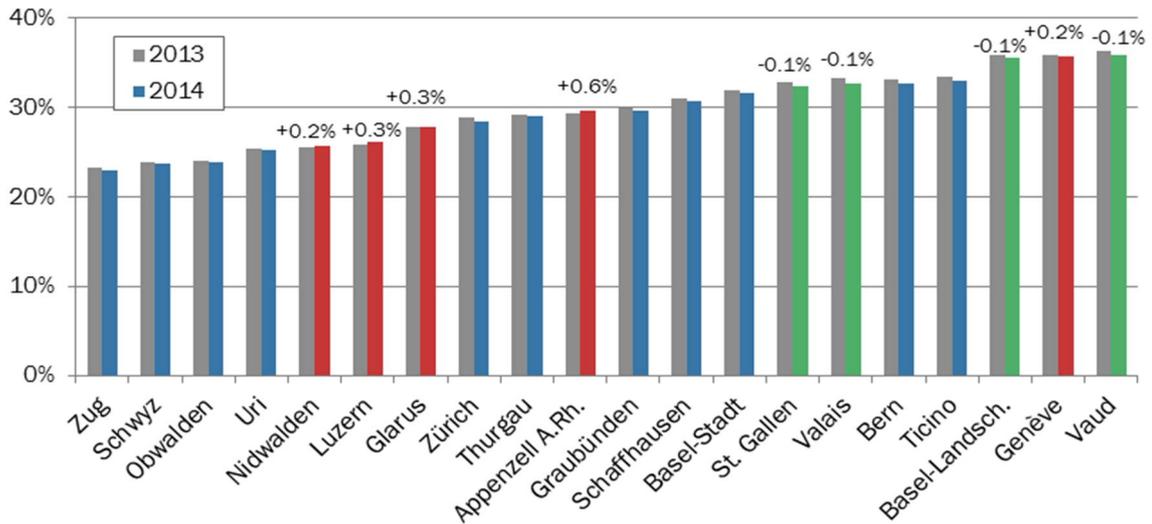
Anmerkung: Durchschnittlicher Wechselkurs 2009-2012 der nationalen Währung zum Euro zu Basispreisen von 2010 als Grundlage.

Quelle: ZEW / BAKBASEL

Alle Kantone haben im globalen Vergleich sehr tiefe Steuern für Gutverdienende. ZG, SZ, OW und NW belegen nicht nur bei der Steuerbelastung von Firmen, sondern auch bei derjenigen von gut situierten natürlichen Personen Spitzenplätze. TG, AR und SH haben im Vergleich zu anderen Kantonen eher tiefe und zu den internationalen Standorten sehr tiefe Steuern. SG und TI weisen relativ zu den anderen Kantonen eine mittlere und BL eher eine hohe Steuerbelastung für Gutverdienende auf. Sie alle liegen jedoch deutlich unter dem Durchschnitt von 41.9 Prozent.

Auch die effektive Steuerbelastung von Gutverdienenden blieb 2014 gegenüber 2013 mehrheitlich stabil. Die sanfte Anhebung in AR ist auf die Erhöhung des Arbeitgeber-Beitragsatzes der kantonalen Familienausgleichskasse (plus 0.2 Prozentpunkte auf 1.6%) und des kantonalen Steuerfusses (plus 20 Prozentpunkte auf 320%) zurückzuführen.

Grafik 5: Effektiver Steuersatz auf dem Bruttolohn zur Erreichung eines Nachsteuereinkommens von 100'000 Euro im Jahr 2013 und 2014 gemessen am kantonalen Hauptort in Prozent des Bruttolohns, Veränderungen in Prozentpunkten



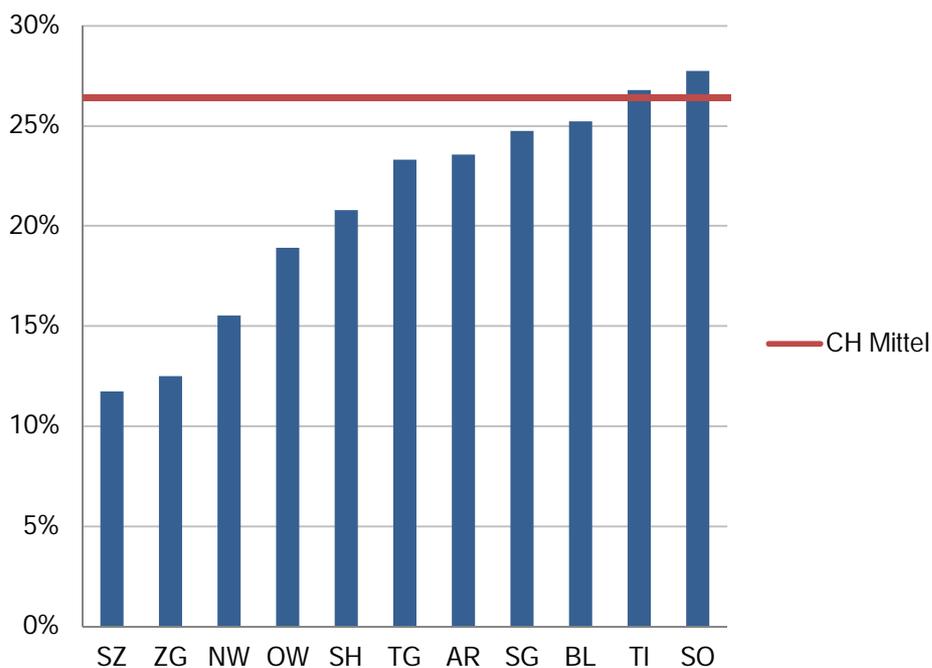
Anmerkungen: Wechselkurse 2014: 1.320 CHF/EUR, 2013: 1.262 CHF/EUR, zu Basispreisen von 2010. Die bezifferten und mit roten bzw. grünen Balken ausgewiesenen Veränderungen 2013/2014 basieren ausschliesslich auf Steuerrechtsänderungen. In allen Kantonen kommt es zusätzlich aufgrund von Wechselkurs- und Inflationsänderungen zu Steuersatzveränderungen (blaue Balken sind leicht niedriger als graue). Diese sind jedoch irrelevant für den interkantonalen Vergleich und werden daher nicht beziffert.

Quelle: ZEW / BAKBASEL

In SO lag die Steuerbelastung für Gutverdienende 2011 gemäss ESTV etwa bei 36 Prozent. Seit 2012 zahlen alle Solothurnerinnen und Solothurner vier Prozent weniger Staatssteuern, so dass SO nun verglichen mit den anderen Kantonen im Mittelfeld liegt.

Ferner schöpfen alle Kantone mit finanziellen Schwierigkeiten ausser SO und TI ihr Steuersubstrat (steuerbare Einkommen, Vermögen und Gewinne) weniger aus als der Durchschnitt der Schweizer Kantone. Insbesondere in SZ, ZG, NW und OW ist die effektive Gesamtsteuerbelastung sehr tief.

Grafik 6: Steuerliche Ausschöpfung 2009-2011¹⁶



Quelle: Eigene Darstellung mit Daten der Eidgenössischen Finanzverwaltung (2014)

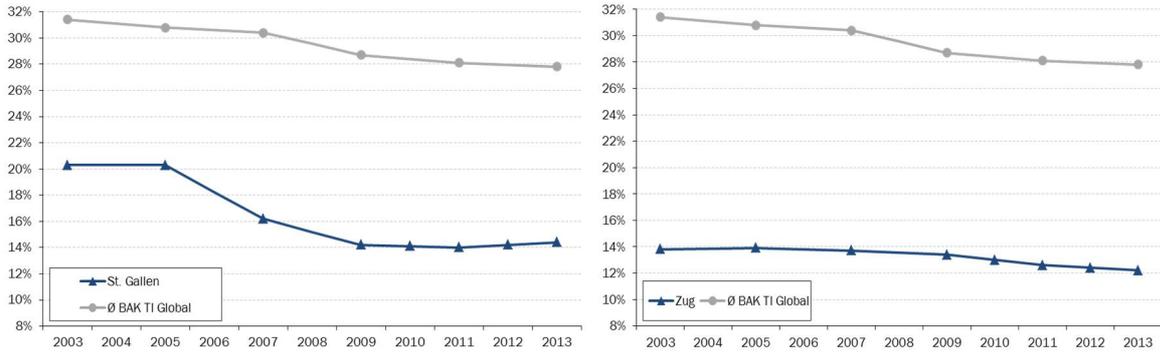
5.2.2 Steuersenkungen für juristische und gut situierte natürliche Personen

Nachfolgende Grafiken zeigen, dass die meisten defizitären Kantone ihre Steuern für juristische und gut situierte natürliche Personen in der jüngeren Vergangenheit gesenkt haben: AR, BL, OW, SZ, NW, TI, SO, SH, TG und SG. TI hat vor allem die effektive Steuerbelastung für Gutverdienende reduziert. ZG senkte die Steuern zwar nur wenig, doch der Kanton weist bereits seit längerem eine äusserst tiefe Steuerbelastung für juristische und gut situierte natürliche Personen auf.

¹⁶ Siehe Glossar für ausführlichere Erklärungen.

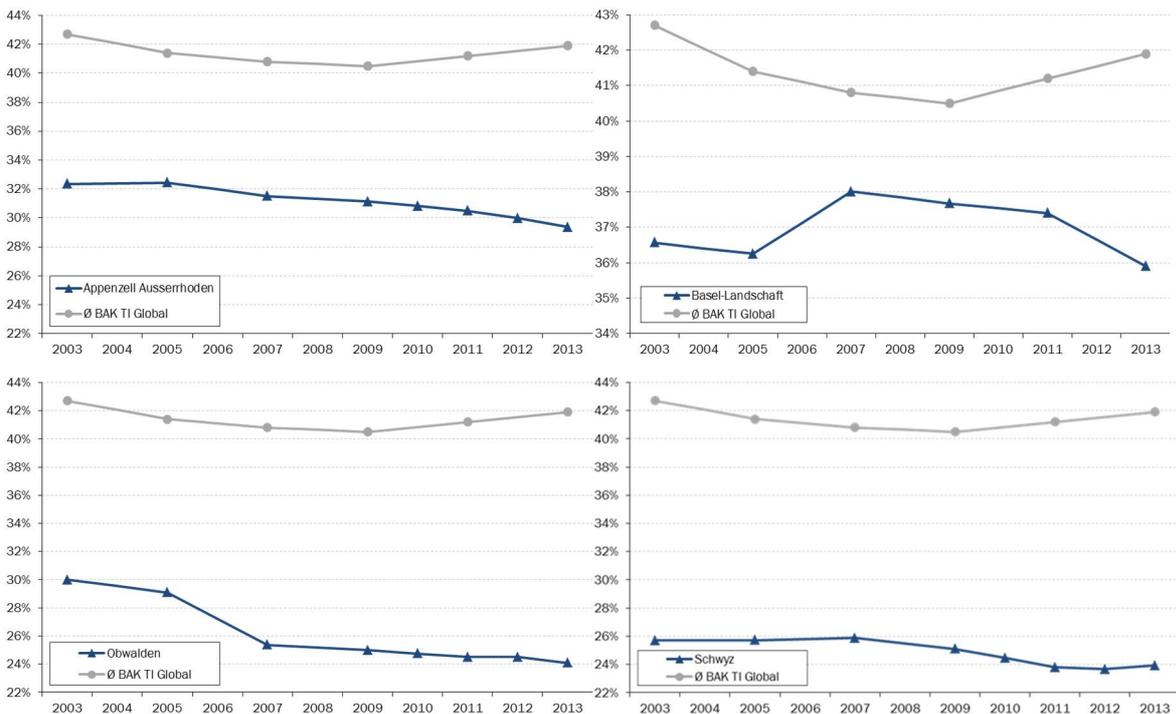
Grafik 7: Entwicklung der effektiven Durchschnittssteuerbelastung für Unternehmen (EATR) in den Kantonshauptorten (blaue Linie) im Vergleich zum globalen Durchschnitt (graue Linie), in Prozent des Gewinns

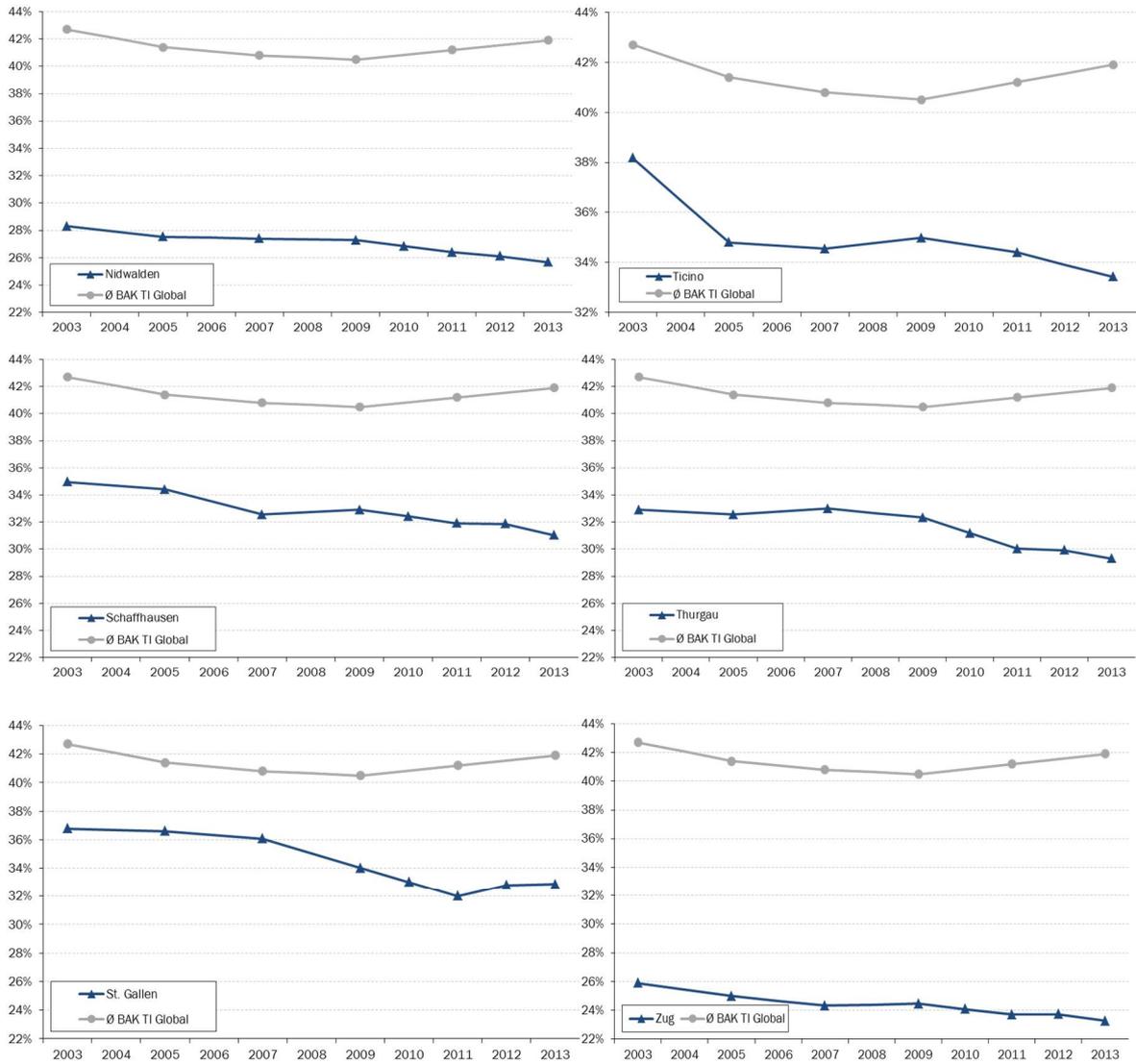




Quelle: ZEW / BAKBASEL

Grafik 8: Entwicklung des effektiven Steuersatzes auf dem Bruttolohn zur Erreichung eines Nachsteuereinkommens von 100'000 Euro in den Kantonshauptorten (blaue Linie) im Vergleich zum globalen Durchschnitt (graue Linie), in Prozent des Bruttolohns

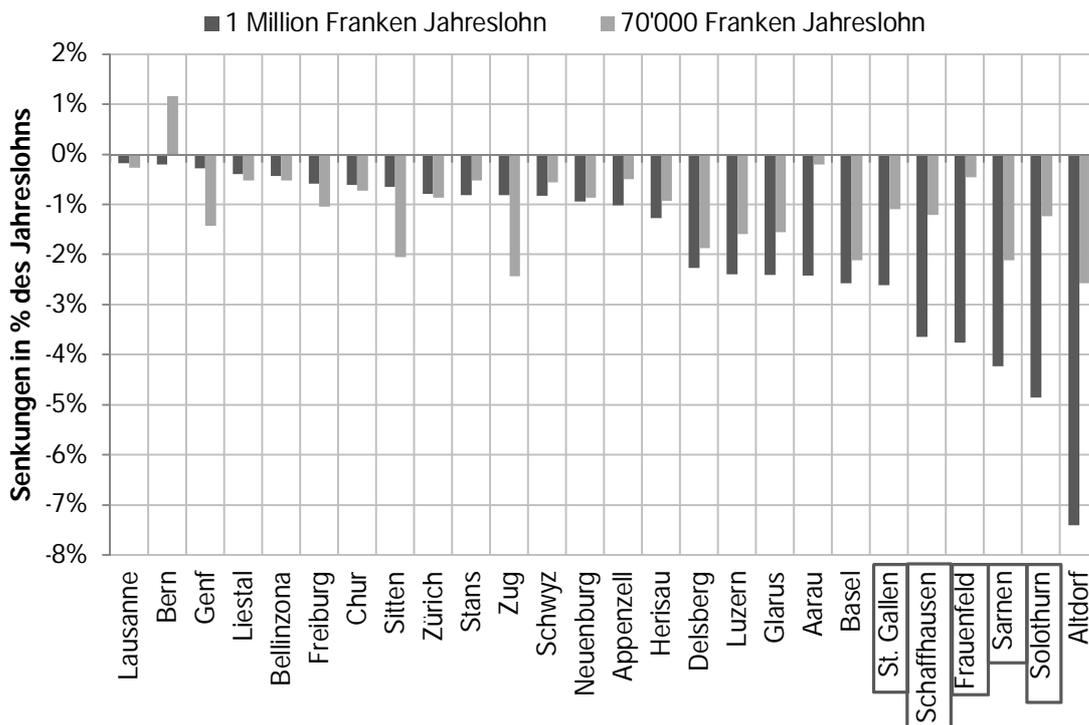




Quelle: ZEW / BAKBASEL

Nachfolgende Grafik zeigt, dass OW, TG, SH und SG zusätzlich auch die Einkommenssteuern für Millionäre erheblich gesenkt haben. Für SO liegen keine Angaben zur Entwicklung der effektiven Steuerbelastung für Unternehmen und Gutverdienende vor. Klar ist, dass SO die Einkommenssteuern für Millionäre und die Vermögenssteuern (für Wertschriften, Häuser, Autos, Lebensversicherungen usw.) stark reduziert hat.

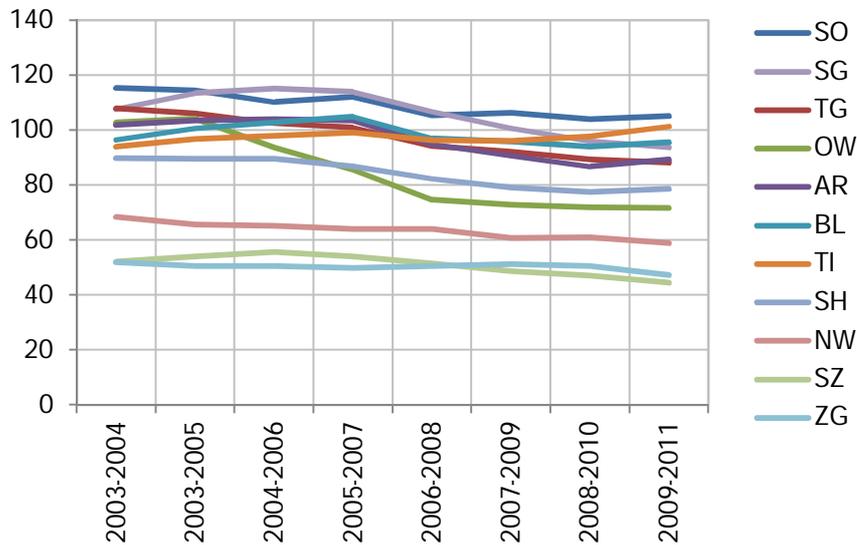
Grafik 9: Steuersenkungen 2004-2014 nach Kantonshauptorten für ledige Arbeitnehmende ohne Kinder mit 70'000 bzw. 1 Million Franken Bruttojahreslohn



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. Siehe auch Methodenbesprechung Lampart, D. und D. Gallusser (2012).

Der nachfolgend abgebildete Steuerausschöpfungsindex setzt die steuerliche Ausschöpfung eines Kantons ins Verhältnis zur steuerlichen Ausschöpfung der Gesamtheit der Kantone.¹⁷ Die Entwicklung der Steuerausschöpfungsindizes zeigt, dass die steuerliche Ausschöpfung des Steuersubstrates in allen Kantonen mit finanziellen Problemen – ausser in TI und BL – relativ zum Schweizer Mittel gesunken ist, insbesondere in OW.

¹⁷ Siehe Glossar für ausführlichere Erklärungen.

Grafik 10: Steuerausschöpfungsindex ausgewählter Kantone

Quelle: Eigene Darstellung mit Daten der Eidgenössischen Finanzverwaltung (2014)

5.2.3 Auswirkung der tiefen Besteuerung auf den Finanzhaushalt

Wie bereits im zweiten Kapitel erläutert, ist die Steuerbelastung für juristische und natürliche Personen nur ein Standortfaktor unter vielen. SZ, OW, AR und wohl auch NW, TG, SH, ZG sowie SG haben die Bedeutung der Steuerbelastung überschätzt und ihre Steuern zu stark gesenkt. Da sie bereits sehr niedrige Steuern hatten, zogen die Steuerreduktionen nur wenig zusätzliches Steuersubstrat an. Daher resultieren Einnahmeausfälle anstatt Mehreinnahmen. Die Defizite in diesen Kantonen sind also unter anderem auf die übertriebenen Steuersenkungen zurückzuführen. Erhöhten diese Kantone ihre Steuern, blieben sie weiterhin attraktiv. Folglich generierten die Steuererhöhungen Mehreinnahmen. Das heisst, dass die Defizite beseitigt werden können, ohne einschneidende Sparmassnahmen ergreifen zu müssen.

Von einem längerfristig erkennbaren Muster spricht auch das Forschungsteam der Credit Suisse in ihrem Bericht zu den kantonalen Rechnungsabschlüssen 2014 (Hurst und Rühl: 2015). Es vermutet, dass VD, GE, BE, JU und FR seit einigen Jahren ausgeglichene Abschlüsse oder sogar Überschüsse haben, weil sie eine anhaltend hohe Steuerbelastung für Unternehmen und Private aufweisen. SZ, OW, ZG hätten hingegen tiefere Steuersätze und verzeichneten konstant gewichtige Defizite.

Mittlerweile äussert sich sogar Avenir Suisse kritisch zu den Tiefsteuerstrategien. Viele Kantone mit niedriger Steuerbelastung seien in den letzten Jahren in Schwierigkeiten geraten. Die Tiefsteuerstrategie würde in einigen Kantonen wohl nicht aufgehen. In Zentralschweizer Kantonen, die bereits relativ sparsam sind und eine niedrige Steuerbelastung aufweisen, lägen Einnahmenerhöhungen nahe. Zudem hätten die tiefen Steuern zumeist sehr mobile Unternehmen angezogen, die nur wenige Arbeitsplätze für Einheimische geschaffen hätten und auch nicht in der Region verwurzelt seien (Handelszeitung 02.10.2014 und Blick 01.10.2014).

Die Ratingagentur Standard & Poor's analysiert periodisch die finanzielle Lage ausgewählter Kantone, so auch von SZ, SG, BL und SO. Die aktuellsten Einschätzungen datieren vom Februar 2015 bzw. Dezember 2014. Die Analysten von Standard & Poor's sind der Ansicht, dass in SZ die

Steuerausfälle der letzten Jahre zur Verschlechterung der finanziellen Situation beigetragen haben. Deshalb erachten sie die im September 2014 vom Volk in einem Referendum angenommene stärkere Besteuerung hoher Einkommen und Vermögen sowie die Steuerfusserhöhung im Budget 2015 als essentiell, damit der Kanton wieder ausgeglichene Ergebnisse erzielen kann. Ferner schätzen sie das Steuereinnahmepotenzial des Kantons weiterhin als sehr hoch ein, so dass SZ seine Steuern weiter anheben könnte, ohne an Attraktivität einzubüssen. Ein indirekter Hinweis, dass weiterführende Steuererhöhungen sinnvoll wären, findet sich auch in ihrem sogenannten „downside“ Szenario, welches im kürzlich erstellten Update als wahrscheinlicher eingestuft wird. Es geht davon aus, dass sich die Lage während den nächsten ein bis zwei Jahren nicht wirklich verbessert. Als ein möglicher Grund wird unter den Erwartungen liegende Steuereinnahmen genannt.

Dass Standard & Poor's einnahmeseitige Massnahmen als zentral zur Defizitdeckung erachtet, kommt auch im Bericht zu SG zum Ausdruck. Die Ratingagentur lobt die Finanzverantwortlichen des Kantons dafür, dass sie 2012 und 2013 frühere Steuersenkungen revidiert und den Steuerfuss jeweils um 10 Prozentpunkte erhöht haben. Steigende Steuereinnahmen hätten zur Defizitreduzierung beigetragen.

In den Erläuterungen zu BL bezeichnet Standard & Poor's das tiefere Steuereinnahmewachstum infolge der letzten Steuerreform als eine der Ursachen für die finanziellen Schwierigkeiten und stuft die Einnahmeflexibilität als überdurchschnittlich ein. In SO seien ebenfalls vergangene Steuersenkungen für das Defizit mitverantwortlich.

Die Erfahrungen der in diesem Kapitel näher untersuchten Kantone zeigen, dass es höchste Zeit ist, dass die Kantone die Auswirkungen ihrer Tiefsteuerstrategien eingehend analysieren. Blindlings darauf zu vertrauen, dass Steuersenkungen durch die Anlockung von Steuersubstrat automatisch zu Mehreinnahmen führen, ist naiv und verantwortungslos.

5.3 Nettovermögen/ -schuld

Um die Vermögenssituation eines Kantons zu kennen, muss der Bruttoschuld das Vermögen gegenüber gestellt werden. Dieses so genannte Nettovermögen gibt Auskunft darüber, ob ein Kanton insgesamt vermögend oder verschuldet ist. Die nachstehende Tabelle zeigt, dass beinahe alle Kantone nettovermögend sind.

Tabelle 6: Nettovermögen/-schuld 2014

	absolut in Mio. Franken	Anteil am kantonalen BIP ¹⁸	Art der Vermögensbewertung
GR	2'732	19.8%	unterbewertet
GL	411	15.8%	unterbewertet
LU	3'796	15.2%	nach ökonomischen Kriterien
BS	3'893	12.4%	unterbewertet
UR	221	11.9%	unterbewertet
FR	1'548	9.2%	unterbewertet
OW	176	7.4%	unterbewertet
ZH	8'351	6.1%	nach ökonomischen Kriterien
AR	180	6.1%	unterbewertet
ZG	1'010	5.6%	unterbewertet
AI	52	5.6%	stark unterbewertet
GE	2'647	5.5%	nach ökonomischen Kriterien
JU	176	4.1%	unterbewertet
SO	688	4.0%	unterbewertet
VD	1'864	3.7%	unterbewertet
NW	99	3.5%	unterbewertet
TG	507	3.3%	unterbewertet
SG	885	2.5%	unterbewertet
SH	118	1.7%	stark unterbewertet
AG	415	1.1%	unterbewertet
SZ	68	0.8%	stark unterbewertet
VS	-63	-0.4%	stark unterbewertet
TI	-348	-1.3%	unterbewertet
BE	-1'654	-2.2%	stark unterbewertet
BL	-617	-3.2%	unterbewertet
NE	-615	-4.3%	stark unterbewertet

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Finanzdirektorenkonferenz und des Bundesamtes für Statistik (2015)

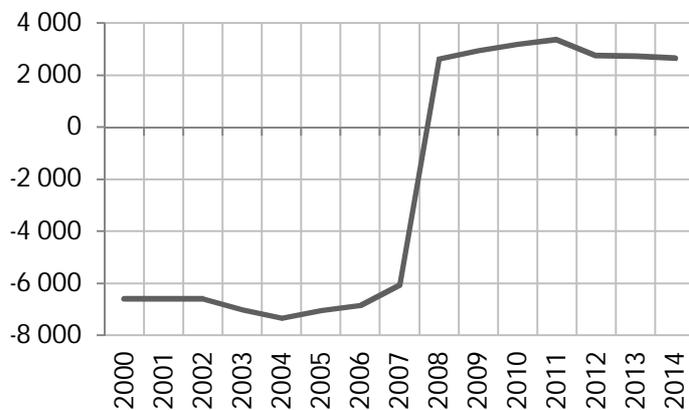
Die Kantone bewerten ihr Vermögen zurzeit unterschiedlich, da die Kantone bis spätestens 2018 ihre Rechnungslegungsmodelle umgestellt haben müssen. AI, SH, SZ, VS, BE und NE verwenden noch den alten Rechnungslegungsstandard (HRM1). Bei diesem wird das Vermögen nicht zum effektiven Wert, sondern tiefer ausgewiesen. Dadurch entstehen so genannte stille Reserven – Vermögen, das nicht in der Bilanz (Darstellung der Vermögenswerte und Schulden) ersichtlich ist. Würden diese Kantone ihr Vermögen nach ökonomischen Kriterien beurteilen, so wäre ihr Nettovermögen deutlich höher als ausgewiesen. VS, BE und NE haben also eigentlich netto gar keine bzw. nur geringe Schulden.

¹⁸ Da die kantonalen BIP nur bis in das Jahr 2012 und das gesamtschweizerische BIP bis 2013 verfügbar sind, basieren die Angaben auf dem kantonalen BIP 2013. Dieses ist jeweils unter der Annahme berechnet, dass die Wachstumsrate des kantonalen BIP von 2012 auf 2013 derjenigen des Schweizer BIP entspricht.

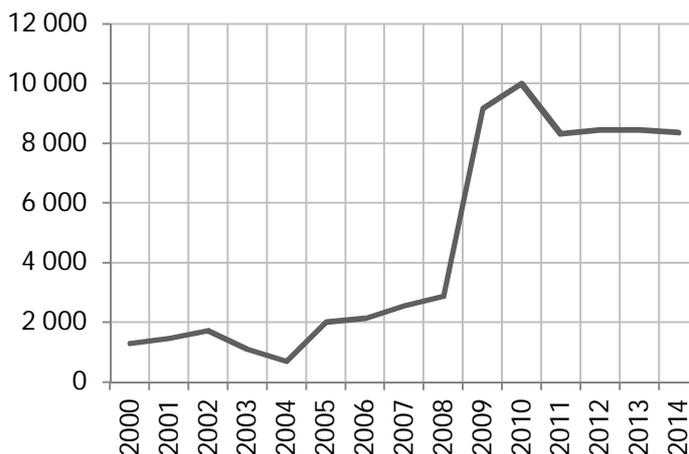
GR, GL, BS, UR, FR, OW, AR, ZG, SO, JU, VD, NW, TG, SG, AG, TI und BL haben das neue Rechnungslegungsmodell (HRM2) bereits umgesetzt, d.h. sie ziehen bei der Vermögensbewertung zwar teilweise volkswirtschaftliche Überlegungen mit ein, doch dürfte auch ihr effektives Nettovermögen das ausgewiesene übersteigen.¹⁹ Lediglich in GE, ZH und LU steht die Bilanzierung nach ökonomischen Kriterien im Vordergrund, da sie sich für eine strengere Version des neuen Rechnungslegungsstandards entschieden haben (IPSAS-konformes HRM2²⁰). Nachfolgende Grafiken zeigen, dass sich in diesen drei Kantonen beim Rechnungslegungsmodellwechsel das ausgewiesene Nettovermögen stark erhöht hat.

Grafik 11: Entwicklung des Nettovermögens beim Rechnungslegungswechsel
(in Mio. CHF)

Genf: ab 2008 Bewertung nach ökonomischen Kriterien



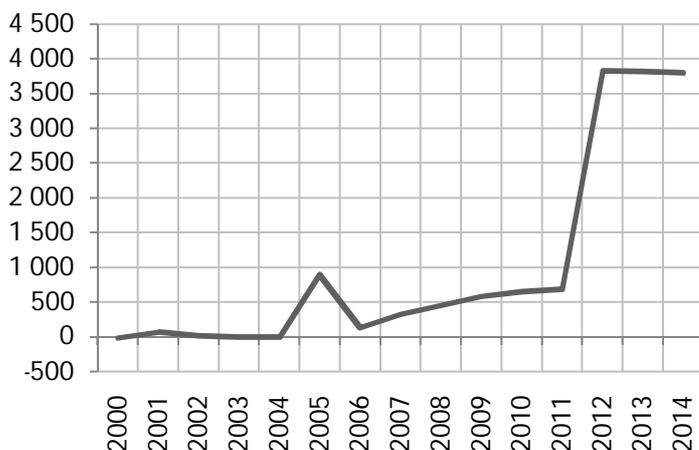
Zürich: ab 2009 Bewertung nach ökonomischen Kriterien



¹⁹ Die im neuen Rechnungslegungsmodell (HRM2) gemachten Empfehlungen hinsichtlich der Vermögensbewertung sind zurückhaltend. HRM2 stellt die finanziellen Vorgänge nicht tatsächlich getreu dar, d.h. es erfüllt die Anforderungen des True and Fair View-Prinzips nicht.

²⁰ Bei „International Public Sector Accounting Standards“ (IPSAS) steht die Darstellung der effektiven finanziellen Lage im Vordergrund, d.h. IPSAS erfüllt die Anforderungen des True and Fair View-Prinzips. GE, LU und ZH haben IPSAS zwar nicht vollständig eingeführt, jedoch IPSAS als den für sie relevanten Rechnungslegungsstandard festgelegt.

Luzern: ab 2012 Bewertung nach ökonomischen Kriterien



Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten der Finanzdirektorenkonferenz

Diese deutlichen Sprünge legen nahe, dass die Nettovermögenserhöhungen beim Modellwechsel vorwiegend auf die Auflösung der in der Vergangenheit gebildeten stillen Reserven zurückzuführen sind. Dies wird durch die Tatsache untermauert, dass in LU das Vermögen 2011 bewertet nach der strengeren Version des neuen Rechnungslegungsstandards (IPSAS-konformem HRM2) anstatt gemäss dem alten Rechnungslegungsstandard (HRM1) etwa 3.8 Milliarden Franken höher ist. Oder anders ausgedrückt: Das Vermögen 2011 war effektiv etwa 1.7-mal höher als ausgewiesen.

Der Kanton Bern möchte demnächst auch auf die strengere Version des neuen Rechnungslegungsstandards (IPSAS-konformem HRM2) wechseln. Die Finanzdirektion des Kantons Bern geht davon aus, dass dadurch aufgrund der Aktivierung der stillen Reserven das Vermögen um zirka 6 Milliarden Franken steigen wird (Finanzdirektion des Kantons Bern 2012: S. 11). Diese vier Beispiele zeigen, wie stark das Nettovermögen bei Verwendung des alten Rechnungslegungsstandards (HRM1) unterschätzt wird.

Wie viel die Unterbewertung des Vermögens ausmachen kann, zeigt sich auch darin, dass das Nettovermögen aller Kantone zusammen im Jahr 2013 bewertet nach dem finanzstatistischen Standard des Internationalen Währungsfonds (IWF) um 32 Milliarden höher ist als das Total der in den kantonalen Bilanzen ausgewiesenen Nettovermögen (60 versus 28 Milliarden). Beim Rechnungslegungsstandard des IWF wird die effektive finanzielle Situation dargestellt. Das bedeutet beispielsweise, dass Forderungen und Verbindlichkeiten für handelbare Bestände zu Marktwerten bewertet werden. Für das Jahr 2014 stehen erst die auf den kantonalen Bilanzen basierenden Daten zur Verfügung. Gemäss diesen beträgt das Nettovermögen aller Kantone zusammen 26.5 Milliarden Franken. Dies entspricht 4.2 Prozent des Schweizer BIP²¹. Die dargelegten Vermögensunterbewertungen der einzelnen Kantone und der obige Vergleich für das Jahr 2013 legen jedoch nahe, dass das totale kantonale Nettovermögen in Wirklichkeit auch 2014 deutlich über den ausgewiesenen 26.5 Milliarden liegt.

²¹ Es handelt sich um das gesamtschweizerische BIP 2013, da dieses für das Jahr 2014 noch nicht verfügbar ist.

Literatur

Quellen

- Bakbasel (2012): SPARPAKET II DES KANTONS ST.GALLEN DAUERHAFTE STABILISIERUNG DES STAATSHAUSHALTES - Analyse der Schuldenbremse, http://www.sg.ch/news/1/2012/05/den_kantonalen_finanzhaushaltinsgleichgewichtbringen/jcr_content/Par/downloadlist/DownloadListPar/download_8.ocFile/18_BAKBASE_L_B5_Schuldenbremse.pdf
- Bakbasel: BAK Taxation Index, <http://www.baktaxation.ch/pages/bak-taxation-index/uebersicht.php>.
- Brühlhart, M. and R. Parchet (2014): Alleged tax competition: The mysterious death of bequest taxes in Switzerland, *Journal of Public Economics* 111, 63-78.
- Bundesrat (2014): Wirksamkeitsbericht 2012–2015 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen
- Chatagny, F. und B. Silverstovs (2013): Rationality of Direct Tax Revenue Forecasts under Asymmetric Losses: Evidence from Swiss cantons, *KOF Working Paper*, 324. <http://kof.ethz.ch/de/publikationen/p/kof-working-papers/324/>.
- Chatagny, F. und N. Soguel (2012): The effect of tax revenue budgeting errors on fiscal balance: evidence from the Swiss cantons, *International Tax and Public Finance*, Springer, vol. 19(3), 319-337.
- Finanzdirektion des Kantons Bern (2012): Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (Änderung), Version Vernehmlassungsverfahren.
- Frick, A. et al. (2007): Eine Schuldenbremse für den deutschen Bundeshaushalt, Gutachten der KOF ETH Zürich. http://lag-wirtschaft-nrw.de/fileadmin/user_upload/gruene_lag_wifi/Steuern_und_Finanzen/187669.gutachten_eth_zuerich_eine_schuldenbrems.pdf.
- Frick, A. et D. Lampart (2004): Indikatoren zum konjunkturellen Impuls der Finanzpolitik, *Konjunktur*, KOF/ETH, Vol. 67.2004, 7/8, 1-13.
- Hurst, S. und T. Rühl (2015): Rechnungsabschlüsse 2014: Die Hälfte der Kantone sieht rot, *Credit Suisse Economic Research*, <http://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/index.cfm?fileid=6240E295-A8BB-5B56-5337F0FFD36681A1>.
- Lampart, D., D. Gallusser und D. Kopp (2013): Lohndruck und ungerechte Verteilung. Die finanzielle Lage der Arbeitnehmenden in der Schweiz – Analyse und Handlungsmöglichkeiten. Bern: SGB.
- Lampart, D., M. Aepli und A. Tanner (2012): Unternehmensbesteuerung. Unternehmen müssen Steuern zahlen - Steuergeschenke für Firmen sind volkswirtschaftlich falsch. Bern: SGB.
- Lampart, D. und D. Gallusser (2012): SGB-Verteilungsbericht 2012. Eine Analyse der Lohn-, Einkommens- und Vermögensverteilung in der Schweiz. Bern: SGB.

Liebig, T., P. A. Puhani and A. Sousa-Poza (2007): TAXATION AND INTERNAL MIGRATION – EVIDENCE FROM THE SWISS CENSUS USING COMMUNITY-LEVEL VARIATION IN INCOME TAX RATES. *Journal of Regional Science*, 47(4), 807-836.

Rühli, Lukas in der Handelszeitung 02.10.2014: <http://www.handelszeitung.ch/konjunktur/die-zeit-der-steuersenkungen-ist-vorbei-676652>.

im Blick 01.10.2014: <http://www.blick.ch/news/politik/alarmstufe-rot-in-den-kantonen-jetzt-kommt-der-steuer-schock-id3165713.html>

Schaltegger, C. A., F. Somogyi and J. E. Sturm (2011): Tax competition and income sorting: Evidence from the Zurich metropolitan area. *European Journal of Political Economy*, 27(3), 455-470.

Schips, B. et al. (2003): Gutachten zu ausgewählten Problemen der Schuldenbremse, Zürich, http://www.efv.admin.ch/d/downloads/publikationen/arbeiten_oekonomenteam/ETH_KOF_Gutachten_Schuldenbremse_d.pdf.

Schweizerisches Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS-CSPCP): Handbuch HRM2, <http://www.srs-cspcp.ch/srscspcp.nsf/vwBaseDocuments/MASRS01?OpenDocument&lng=de>.

Soguel, N. und J.-L. Zufferey (1997): La sous-estimation des recettes cantonales: erreur de prévision ou comportement stratégique? Discussion paper de l'IDHEAP No. 7.

Standard & Poor's (2014): Supplementary Analysis und Research Update Solothurn (Juli und Dezember), Supplementary Analysis Basel-Landschaft (August), Research Update Schwyz (August), Supplementary Analysis St. Gallen (November).

Standard & Poor's (2015): Research Update Basel-Landschaft (Januar), Research Update Schwyz (Februar).

Statistiken

Bundesamt für Statistik (2015): Bruttoinlandsprodukt (BIP) nach Grossregion und Kanton, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/04/02/05.html>

Eidgenössisches Finanzdepartement (2015): Anteile der Kantone am Reingewinn der Schweizerischen Nationalbank, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/38174.pdf>.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2014): Steuerausschöpfung, <http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzstatistik.php#>.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2015): Finanzstatistik, <http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzstatistik/index.php>.

Eidgenössische Steuerverwaltung (2015): Steuerbelastung in den Kantonshauptorten, <http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00076/00720/>.

Finanzdirektorenkonferenz: Budget und Rechnung der Kantone, <http://www.fdk-cdf.ch/index/finanzdaten.htm>.

Finanzdirektorenkonferenz: Bilanzen der Kantone, <http://www.fdk-cdf.ch/index/finanzdaten.htm>.

Kantonale Rechnungen, Budgets und Finanzpläne.

Anhang

Methodische Ausführungen zur Konjunkturbereinigung

Die Berechnung der strukturellen Saldi der Finanzierungsrechnung der Kantone ist mit einigen Problemen konfrontiert. Insbesondere wechselnde Rechnungslegungsvorschriften sowie einnahme- oder ausgabenwirksame Gesetzesänderungen erschweren die Entflechtung und Quantifizierung von konjunkturellen und strukturellen Komponenten. Dies sollte bei der Interpretation der hier präsentierten Resultate mit berücksichtigt werden.

Zur Berechnung des strukturellen Saldos wurde nur der Fiskalertrag anhand der berechneten kantonalen Konjunkturfaktoren (siehe unten) konjunkturbereinigt, da andere Einnahmekategorien keine ausgeprägten Konjunkturmuster aufweisen oder die vorhandenen Konjunkturmuster durch strukturelle Änderungen überlagert werden. Die Ausgaben wurden ebenfalls nicht konjunkturrell bereinigt, weil die kantonalen Ausgaben nicht besonders sensitiv auf konjunkturrelle Schwankungen reagieren.

Zur Berechnung der kantonalen Konjunkturfaktoren wurden zunächst auffällige Schwankungen bei den Fiskalerträgen der Kantone näher untersucht und eine Bereinigung vorgenommen, falls nicht-konjunkturrelle Faktoren für die Schwankungen zuständig waren (Gesetzesänderungen, Änderungen in der Rechnungslegung, usw.). Anschliessend wurde mit dem modifizierten Hodrick-Prescott-Filter der Eidgenössischen Finanzverwaltung der Trend des Fiskalertrags der Kantone berechnet. Die Differenz des tatsächlichen Fiskalertrags zum Trend ergibt den Konjunkturfaktor für jedes Jahr, der die Ober- bzw. Unterauslastung der Wirtschaft ausdrückt. Lediglich für die Kantone Uri und Solothurn war es nicht möglich, die Zeitreihe so weit zu bereinigen, dass nur noch konjunkturrelle Schwankungen übrig bleiben.

Die Reihe SGB-Dossier. Bisher erschienen**Titres déjà publiés dans la série Dossier de l'USS**

- 77 SGB-Verteilungsbericht. April 2011, *avec résumé en français.*
- 78 Vertrags- und Lohnverhandlungen 2010/2011; Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften. Mai 2011. *Négociations conventionnelles et salariales 2010/2011 ; un aperçu des secteurs couverts par les syndicats de l'USS. Mai 2011.*
- 79 Massnahmen und Instrumente zur Bekämpfung der geschlechtsspezifischen Lohndiskriminierung, Mai 2011, *avec résumé en français.*
- 80 Mindestlohn – Situation und Handlungsbedarf. Bericht der SGB-Expertengruppe Mindestlohn (Kurzfassung), Juli 2011 / *Salaires minimums : situation et mesures requises – Rapport du groupe d'expert(e)s de l'USS sur les salaires minimums (version abrégée), septembre 2011.*
- 81 Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2010. Okt. 2011. *Évolution des effectifs des syndicats en 2010. Oct. 2011.*
- 82 Rund um die Uhr konsumieren = Rund um die Uhr arbeiten. Februar 2012. *Consommer 24 heures sur 24, c'est travailler 24 heures sur 24. Février 2012.*
- 83 Berufliche Vorsorge I. Rendite: Ursachen, Zusammenhänge und Perspektiven. März 2012, *avec résumé en français.*
- 84 Berufliche Vorsorge II. Lebenserwartung: Eine kritische Analyse der heute verwendeten Grundlagen. März 2012, *avec résumé en français.*
- 85 Berufliche Vorsorge III. Verwaltungskosten: Bedeutendes Sparpotenzial. März 2012, *avec résumé en français.*
- 86 SGB-Verteilungsbericht. Eine Analyse der Lohn-, Einkommens- und Vermögensverteilung in der Schweiz, *avec résumé en français.* April 2012.
- 87 Vertrags- und Lohnverhandlungen 2011/2012; Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften. April 2012. *Négociations conventionnelles et salariales 2011/2012 ; un aperçu des secteurs couverts par les syndicats de l'USS. Avril 2012.*
- 88 *Conditions de travail et salaires dans l'horticulture. Août 2012.*
- 89 Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2011. Aug. 2012. *Évolution des effectifs des syndicats en 2011. Sept. 2012.*
- 90 Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung nur für eine Minderheit. Zur wirtschaftlichen Lage der Rentner und Rentnerinnen in der Schweiz. September 2012. *Seule une minorité peut maintenir son niveau de vie antérieur. La situation économique des retraités et des retraitées en Suisse. Septembre 2012.*
- 91 Unternehmensbesteuerung: Unternehmen müssen Steuern zahlen – Steuergeschenke für Firmen sind volkswirtschaftlich falsch, *avec synthèse en français.* Oktober 2012
- 92 Der „liberale“ Arbeitsmarkt der Schweiz – Entzauberung eines Mythos. November 2012. *Le marché du travail « libéral » en Suisse – Une démystification. Novembre 2012.*
- 93 Vertrags- und Lohnverhandlungen 2012/2013. Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften. April 2013. *Négociations conventionnelles et salariales 2012/2013. Un aperçu des secteurs couverts par les syndicats de l'USS. Mai 2013.*
- 94 Halbierete Sozialpartnerschaft in der Schweiz. August 2013. *Le semi-partenariat social en Suisse. Août 2013.*
- 95 GAV in der Schweiz: Probleme, Handlungsbedarf, Lösungen. August 2013. *Les CCT en Suisse : problèmes, mesures requises, solutions. Août 2013*
- 96 Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2012. Okt. 2013. *Évolution des effectifs des syndicats en 2012. Oct. 2013.*
- 97 Boni und wachsende Lohnschere. Oktober 2013.
- 98 Der Detailhandel. Schwache Lohnentwicklung trotz Produktivitätsschub, *avec résumé en français.* November 2013.
- 99 Kantonsfinanzen. Fragwürdige, schädliche Sparmassnahmen in den Kantonen. Eine ökonomische Analyse, Dezember 2013 *Finances cantonales. Programmes d'austérité douteux et préjudiciables dans les cantons. Une analyse économique. Décembre 2013*
- 100 Arbeitszeitkontrollieren statt Burnouts kurieren. Mangelhafter Vollzug der Arbeitszeiterfassung in den Kantonen, *avec l'introduction, conclusions et perspectives en français.* Januar 2014
- 101 12. SGB-Frauenkongress vom 15. und 16. November 2013. Gute Arbeit – gutes Leben! Pour de bonnes conditions de travail! Adesso e in futuro! Wir Frauen zahlen eure Krise nicht. April 2014. *12^e Congrès des femmes de l'USS des 15 et 16.11.2013. Gute Arbeit – gutes Leben! Pour de bonnes conditions de travail ! Adesso e in futuro! Ce n'est pas aux femmes de payer la crise! Avril 2014.*
- 102 Vertrags- und Lohnverhandlungen 2013/2014 ; Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften. April 2014. *Négociations conventionnelles et salariales 2013/2014 ; un aperçu des secteurs couverts par les syndicats de l'USS. Avril 2014.*
- 103 Ein starker Service Public – damit die Schweiz funktioniert. Reden der Tagung vom 27.2.2014. April 2014. *Des services publics forts pour une Suisse qui fonctionne ! Les interventions de la journée du 27.2.2014. Avril 2014.*
- 104 Was für die Lohnungleichheit zu tun ist. Eine Analyse der Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern und der politischen Gegenmassnahmen. April 2014. *Que faire pour instaurer l'égalité de salaire entre les sexes ? Analyse des différences de salaire entre les femmes et les hommes et contre-mesures politiques. Juin 2014.*
- 105 Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2013. Sept. 2014. *Évolution des effectifs des syndicats en 2013. Sept. 2014*
- 106 55. SGB-Kongress vom 23. – 24. Oktober 2014. Positionspapiere und Resolutionen. November 2014. *55^e Congrès de l'USS des 23 et 24 octobre 2014. Textes d'orientation et résolutions. Novembre 2014.*
- 107 SGB-Verteilungsbericht. Eine Analyse der Lohn-, Einkommens- und Vermögensverteilung in der Schweiz. Januar 2015, *avec résumé en français.*
- 108 Höhere Prämienverbilligungen gegen die Krankenkassen-Prämienlast. Eine Analyse der durchschnittlichen Prämienlast in der Schweiz und Vorschläge für den Ausbau der Prämienverbilligungen. Januar 2015, *avec résumé en français.*
- 109 Un projet européen disputé. Les débats de politique européenne des syndicats depuis les années 70. Mars 2015. *Existe-t-il une Europe syndicale ?*
- 110 Vertrags- und Lohn-Verhandlungen 2014/15. *Négociations contractuelles et salariales 2014/15.* Mai 2015.

Nachbestellte Einzelnummern kosten Fr. 4.- pro Exemplar; Umfangreiche Nummern sind teurer, Fr. 10.- (inkl. Porto).
Chaque commande supplémentaire coûte 4 francs l'exemplaire ; pour les numéros plus volumineux, 10 francs/ex. (frais de port inclus).

Bestelltalon: Einsenden an SGB, z.H. Maria-Rosa d'Alessandris / Kathrin Kohler, Postfach, 3000 Bern 23, Fax 031 377 01 02 oder per e-mail: info@sgb.ch

Talon de commande : à envoyer à l'USS, c/o Maria-Rosa d'Alessandris / Kathrin Kohler, c.p., 3000 Berne 23 ; télécopieur 031 377 01 02 ou par e-mail : info@sgb.ch

Ich bestelle folgendes Dossier:

Je commande les Dossiers suivants :

Nr. / N° Anzahl Ex. / Nombre d'ex.
 Nr. / N° Anzahl Ex. / Nombre d'ex.
 Nr. / N° Anzahl Ex. / Nombre d'ex.

Name, Vorname / Nom, prénom:

Strasse / Rue:

Ort / Localité: