

Die Entwicklung der öffentlichen Budgetzusammensetzung in der Schweiz.

Dr. Martin Mosler und
Prof. Dr. Christoph A. Schaltegger

Die Entwicklung der öffentlichen Budgetzusammensetzung in der Schweiz

Martin Mosler und Christoph A. Schaltegger¹

Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik (IWP) an der Universität Luzern

1. Einleitung

Die Covid-Pandemie hat uns die Bedeutung solider Staatsfinanzen auf ein Neues vor Augen geführt. Gestützt durch eine breite Batterie an wirtschaftspolitischen Massnahmen, angeführt von der Ausweitung des Kurzarbeitergeldes und der Sicherstellung von Liquidität für Unternehmen durch zinsverbilligte Kredite, hat der Schweizer Staat die strauchelnde Wirtschaft aufgefangen und eine tiefgreifende Rezession zunächst verhindert². Möglich war diese historisch einmalige Intervention der Schweizer Politik durch finanzielle Spielräume, die auf der vertrauenswürdigen Fiskalpolitik der Eidgenossenschaft beruhen.

Das System der öffentlichen Finanzen in der Schweiz gilt in vielerlei Hinsicht als mustergültig. Die Schuldenbremse wirkt als institutioneller Rahmen gegen politökonomische Versuchungen, den Reformdruck mittels Obligationen und Kredite schlicht in die Zukunft zu verschieben. Die Schweizer Schuldenbremse hat sich dabei auch in der Corona-Krise bewährt (Salvi und Schaltegger 2021). Längst ist die Fiskalregel ein Exportschlager und hat Einzug in die Fiskalsysteme vieler Länder gefunden. Gleichzeitig führt das Steuersystem dank des Wettbewerbs zwischen Kantonen und Gemeinden zu einer kostengünstigen Bereitstellung jener Finanzmittel, die der Staat zur Wahrnehmung seiner öffentlichen Aufgaben benötigt. Und nicht zuletzt greift der Staat weniger als in anderen Ländern in das Wirtschaftsgeschehen ein. Die Staatsquote, d.h. der Anteil der Ausgaben des Gesamtstaats gemessen an der Wirtschaftsleistung, betrug dabei 34 Prozent im letzten Vor-Pandemiejahr 2019.

Die Höhe der Staatsausgaben allein ist jedoch kein zuverlässiger Indikator, um die Qualität der öffentlichen Haushalte einordnen zu können. Zusätzlich muss auch die Budgetkomposition, also die Verwendung der staatlichen Mittel, betrachtet werden. Der zielgerichtete Einsatz von Staatsausgaben ist ein entscheidender Hebel, um die Schweizer Staatsfinanzen nachhaltig und somit fit für die Zukunft zu gestalten. Als Leitbild der Schweizer Wirtschaftsordnung gilt dabei die Soziale Marktwirtschaft, die staatliches Handeln an wirtschaftlicher Freiheit und sozialem Ausgleich orientiert. Nichtsdestotrotz unterliegen die öffentlichen Haushalte in der Schweiz stets einer zusätzlichen Dynamik, die von ordnungspolitischen Notwendigkeiten, externen Einflüssen und demokratisch-verbrieften Präferenzen abhängt.

Eine «optimale Budgetzusammensetzung» kann es rein objektiv nicht geben. Zwar muss man die Effizienz, Verzerrungswirkungen oder Effektivität von Staatsausgaben im Rahmen der öffentlichen Willensbildung diskutieren. Ebenso sind temporäre Verschiebungen der Staatsausgaben zwischen öffentlichen Gütern und Umverteilung, zwischen staatlichen Investitionen und Konsum, teils durch externe oder institutionelle Einflüsse zu erklären. Die strukturelle Entscheidung, welcher Teil der öffentlichen Finanzen für die verschiedenen originären Staatsaufgaben verwendet wird, bleibt jedoch stets eine politische.

¹ Die Autoren danken Lukas Mair und Lukas Blohm für ihre Unterstützung bei der Erstellung der Studie. Herr Mair und Herr Blohm sind studentische Hilfskräfte am IWP.

² Siehe Eichenauer und Sturm (2020) für eine Einschätzung der wirtschaftspolitischen Massnahmen in der Schweiz zum Beginn der Covid-Pandemie.

Die vorliegende Studie bereitet die Daten zur den Schweizer Staatsausgaben verständlich auf. Sie verdeutlicht, in welchen Ausgabenbereichen die Politik Schwerpunkte gesetzt hat, wo Reformen angezeigt sind, und wo die Schweiz im internationalen Vergleich steht. So trägt die Studie dazu bei, dass die Schweizer Bürgerinnen und Bürger über die staatliche Budgetzusammensetzung fundiert entscheiden können.

Zunächst wird in Kapitel 2 der gegenwärtige wissenschaftliche Stand zu Wirkungen von Staatsausgaben diskutiert. Es folgt eine Beschreibung der verwendeten Daten in Kapitel 3. Im Anschluss wird in Kapitel 4 deskriptiv aufgezeigt, wie sich die Staatsquote und die öffentlichen Ausgabekategorien in der Schweiz im Zeitablauf gewandelt haben. Getrennt nach administrativen Ebenen des Schweizer Staates – Bund, Kantone, Gemeinden und die Sozialversicherungen – wird der Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandsprodukt sowie der Anteil von 11 aggregierten Budgetkategorien, von Soziales über Umwelt bis Verwaltung, an ebenjenen staatlichen Gesamtausgaben dargestellt. Ausgewählte Unterkategorien von Staatsausgaben, für die ein besonderes öffentliches Interesse besteht, werden zusätzlich untersucht. Zudem wird die Entwicklung von Budgetanteilen in der Schweiz im Vergleich zu anderen europäischen Industriestaaten eingeordnet. Kapitel 5 fasst die Ergebnisse zusammen.

2. Literatur

Die Zusammensetzung öffentlicher Haushalte wird durch eine Vielzahl von Determinanten beeinflusst. Ein wichtiger Faktor ist dabei die politische Sichtbarkeit. Sturm (1998) zeigt, dass bei Konsolidierungsmassnahmen tendenziell eher investiv-langfristige Investitionsausgaben als konsumtiv-kurzfristige Aufwendungen gekürzt werden. Sanz und Velázquez (2003) finden ebenfalls heraus, dass bei staatlichen Ausgabenkürzungen die Aufwendungen für Kommunikation, Transport und Verteidigung stärker betroffen sind als Aufwendungen für Gesundheit, Bildung oder Soziales, die für die Wählerschaft eher spürbar sind.

Auch parteipolitische Überlegungen beeinflussen das öffentliche Budget. Castro und Martins (2019) zeigen, dass in Portugal Koalitionen von rechten Parteien an der Regierung die Staatsausgaben eher reduziert haben als linke Koalitionsparteien. In einer früheren Studie haben die Autoren bereits empirisch herausgefunden, dass Ausgaben in den Bereichen der öffentlichen Verwaltung, Bildung, sozialen Sicherheit und teils Gesundheit eher auf Wahlzyklen reagieren als die übrigen staatlichen Ausgabenbereiche (Castro und Martins 2018). Gupta et al. (2016) betrachten die staatlichen Investitionsausgaben für ein Panel von demokratischen Staaten. Die Autoren finden einen negativen Zusammenhang zwischen der parteipolitischen Fragmentierung von Regierungen und öffentlichen Investitionen. Linke Regierungen weisen zudem höhere Staatsausgaben für Investitionen aus als rechte Regierungen.

Für Mitgliedsstaaten der OECD zeigt Potrafke (2011), dass ideologisch eher linke Regierungen auf der gesamtstaatlichen Ebene die Bildungsausgaben stärker erhöhten als eher rechte Regierungen. In einer späteren Studie findet Potrafke (2020) ähnliche Ergebnisse für Bildungsausgaben auf der Ebene des Zentralstaates. Linksgeführte Regierungen geben gleichzeitig jedoch weniger für die öffentliche Verwaltung und die Landesverteidigung aus als rechtsgeführte Regierungen. Zwar fallen die Effekte für den Zentralstaat stärker aus als für gesamtstaatliche Ausgaben. Insgesamt ist der Einfluss der ideologischen Ausrichtung von Regierungen auf die Zusammensetzung der öffentlichen Haushalt eher gering.

Aus einer institutioneller Sicht spielen Fiskalregeln eine gewichtige Rolle für Budgetzusammensetzungen. Salvi et al. (2020) untersuchen den fiskalischen Effekt der Schuldenbremse auf der Schweizer Bundesebene. Die Autoren finden einen Rückgang der Staatsverschuldung um 2,5 Prozentpunkte, weshalb ein geringerer Teil des öffentlichen Budgets für Zinszahlungen reserviert werden muss. Good et al. (2012) untersuchen den Einfluss des Schweizer Wahlsystems auf die Staatstätigkeit, und finden in zumindest einigen Schweizer Kantonen einen negativen Zusammenhang zwischen dem Umfang des öffentlichen Budgets und der direkten Demokratie. Aus fiskalischer Sicht spielen auch die sogenannten automatischen Stabilisatoren eine Rolle für die Budgetzusammensetzung. So geht eine höhere Arbeitslosenquote beispielsweise mit höheren Sozialausgaben einher, weshalb relativ andere Staatsausgaben im Budget verdrängt werden (Mulas-Granados 2003).

Zuletzt gehen Schuknecht und Zemanek (2021) auf die Dynamik öffentlicher Haushalte aufgrund von demografischen Trends ein. Unter dem Stichwort der «sozialen Dominanz» identifizieren sie die Alterung breiter Bevölkerungsschichten in Industrieländern als dominierenden Faktor für die Zunahme der Sozialausgaben. Das langjährige Wachstum der öffentlichen Haushalte lässt sich dabei vornehmlich durch Steigerungen der Renten- und Gesundheitsausgaben bei einem gleichzeitigen Rückgang der Erwerbsbevölkerung erklären. Die Autoren verweisen auf die budgetrelevanten Risiken dieses Trends. So könnten die steigenden Sozialausgaben zu einer Verdrängung von öffentlichen Investitionsausgaben führen, was negative Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum hat. Als Folge könnten die Steuereinnahmen sinken, und zu einer weiteren Verschärfung der Problematik beitragen. Insgesamt könnte so die langfristige Nachhaltigkeit von öffentlichen Haushalten unter Druck geraten.

3. Daten

Die Entwicklung der öffentlichen Ausgabenstruktur in der Schweiz und ausgewählten europäischen Staaten wird über Zeitreihen dargestellt, die auf nationalen Budgetdaten beruhen und vom Statistischen Amt der Europäischen Kommission (Eurostat 2021) bereitgestellt werden. Die Europäische Kommission nutzt für die Datenharmonisierung den methodologischen Rahmen des European Systems of Accounts (Eurostat 2013), folgt bei der funktionalen Einteilung von Staatsausgaben jedoch den Vorgaben der Classifications of Functions of Government, kurz COFOG (Eurostat 2019). Die COFOG-Klassifizierung für Staatsausgaben wurde 1999 erstmalig von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) definiert und wird von der Statistischen Abteilung der Vereinten Nationen fortlaufend aktualisiert. Die Klassifizierung gilt als weltweiter Standard für internationale Vergleiche von Budgetkompositionen.

Die COFOG-Daten sind administrativ nach Gebietskörperschaften und funktional nach Ausgabekategorien untergliedert. In der vorliegenden Studie werden auf administrativer Ebene der Schweizer Bund, die Kantone und die Gemeinden getrennt betrachtet, um der föderalen Struktur der Eidgenossenschaft gerecht zu werden. Für die internationalen Vergleiche werden hingegen die Ausgaben des Gesamtstaats herangezogen, welche die Haushalte der zuvor genannten Gebietskörperschaften plus das Budget der Sozialversicherungen umfassen. Die funktionale Klassifikation ist in drei Ebenen unterteilt: die Abteilungen oder Oberkategorien, welche die Ziele des Staates darstellen; die Gruppen oder Unterkategorien, welche die Instrumente zur Erreichung der Ziele darstellen; sowie die Klassen oder Detailkategorien, welche die Unterkategorien nochmals unterteilen. Die Studie stützt sich auf die Abteilungen

und Gruppen. Tabelle A1 im Anhang listet die zehn Abteilungen und die dazugehörigen Gruppen der COFOG-Daten auf.

Für die deskriptiven Untersuchungen werden die gegenwärtig vorliegenden Daten für den Zeitraum von 1995 bis 2019 betrachtet. Budgetdaten vor 1999 wurden von Eurostat (2021) teils rückwirkend auf Grundlage der länderspezifischen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen berechnet. Neben der Schweiz wird die Budgetentwicklung in ausgewählten europäischen Ländergruppen betrachtet, die sich aufgrund ihrer ökonomischen und institutionellen Gegebenheiten für einen historischen Vergleich der Ausgabenentwicklung eignen. Damit der internationale Vergleich über die Jahre konsistent ist, wurden nur Staaten ausgewählt, für die im gesamten Beobachtungszeitraum vollständige Daten zu allen zehn COFOG-Abteilungen verfügbar sind. Bei den untersuchten Ländergruppen handelt es sich um die deutschsprachigen Nachbarn Deutschland und Österreich; die nordischen Staaten Dänemark, Schweden, Finnland und Norwegen; sowie die südeuropäischen Länder Portugal, Italien, Griechenland und Spanien. Die Berechnung der Budgetdaten für die Referenzgruppen erfolgt als Durchschnitt der Budgetanteile ohne gesonderte Gewichtung der Länder.

4. Entwicklung der Schweizer Staatsausgaben

In den folgenden Unterkapiteln wird die Staatsquote sowie die Budgetkomposition des Schweizer Bundes, der Kantone und der Gemeinden im Jahresablauf dargestellt. Für die Budgetzusammensetzung werden die Entwicklungen der zehn Oberkategorien sowie ausgewählte Unterkategorien im Zeitraum von 1995 bis 2019 abgebildet. Bei den Sozialausgaben wird zudem der Gesamtstaat, d.h. die drei zuvor genannten Gebietskörperschaften und die Sozialversicherungen³, gezeigt. Stets wird dabei der relative Anteil der Ausgabenkategorien an einem als gegeben betrachteten Gesamtbudget als interessierende Stellgrösse untersucht. Es sei darauf verwiesen, dass in dieser Studie keine absoluten Ausgaben betrachtet werden, und das nominale Gesamtbudget selbst über die Jahre wächst.

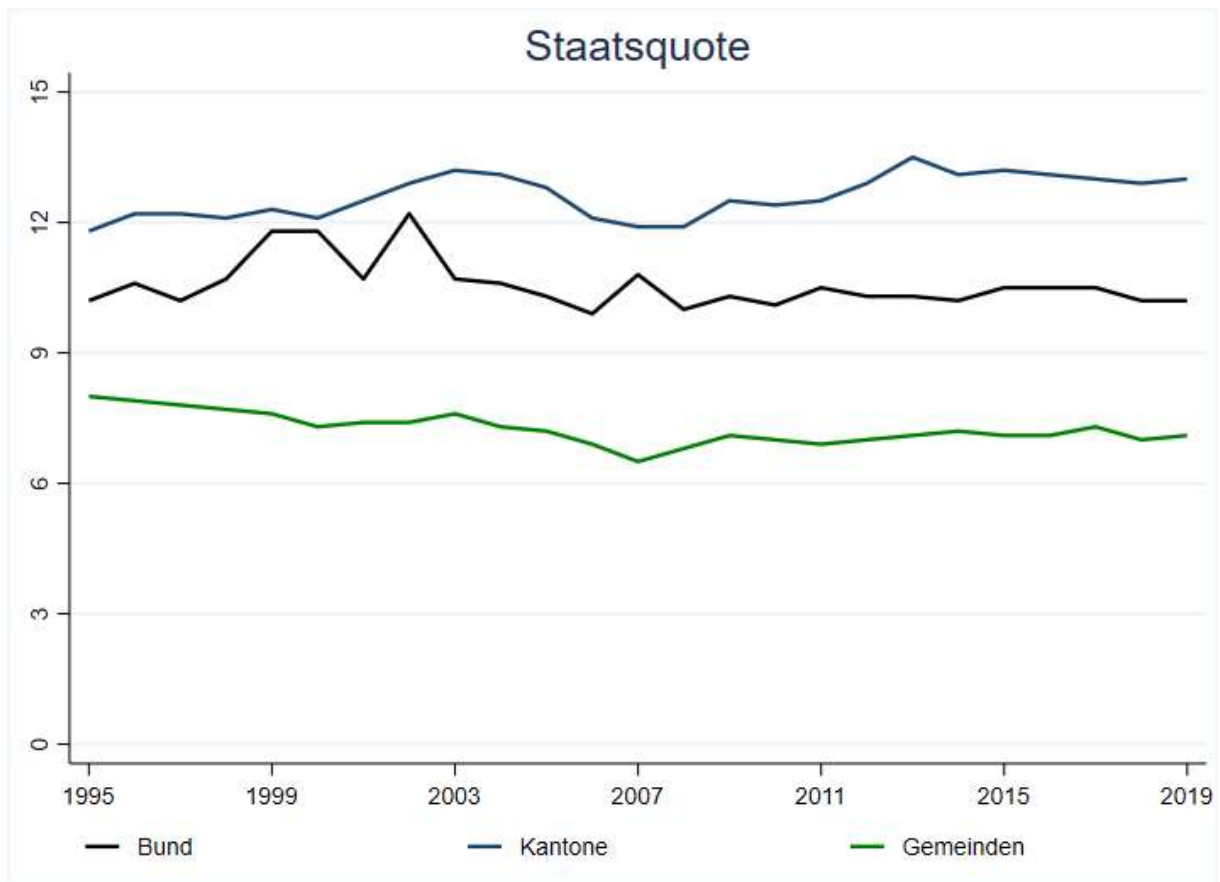
Die Entwicklung der Staatsquote sowie der zehn Oberkategorien der Schweizer Budgetzusammensetzung werden zudem mit den europäischen Ländergruppen verglichen. Damit kann eine auf internationale Entwicklungen basierende Einordnung der Ausgabenniveaus vorgenommen werden. Für die internationalen Vergleiche werden die Ausgaben des Gesamtstaats verwendet, um den unterschiedlichen Graden an Zentralisierung und der Aufgabenteilungen zwischen den Gebietskörperschaften in den Ländergruppen gerecht zu werden.

4.1 Staatsquote: geringe staatliche Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen

In Abbildung 1 wird die Staatsquote als Anteil der Staatsausgaben relativ zum Bruttoinlandsprodukt der Eidgenossenschaft für die drei Gebietskörperschaften Bund, Kantone und Gemeinden dargestellt.

³ Die Sozialversicherungen weisen nur Ausgaben in der Oberkategorie Soziales auf.

Abbildung 1: Staatsquote, Schweizer Gebietskörperschaften

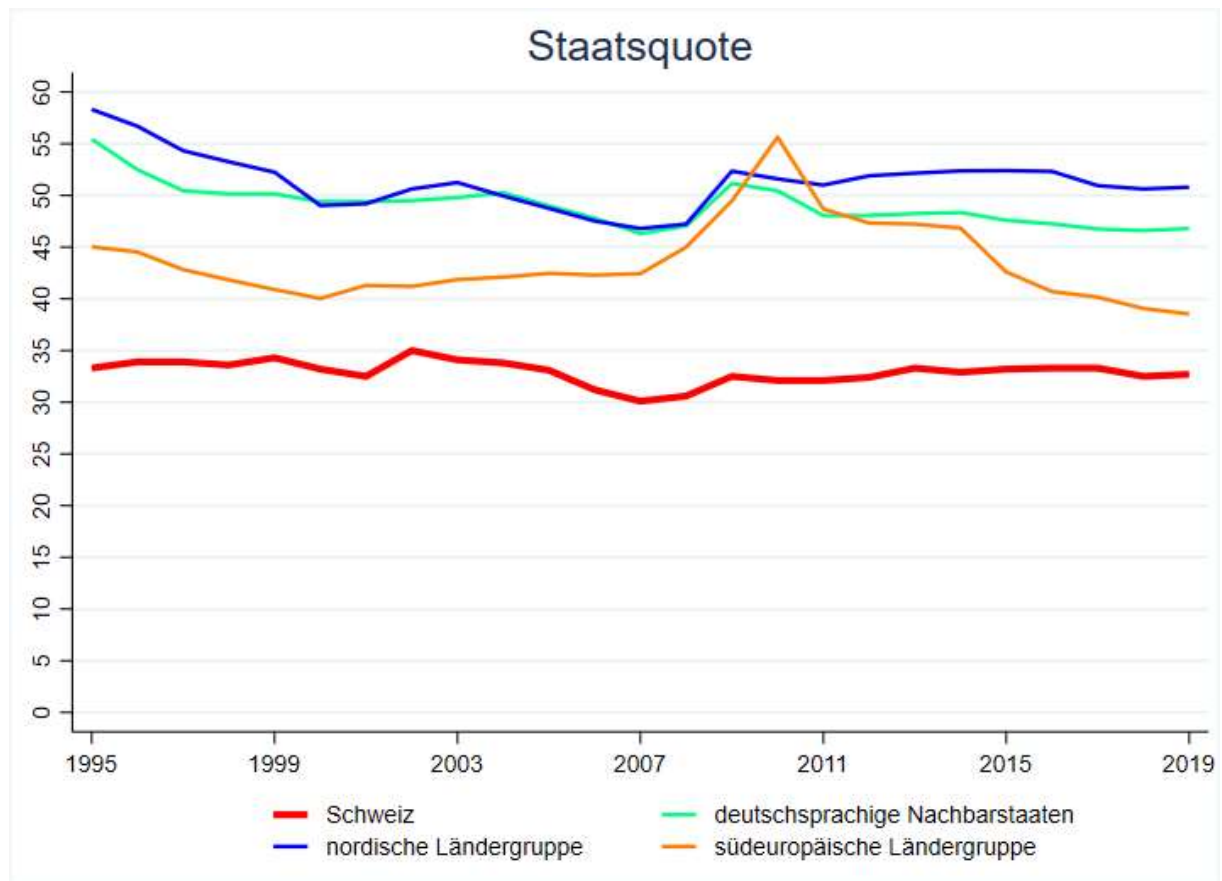


Quelle: Eurostat (2021).

Beim Bund liegen die Staatsausgaben am aktuellen Rand bei ungefähr 10,5 Prozent der gesamtschweizerischen Wirtschaftsleistung. Dies entspricht ungefähr dem Niveau von 1995. Nach einem Anstieg der Bundesausgaben ab 1997, welcher sich vor allem auf steigende Sozialausgaben zurückführen lässt, sank die Staatsquote auf Bundesebene in den Jahren zwischen 2002 und 2007 ab, bis sie ab 2008 konstant blieb. Die öffentlichen Ausgaben der Kantone belaufen sich auf etwa 13 Prozent des Schweizer Bruttoinlandsprodukts. Damit liegen sie etwa einen Prozentpunkt über der kantonalen Staatsquote im Jahr 1995, wobei ein deutlicher Anstieg ab 2000 zu beobachten ist. Die Zunahme der Staatsquote auf kantonaler Ebene lässt sich vornehmlich auf steigende Ausgaben im Gesundheitssektor zurückzuführen. Die geringste Staatsquote weisen auf Gemeinden mit zuletzt 7 Prozent aus. Der Anteil der Ausgaben auf Gemeindeebene gemessen an der Wirtschaftskraft sank dabei seit 1995 um über einen Prozentpunkt, was sich unter anderem mit geringeren Aufwendungen für den Schuldendienst erklären lässt.

Abbildung 2 gibt die Entwicklung der Staatsquote für den Gesamtstaat im internationalen Vergleich wider.

Abbildung 2: Staatsquote, internationaler Vergleich



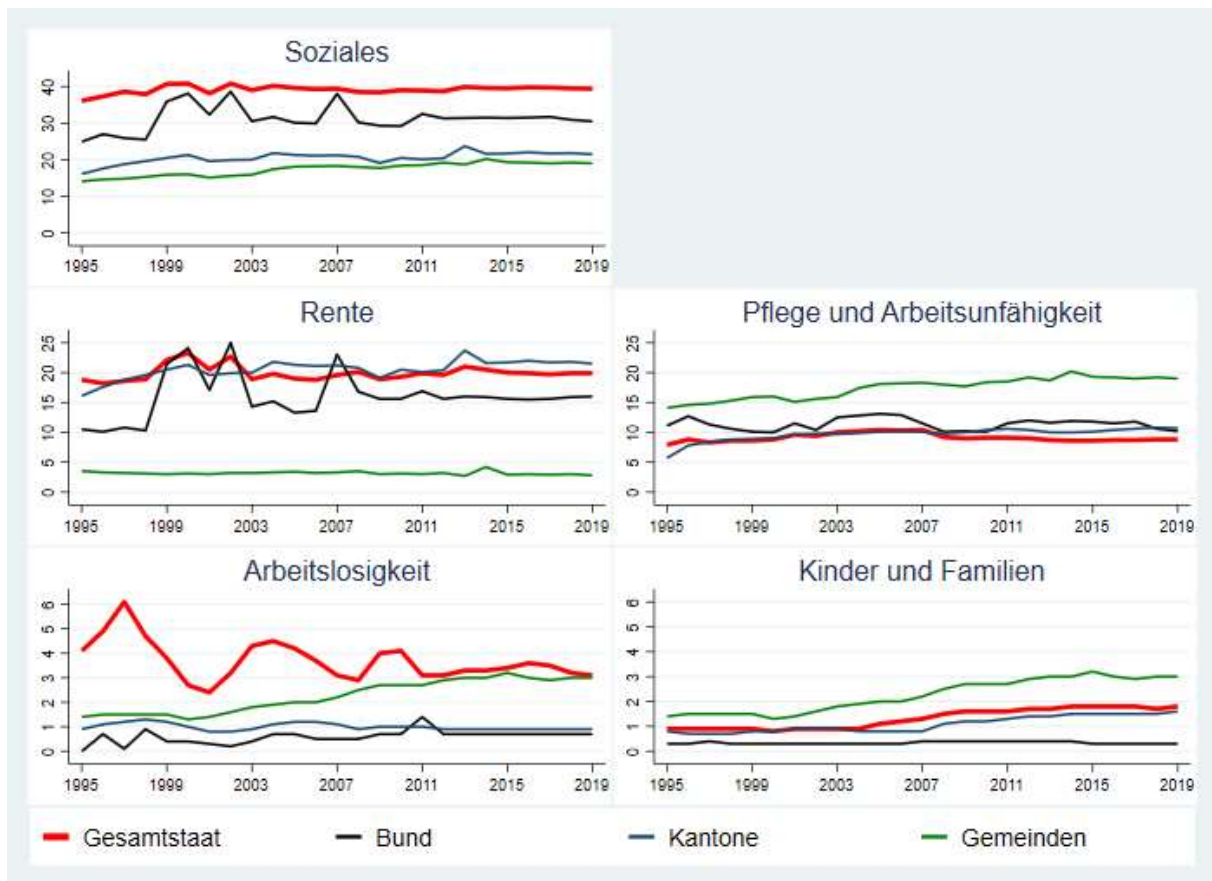
Quelle: Eurostat (2021).

Aus der Abbildung ist ersichtlich, dass die Staatsquote in der Schweiz, gemessen als Ausgaben des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und der Sozialversicherungen relativ zum Bruttoinlandsprodukt, deutlich geringerer ist als in betrachteten Ländergruppen. Während auf gesamtstaatlicher Ebene in der Schweiz die Staatsquote über den gesamten beobachteten Zeitraum zwischen 30 und 35 Prozent beträgt, ist sie beispielsweise in der nordischen Ländergruppe um bis zu 25 Prozentpunkte höher. Am aktuellen Rand beträgt die durchschnittliche Staatsquote der skandinavischen Länder und Finnland noch immer über 50 Prozent. Auch in Deutschland und Österreich ist die Staatsquote hoch: Durchschnittlich mehr als vier von zehn Euro, die in den beiden Staaten erwirtschaftet werden, sind Ausgaben des Gesamtstaats. Zuletzt liegt auch bei der südeuropäischen Ländergruppe die Staatsquote stets über dem Schweizer Niveau. Nach einem deutlichen Anstieg in der Ländergruppe zwischen 2008 und 2010, der auf einen gleichzeitigen Rückgang der Wirtschaftsleistung und höheren Staatsausgaben für Sozialleistungen sowie wirtschaftliche Stabilisierungsmassnahmen, sank der staatliche Ausgabenanteil zuletzt auf unter 40 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.

4.2 Soziales: Senioren dominieren das soziale Budget

In Abbildung 3 wird der Anteil von Sozialausgaben relativ zu den Gesamtausgaben dargestellt. Neben den drei Gebietskörperschaften Bund, Kantone und Gemeinden wird ebenfalls der Gesamtstaat betrachtet, der zusätzlich die Sozialversicherungen umfasst.

Abbildung 3: Anteil der Sozialausgaben am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften



Quelle: Eurostat (2021).

Der Anteil der Sozialausgaben an den Gesamtausgaben liegt für den Schweizer Gesamtstaat seit den 2000er-Jahren konstant bei 40 Prozent. Auch auf der Bundesebene wird seit 2003 mit etwa einem Drittel des Gesamtbudgets ein hoher Anteil für die soziale Sicherung aufgewendet. Auf der Ebene der Kantone und Gemeinden ist seit dem Beginn der Datenreihe im Jahr 1995 ein steigender Trend beim Anteil der Sozialausgaben auszumachen: Ausgehend von einem Anteil von etwa 15 Prozent an den Gesamtausgaben stieg das Ausgabeniveau für die soziale Sicherung auf etwa 20 Prozent im Jahr 2019.

Bei den Unterkategorien verfestigt sich der Eindruck, dass die «soziale Dominanz» in den Schweizer Staatsausgaben durch demografische Faktoren getrieben wird. Alleine die Rentenleistungen machen etwa 20 Prozent des gesamtstaatlichen Budgets aus. Die Ausgabenanteile der Kantone für altersbedingte Sozialleistungen sind leicht höher, für den Bund liegen sie bei etwa 15 Prozent. Die Effekte sind teils auf Reformen des nationalen Finanzausgleichs zurückzuführen, der die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Rente neu justierte⁴. Die Zunahme des Budgetanteils ist auch durch (unterbliebene) rentenpolitische Reformen zu erklären. 1997 erfolgte die 10. AHV-Revision, aufgrund deren der Bezug der Rente vorbezogen werden kann. Seither sind alle Reformanstrengungen im Bereich der Rente gescheitert (vgl. Feld und Schaltegger 2012).

In der Unterkategorie Pflege und Arbeitsunfähigkeit ist der Anteil der Ausgaben seit dem Beginn des neuen Jahrtausends sowohl für den Gesamtstaat mit etwa 8 Prozent wie auch für die Kantone mit etwa 10 Prozent konstant. Beim Bund ist ein leicht fallender Trend von knapp über 10 Prozent im Jahr 1995 auf knapp unter 10 Prozent am aktuellen Rand zu beobachten.

⁴ Siehe Leisibach und Schaltegger (2019) für die Anreizwirkungen des nationalen Finanzausgleichs.

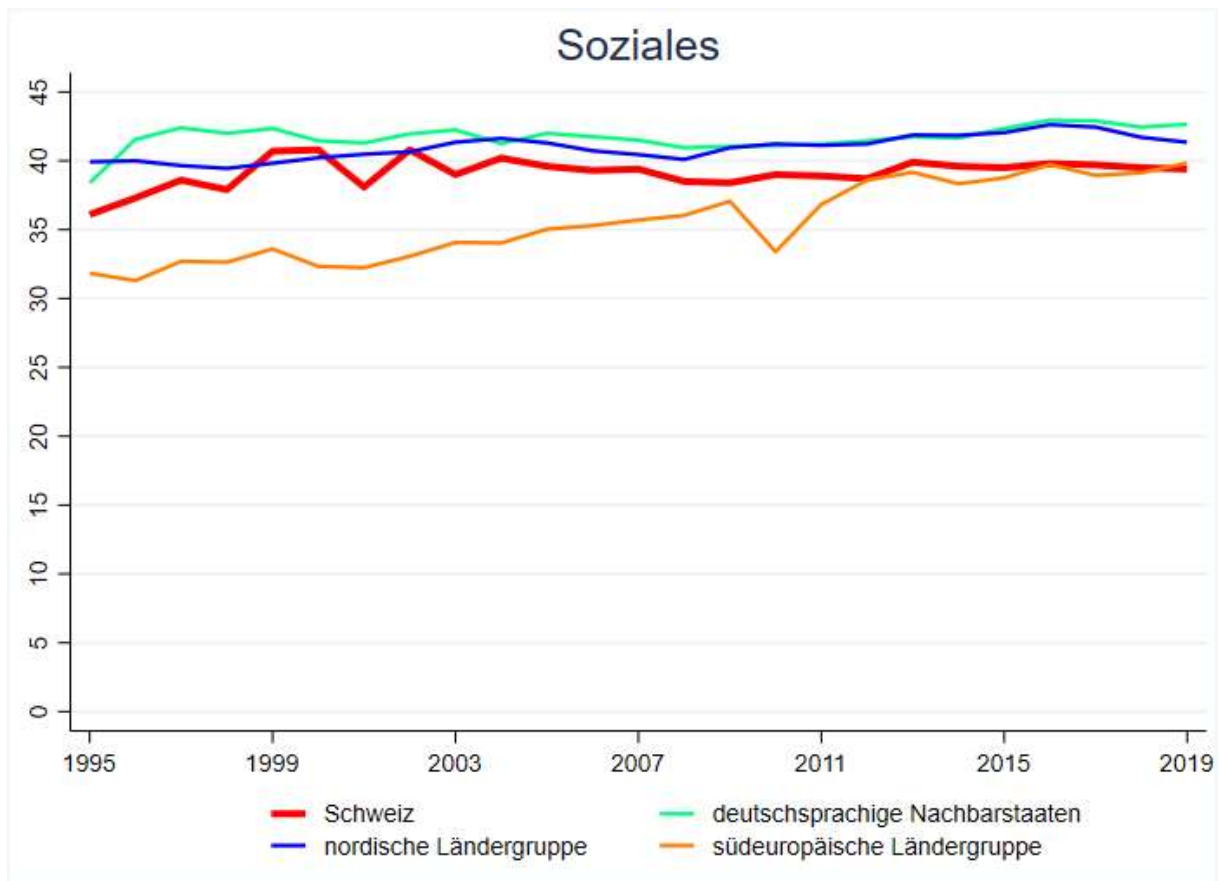
Ein Anstieg des Budgetanteils von gut 15 Prozent im Jahr 1995 auf nunmehr 20 Prozent der Gesamtausgaben ist für die Gemeinden auszumachen. Die tendenziell steigenden Budgetanteile sind auch auf politische Reformmassnahmen zurückzuführen. Mit der 4. Revision des IV-Gesetzes zu Beginn der 2000er-Jahre wurde beispielsweise eine Assistenzentschädigung für die erhöhte Autonomie von Menschen mit Behinderungen eingeführt. Um 2012 kam es zu einer weiteren Teiländerung des AHV-Gesetzes, durch welche Betreuungsgutschriften nicht nur dann geleistet werden, wenn die pflegebedürftige Person im selben Haushalt, sondern im Umkreis von bis zu 30 Kilometern lebt. Der grösste Einflussfaktor auf die Budgetentwicklung der Sozialausgaben bleibt nichtsdestotrotz die demografische Entwicklung. Da die Alterung der Gesellschaft stetig voranschreitet, dürfte der Druck auf die Sozialsysteme in den nächsten Jahren weiter zunehmen.

Der Anteil der Ausgaben für Arbeitslosigkeit steigt für Gemeinden seit 1995 kontinuierlich an, bewegt sich jedoch weiter auf einem eher niedrigen Niveau von etwa 3 Prozent. Auf gesamtstaatlicher Ebene ist der Ausgabenanteil, ausgehend von 6 Prozent in 1997, bis 2019 um die Hälfte gesunken. Der Grund für die zunächst höheren Ausgaben war die vergleichsweise schwierige Arbeitsmarktsituation in den 1990er-Jahren, welche sich in den Folgejahren jedoch stetig entspannte. Hinzu kamen Revisionen der Arbeitslosenversicherung um die Jahre 2002 und 2011, bei denen die maximale Bezugsdauer sowie Höhe von Leistungen gekürzt wurden, während die Mindestbeitragszeit und Lohnabzüge gleichzeitig erhöht wurden.

Im Vergleich zu den Unterkategorien der Alterssicherung sowie der Pflege und Arbeitsunfähigkeit ist der Anteil von Sozialleistungen für Kinder und Familien gering. Gesamtstaatlich werden nur etwa 2 Prozent des Budgets aufgewendet. Kantone geben sogar einen leicht geringeren Anteil ihres Budgets für familienpolitische Leistungen aus, bei Gemeinden beträgt der Budgetanteil etwa 3 Prozent. Zwar ist ein leicht wachsender Trend seit den 2000er Jahren auszumachen, jedoch erscheint der Ausgabenanteil weiterhin gering. Zusätzlich zum Wandel auf dem Arbeitsmarkt hin zur Beschäftigung beider Elternteile können entsprechende Ausgaben als Anreize wirken, dem demografischen Trend entgegenzuwirken (Felbermayr, Knoche und Wössmann 2016).

In Abbildung 4 wird der relative Anteil der Sozialausgaben in ein internationales Verhältnis gesetzt.

Abbildung 4: Anteil der Sozialausgaben am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



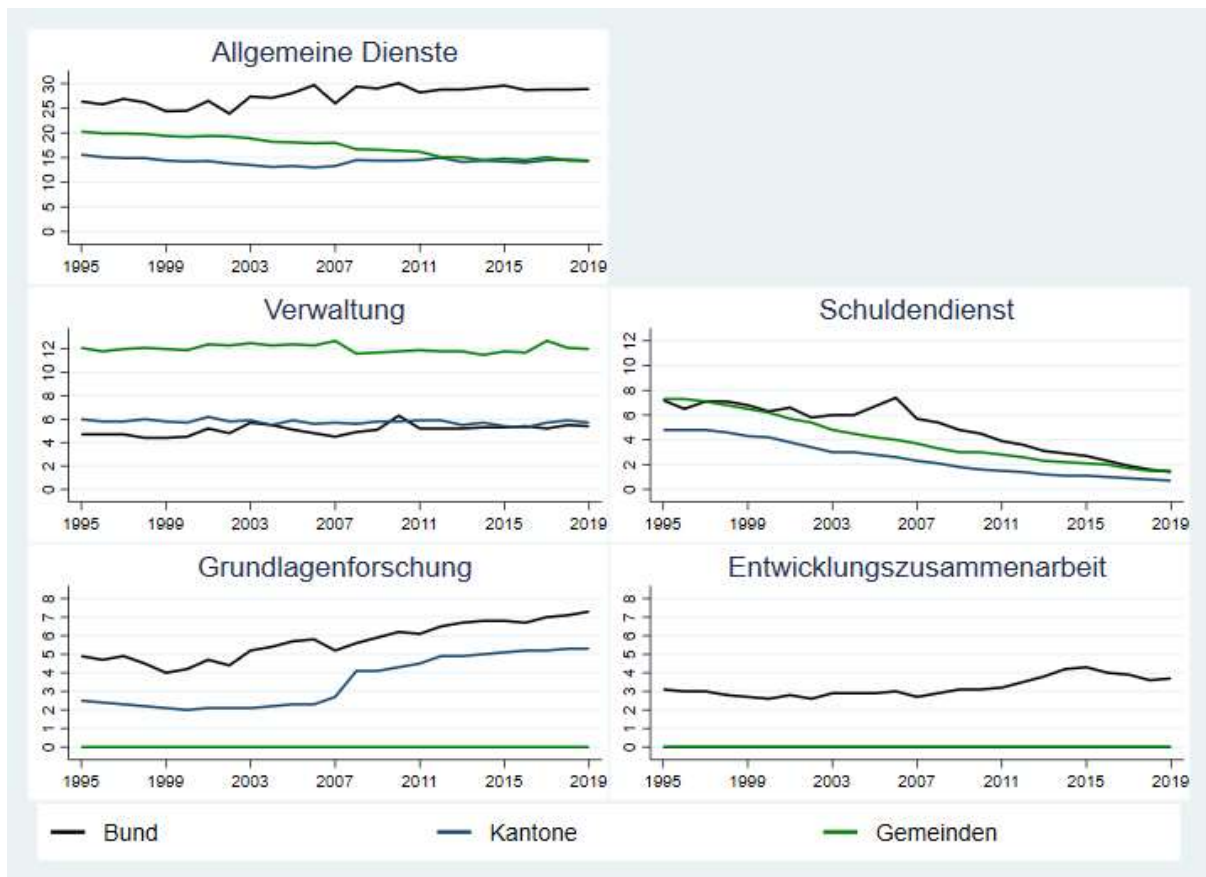
Quelle: Eurostat (2021).

Im Bereich Soziales wird im internationalen Vergleich ersichtlich, dass alle Vergleichsgruppen dem Phänomen der sozialen Dominanz unterliegen und hohe relative Ausgaben für Soziales tätigen. Die von verhältnismässig hoher Arbeitslosigkeit geprägten südeuropäischen Staaten wenden in etwa einen ähnlichen Anteil für Sozialausgaben auf wie die Schweiz. Selbst die nordische Ländergruppe, deren Nationen für ihre ausgebauten Sozialsysteme bekannt sind, haben einen Budgetanteil für Soziales, der nur etwa 2 Prozentpunkte höher liegt als der Schweizerische Budgetanteil. Die höchsten relativen Ausgaben für die soziale Sicherung weisen jedoch die deutschsprachigen Nachbarstaaten mit etwa 43 Prozent der Gesamtausgaben aus. Da die Sozialausgaben primär durch den zunehmenden Altersquotienten steigen, lässt sich dieser Trend zumindest teilweise mit der demografischen Entwicklung erklären (Schuknecht und Zemanek 2021). Es soll jedoch angemerkt sein, dass die Schweiz zwar über ein engmaschiges Netz der sozialen Sicherheit verfügt, das in den vergangenen Jahren kontinuierlich ausgebaut wurde (Bonoli und Häusermann 2015). Allerdings sind die Ausgaben für die soziale Sicherung bezogen auf die Wirtschaftskraft im internationalen Vergleich weiterhin gering.

4.3 Allgemeine Dienste: hohe Ausgaben der öffentlichen Verwaltung

In Abbildung 5 werden die Budgetanteile für Ausgaben im Bereich allgemeine Dienste dargestellt.

Abbildung 5: Anteil der Ausgaben für allgemeine Dienste am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften



Quelle: Eurostat (2021).

Mit knapp unter 30 Prozent des Gesamtbudgets sind die allgemeinen Dienste nach den Sozialausgaben der grösste Ausgabenposten für den Schweizer Bund. Der Anteil hat seit 1995 zudem um etwa 4 Prozentpunkte zugenommen. Auch für die Kantone und Gemeinden in der Schweiz ist der Anteil der allgemeinen Dienste am öffentlichen Budget mit gut 17 Prozent vergleichsweise hoch.

Im Bereich der Verwaltung, welcher die Unterkategorien der allgemeinen Dienste sowie der Exekutive, Legislative und von finanziellen, fiskalpolitischen und auswärtigen Angelegenheiten umfasst, sind differenzierte Entwicklungen bei den Gebietskörperschaften zu beobachten. Beim Bund stieg der Anteil der Verwaltungsausgaben seit 1995 von 4,7 Prozent auf gegenwärtig 5,4 Prozent der Gesamtausgaben an. Grund für den Anstieg sind insbesondere ein höherer Aufwand für Löhne der Angestellten und Beamten im Staatsdienst. Auf einem ähnlichen Niveau der relativen Ausgaben bewegen sich auch die Kantone. Bei den Gemeinden machen die Verwaltungsausgaben einen deutlich höheren Anteil der gesamten Aufwendungen aus: Seit 1995 liegen die relativen Ausgaben bei etwa 12 Prozent des Gesamtbudgets. Insgesamt machen die Verwaltungsausgaben damit einen merklichen Anteil des öffentlichen Budgets in der Schweiz insgesamt aus.

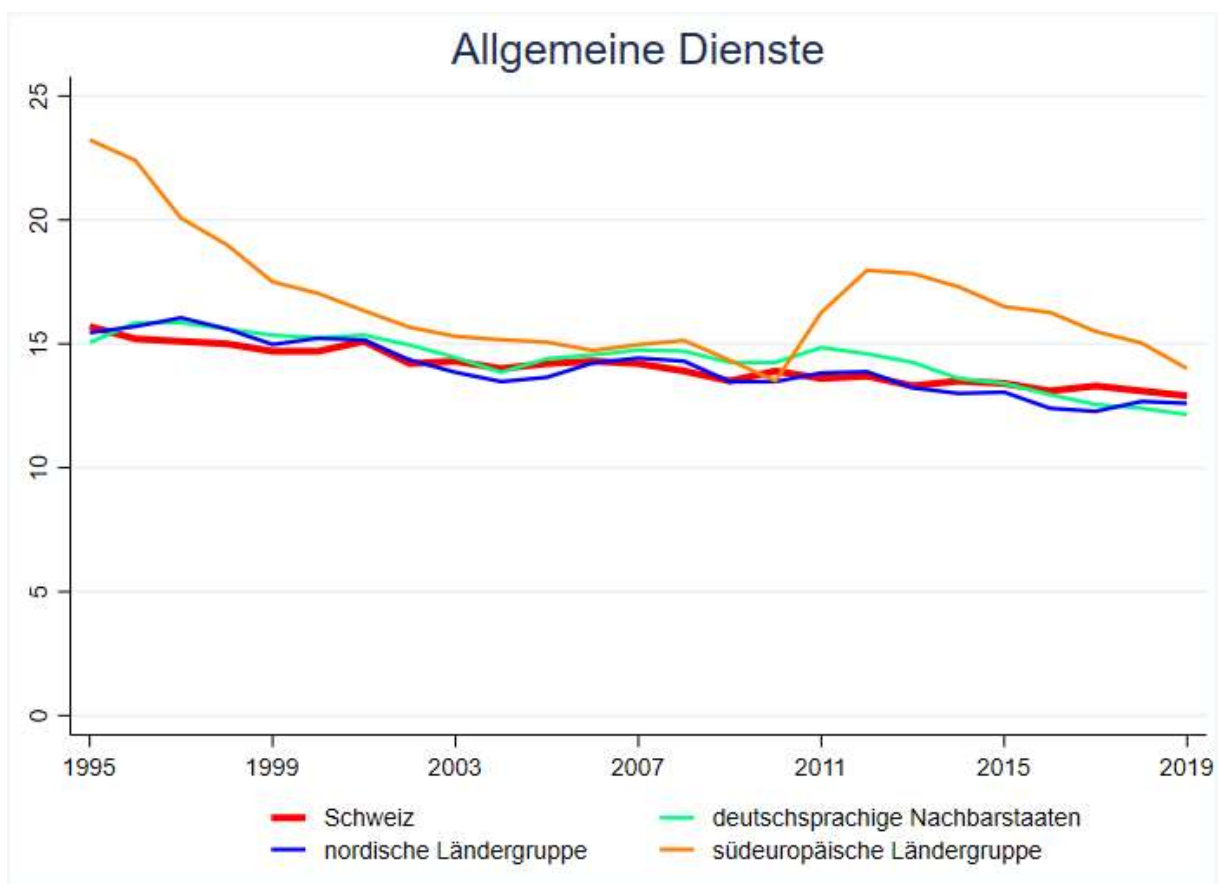
Eine besondere Dynamik bei den Ausgabeanteilen ist beim Schuldendienst zu beobachten. Parallel mit der Einführung der Schuldenbremse und einem Rückgang von Zinsen auf Schweizer Staatspapiere fiel der Budgetanteil für alle Gebietskörperschaften um mehr als die Hälfte: Ausgehend von etwa 7,5 Prozent im Jahr 1995 sank der Budgetanteil des Schuldendienstes beim Bund und den Gemeinden auf 2 Prozent im Jahr 2019. Für die Kantone liegt der Anteil zuletzt bei nur noch knapp über einem Prozent.

Im gleichen Mass, in dem die relativen Ausgaben für den Schuldendienst sanken, erhöhte sich der fiskalische Spielraum für Investitionen in Grundlagenforschung. Der entsprechende Budgetanteil steigt seit den 1990er Jahren deutlich an. In den Jahren 2008 bis 2011 investierte der Bund mit einem Rahmenkredit von 21,2 Mrd. Franken in die Forschungsförderung, wodurch die Ausgaben für die Grundlagenforschung in den Folgejahren deutlich gesteigert und seitdem konstant gehalten werden konnten. Beim Bund wurden in 2019 gut 7,5 Prozent der Gesamtausgaben für die Grundlagenforschung aufgewendet, für die Kantone liegt der Anteil dieser investiven Ausgaben zuletzt bei etwa 5,5 Prozent.

Zuletzt wird ersichtlich, dass die Ausgaben des Schweizer Bundes für Projekte der Entwicklungszusammenarbeit deutlich anstiegen. Während 1995 noch etwa 3 Prozent des Gesamtbudgets veranschlagt wurden, wurde um 2015 bereits ein Wert von 4 Prozent überschritten. Gegenwärtig wendet der Bund 3,9 Prozent seines Budgets für entwicklungspolitische Ziele auf. Die Schweiz befand sich in den Jahren 2012 bis 2015 im internationalen Verhandlungsprozess zur Definierung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (EDA 2020). Seit 2016 gelten die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030. Auch die Schweiz hat sich den Zielen verpflichtet, was den kontinuierlich höheren Anteil an Entwicklungsausgaben seit etwa 2012 erklärt (EDA 2021).

Abbildung 6 verdeutlicht die Entwicklung der relativen Ausgaben für allgemeine Dienste im internationalen Vergleich.

Abbildung 6: Anteil der Ausgaben für allgemeine Dienste am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



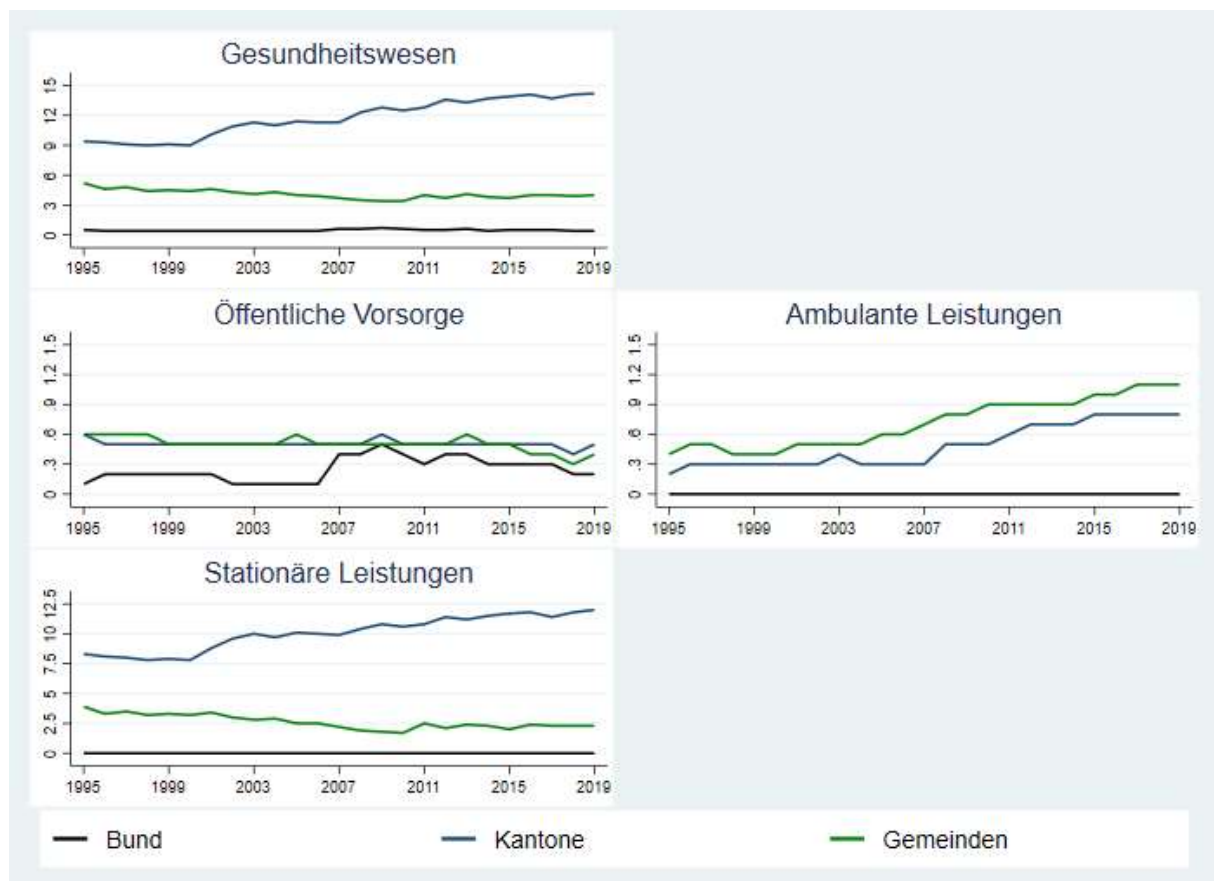
Quelle: Eurostat (2021).

Im Bereich Allgemeine Dienste bewegen sich alle Ländergruppen in einem vergleichbaren Bereich der relativen Ausgaben von etwa 15 Prozent. Erwähnenswert ist die zeitliche Entwicklung des Budgetanteils in den südeuropäischen Mittelmeerländern. Während im Jahr 1995 noch fast 24 Prozent des Budgets für den Posten aufgewendet wurde, sank dieser bis 2007 auf unter 15 Prozent. Im Zuge der Finanzkrise 2008 stieg der Anteil zunächst stark an, ehe er – auch unter dem Eindruck der Reformmassnahmen im Zuge der Staatsschuldenkrise – bis 2019 wieder deutlich abnahm.

4.4 Gesundheitswesen: Kosten einer alternden Bevölkerung

In Abbildung 7 werden die Ausgabenanteile der Gebietskörperschaften für das Gesundheitswesen dargestellt.

Abbildung 7: Anteil der Ausgaben für das Gesundheitswesen am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften



Quelle: Eurostat (2021).

Das Schweizer Gesundheitssystem ist ein föderalistisch organisiertes, reguliertes Wettbewerbssystem. Eine Vielzahl von Leistungen wird dabei zunächst privat von den Bürgern getragen, bevor ein Versicherungsträger für weitere Kosten aufkommt. Der Gesamtstaat inklusive der Sozialversicherungen unterliegt dennoch generellen Trends. Bei den öffentlichen Ausgaben für das Gesundheitswesen wird vor allem bei den Kantonen die demografische Entwicklung sichtbar. Seit 1995 stieg der Anteil der Gesundheitskosten an den Gesamtausgaben für die Kantone von 9 Prozent auf nunmehr fast 15 Prozent an. Der vornehmlich demografiebedingte Anstieg schränkt dabei ceteris paribus die Möglichkeiten für

diskretionäre Ausgabeentscheidungen der kantonalen Regierungen ein. Zukünftig ist mit verstärkten Verdrängungseffekten für öffentliche Güter und Investitionen auf kantonomer Ebene zu rechnen. Für die Gemeinden ist seit Mitte der 1990er Jahre hingegen ein leicht fallender Trend bei den Aufwendungen für das Gesundheitswesen von knapp unter 6 Prozent auf gegenwärtig knapp über 3 Prozent des Gesamtbudgets zu beobachten.

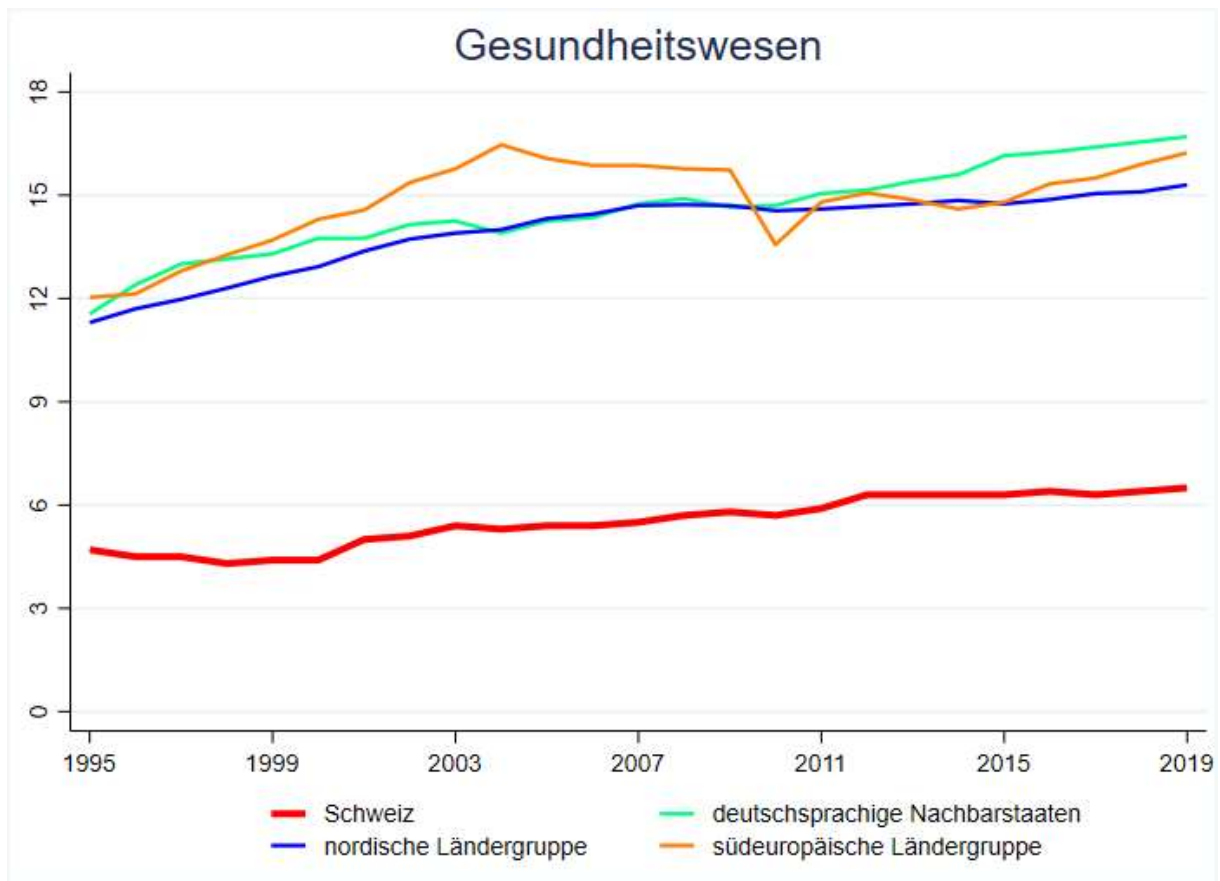
Die Corona-Pandemie hat die Bedeutung der öffentlichen Gesundheitsvorsorge verdeutlicht. Die entsprechenden Ausgabenanteile haben sich bis 2019 bei allen Gebietskörperschaften jedoch auf vergleichsweise geringem Niveau bewegt. Bei den Kantonen und Gemeinden liegt der Ausgabenanteil im Beobachtungszeitraum konstant bei etwa 0,6 Prozent der Gesamtausgaben. Der Bund gibt gar weniger als 0,3 Prozent seines Budgets für die öffentliche Gesundheitsvorsorge aus. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Budgetanteile nach einem allfälligen Abklingen der Corona-Pandemie entwickeln werden. Öffentliche Investitionen in die Gesundheitsvorsorge zur Prävention zukünftiger Pandemien erscheinen jedoch weiterhin sinnvoll.

Der Ausgabenanteil für ambulante Leistungen von Kantonen und Gemeinden weist seit 1995 einen ansteigenden Trend auf, verbleibt aber trotzdem auf einem vergleichsweise geringen Niveau. Am aktuellen Rand wenden Kantone knapp unter 0,9 Prozent ihres Budgets für ambulante Gesundheitsleistungen auf. Für Gemeinden liegt der Anteil bei knapp unter 1,2 Prozent. Neben einer Zunahme der ambulanten Krankendienstleistungen wurde eine Reihe von budgetrelevanten Reformmassnahmen im ambulanten Gesundheitssektor umgesetzt, beispielsweise die Priorisierung der ambulanten Versorgung vor einer stationären Aufnahme für bestimmte Behandlungen und ein Ausbau der ambulanten Leistungen von Spitälern.

Für die Kantone liegen die Treiber des steigenden Gesundheitsbudgets insbesondere im Bereich der stationären Leistungen. Seit 1995 stieg der Anteil der entsprechenden Aufwendungen von etwa 8 Prozent um knapp die Hälfte auf nunmehr über 12 Prozent des Gesamtbudgets. Die Ausgabensteigerungen sind dabei neben dem allgemeinen demografischen Trend auch auf gesundheitspolitische Reformen zurückzuführen. 2012 kam es beispielsweise zu einer Spitalfinanzierungsreform im Rahmen der Revision des Krankenversicherungsgesetzes. Neben der Ausweitung von leistungsbezogenen Pauschalen und einer Liberalisierung der Spitalwahl über Kantonsgrenzen hinweg wurde die für Kantone relevante duale Finanzierung eingeführt, nach der sie für einen Mindestanteil der Spitalkosten eintreten müssen. Entsprechend stieg der kantonale Finanzierungsanteil an den Spitälern im Zeitablauf, was sich in den Haushaltspositionen widerspiegelt.

Abbildung 8 setzt den Schweizer Budgetanteil für das Gesundheitswesen in einen internationalen Vergleich.

Abbildung 8: Anteil der Ausgaben für das Gesundheitswesen am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



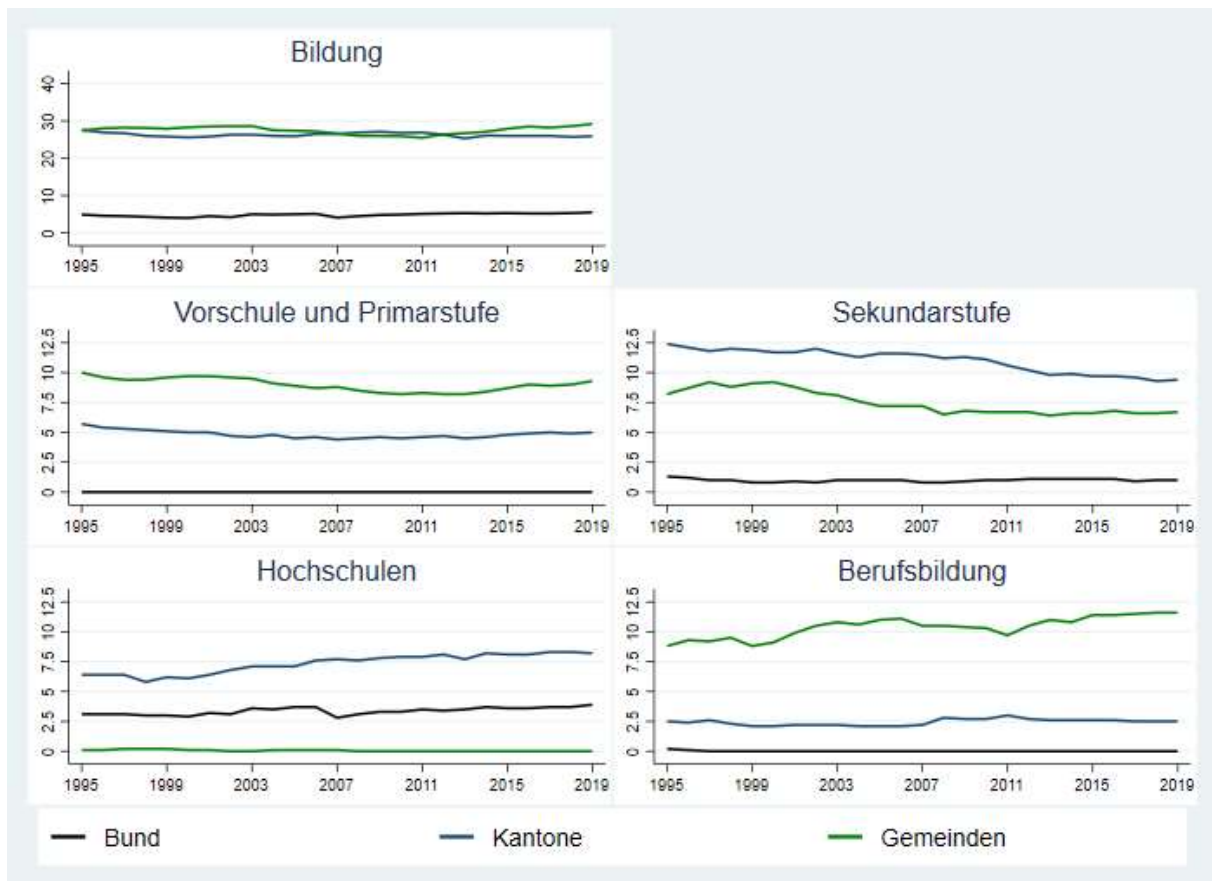
Quelle: Eurostat (2021).

In allen Ländergruppen ist ein – vermutlich demografiebedingter – Anstieg des Anteils der Gesundheitsausgaben zu beobachten. Im Gesundheitswesen fallen die öffentlichen Ausgaben der Schweiz im internationalen Vergleich jedoch gering aus. So wenden die nordischen Staaten etwa 15 Prozent ihres Budgets für das Gesundheitssystem auf, in Deutschland und Österreich sind es gar etwa 18 Prozent. Daraus folgt jedoch nicht, dass die Gesundheitskosten in der Schweiz insgesamt gering ausfallen. Die vergleichsweise niedrigen öffentlichen Ausgaben resultieren stattdessen teils daraus, dass die Schweiz einen grossen Anteil privater Finanzierungsleistungen bei den Gesundheitskosten aufweist. Im Vergleich zu den dargestellten Ländergruppen ergibt sich damit eine Verschiebung der Gesundheitskosten vom öffentlichen zum privaten Sektor. Wenn man die aggregierten Gesundheitskosten betrachtet, hat die Schweiz zusammen mit den USA hingegen die höchsten Ausgaben pro Kopf (Interpharma 2019).

4.5 Bildung: stagnierende Investitionen in die Zukunft

In Abbildung 9 werden die Bildungsausgaben der Gebietskörperschaften ins Verhältnis zu den Gesamtausgaben gesetzt.

Abbildung 9: Anteil der Ausgaben für das Bildungswesen am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften



Quelle: Eurostat (2021).

Der Anteil der Bildungsausgaben an den Gesamtausgaben liegt seit 1995 für die Kantone und Gemeinden konstant bei etwa 30 Prozent, und macht damit den grössten Ausgabenblock für die beiden Gebietskörperschaften aus. Für den Bund ist ein Anteil der Bildungsausgaben von etwa 6 Prozent zu beobachten.

Für den Bereich der Vorschule und Primarstufe wenden Gemeinden etwa 10 Prozent ihres Gesamtbudgets auf. Nach einem Rückgang zu Beginn der 2000er Jahre ist seit 2011 ein leichter Anstieg zu beobachten. Grund für die Zunahme an Bildungsausgaben sind vor allem Investitionen in den erweiterten Ausbau der Vorschule. Bei den Kantonen liegt das Ausgabeniveau für die Vorschule und Primarstufe seit 1995 konstant bei etwa 5 Prozent.

Der Ausgabenanteil für die Sekundarstufe folgt seit 1995 einem fallenden Trend. Am aktuellen Rand geben Gemeinden etwa 7 Prozent ihres öffentlichen Budgets für die Sekundarstufe aus, der Anteil der kantonalen Ausgaben liegt bei knapp unter 10 Prozent. Der Rückgang des relativen Anteils der Ausgaben im Sekundarbereich ist dabei teils auf eine fallende Zahl von Schülern aufgrund des demografischen Wandels zurückzuführen.

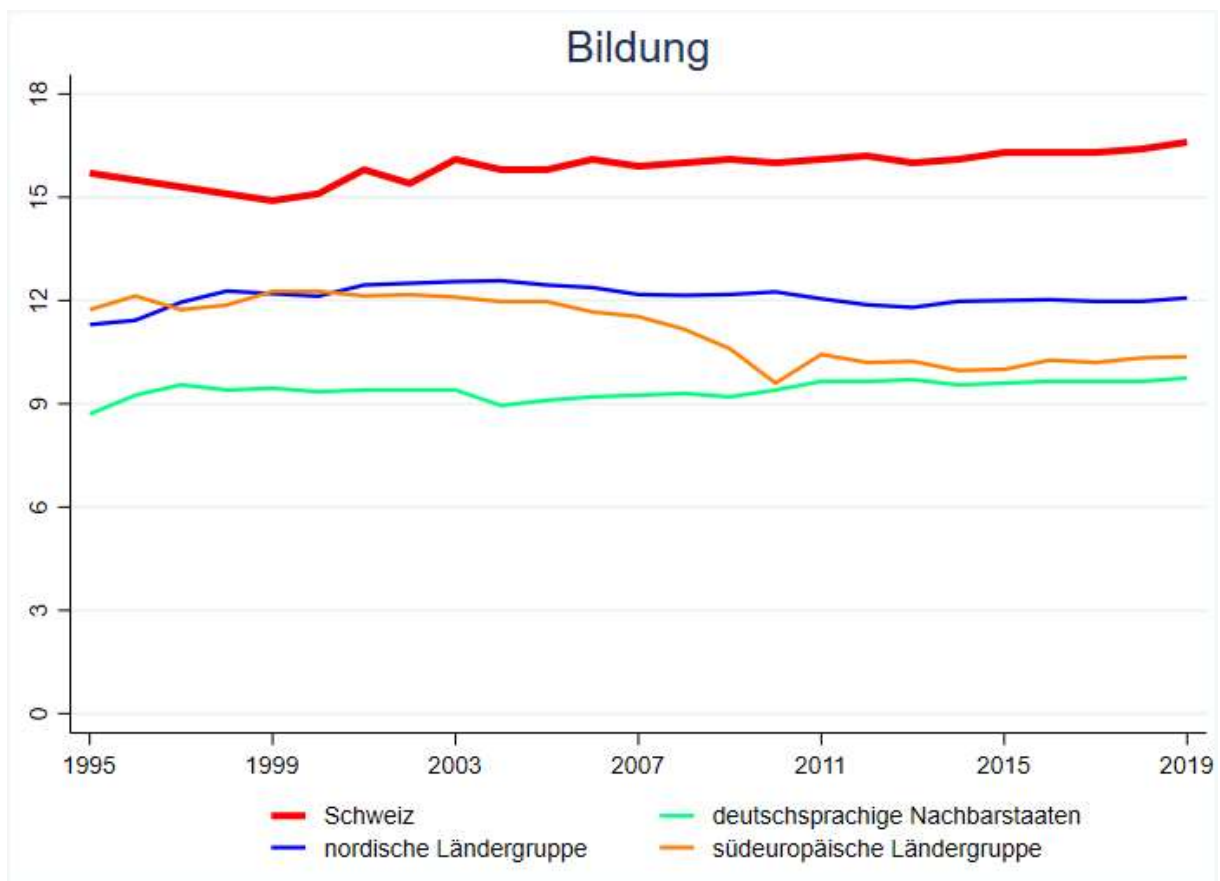
Ein gegenläufiger Trend ist beim Ausgabenanteil für Hochschulen zu beobachten. Seit 1995 haben die Kantone den Anteil der entsprechenden Aufwendungen um etwa einen Prozentpunkt auf 7,6 Prozent in 2019 erhöht. Ein ähnlicher Trend ist für den Bund zu beobachten, dessen Ausgabeanteil im gleichen Zeitraum von 2,5 Prozent auf 4,5 Prozent angestiegen ist. Der Bund ist im föderalen System der Schweiz für die Finanzierung der Eidgenössischen Technischen Hochschulen zuständig. Der kurzfristige Rückgang der Ausgaben im Jahr 2007 ist buchhalterisch durch die COFOG-Klassifikation begründet, da ein

grösserer Anteil der Aufwendungen für die ETH Zürich im Bereich der Grundlagenforschung und nicht mehr im Bereich Bildung verbucht wurde.

Bei der Berufsbildung haben die Gemeinden ihren Ausgabenanteil seit 1995 deutlich erhöht. Ausgehend von einem Budgetanteil von knapp unter 9 Prozent ist der Anteil der Ausgaben für die Berufsbildung auf gegenwärtig etwa 12,3 Prozent angewachsen. Die kantonalen Regierungen wenden seit 1995 konstant etwa 2,5 Prozent ihres Budgets für die Berufsbildung auf. Wenngleich der relative Anteil der Bildungsausgaben konstant geblieben ist, wird eine Prioritätenverschiebung innerhalb des Budgets von der Primar- und vornehmlich Sekundarstufe hin zu den Hochschulen und der Berufsbildung sichtbar. Diese Entwicklung spiegelt die demografische Entwicklung wider, wonach die Zahl der Neueinschulungen seit Jahren rückläufig ist.

Wie sich die relativen Bildungsausgaben der Schweiz im internationalen Vergleich darstellen, geht aus Abbildung 10 hervor.

Abbildung 10: Anteil der Ausgaben für das Bildungswesen am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



Quelle: Eurostat (2021).

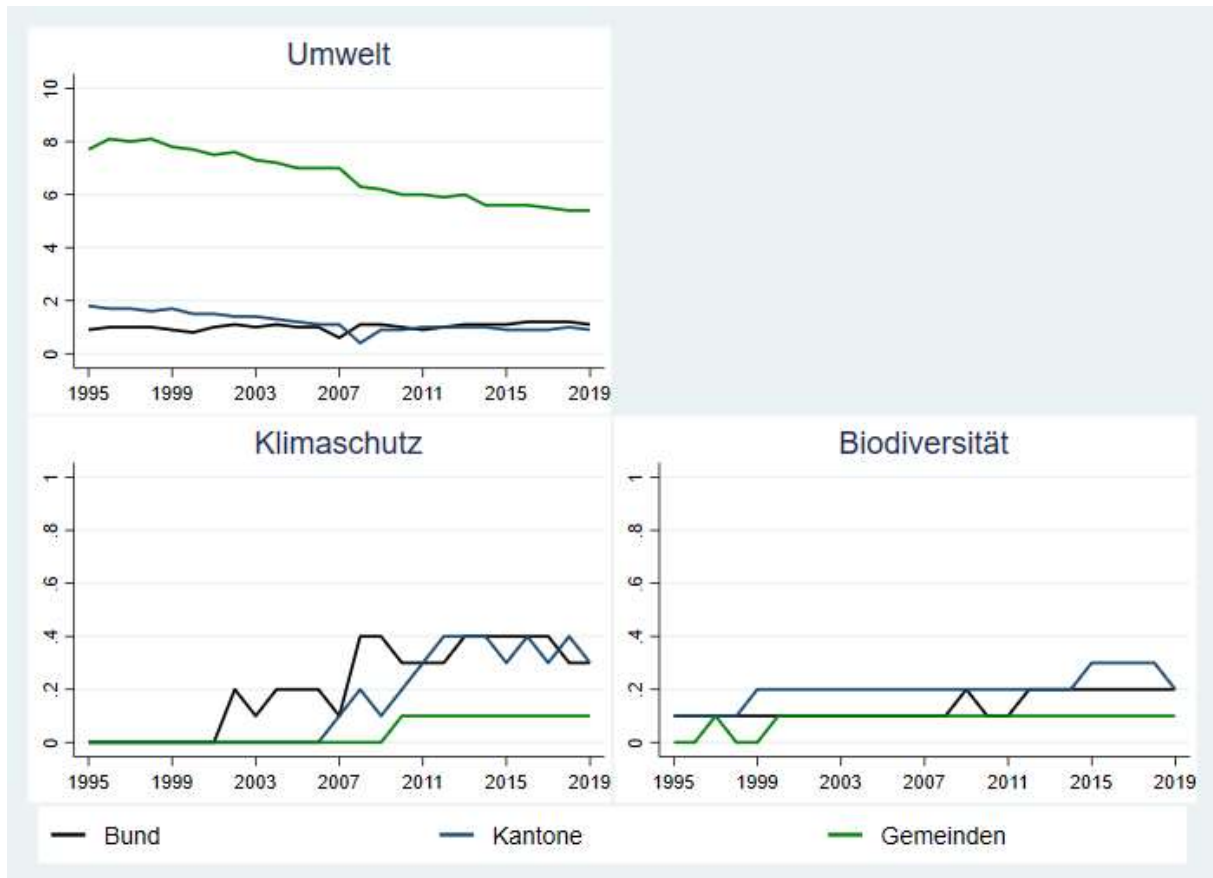
Im internationalen Vergleich wendet die Schweiz mit ca. 16% einen überdurchschnittlich hohen Anteil ihres gesamtstaatlichen Budgets für die Bildung auf. Die nordische Ländergruppe, deren Mitgliedsstaaten in internationalen Bildungsvergleichen oftmals überdurchschnittlich gute Ergebnisse erzielen, geben dagegen nur etwa 12 Prozent ihres Budgets für das Bildungswesen aus. Seit 1995 ist der Anteil der Bildungsausgaben am Gesamtbudget für die südeuropäische Ländergruppe um etwa 2 Prozentpunkte auf gegenwärtig 10 Prozent gefallen.

Durch diese Entwicklung liegen sie nun auf dem vergleichbar niedrigen Niveau der deutschsprachigen Nachbarstaaten.

4.6 Umwelt: subjektives Engagement und objektive Ausgaben

Der Budgetanteil für Umweltausgaben wird in Abbildung 11 dargestellt.

Abbildung 11: Anteil der Ausgaben für Umwelt am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften



Quelle: Eurostat (2021).

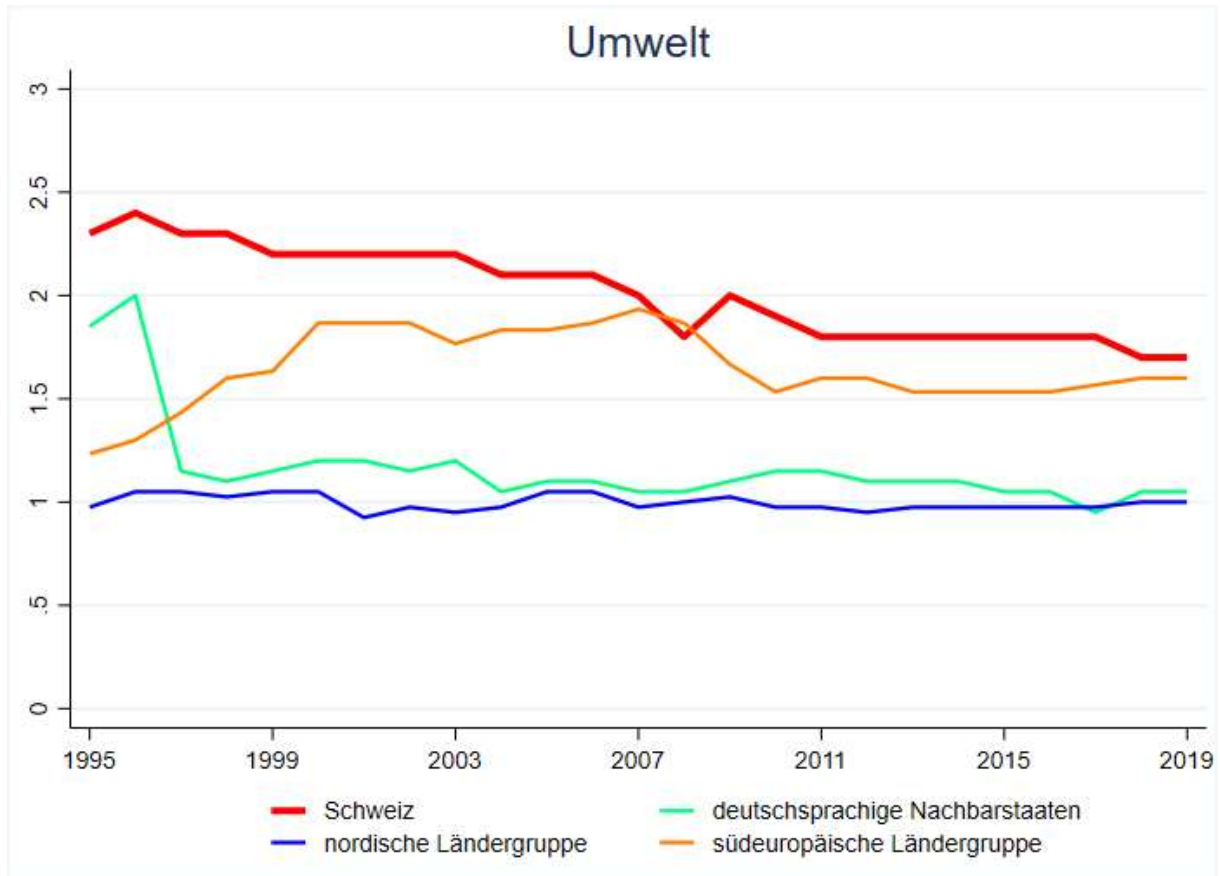
Für Umweltausgaben sind im Schweizer föderalen System nach der COFOG-Klassifikation vornehmlich die Gemeinden zuständig. Der Anteil der Gemeindeausgaben für Umwelt ist dabei seit 1995 von etwa 8 Prozent auf gegenwärtig unter 6 Prozent gefallen. Beim Bund und den Kantonen liegt der entsprechende Budgetanteil bei nur knapp über einem Prozent. Entgegen der subjektiven Wahrnehmung, nach der Ausgaben für den Umweltschutz eine herausragende politische Bedeutung einnehmen, bewegen sich die entsprechenden Ausgaben tatsächlich auf einem vergleichsweise geringen und weiter fallenden Niveau.

Der Budgetanteil, der konkret für Massnahmen des Klimaschutzes aufgewendet wird, liegt für die Kantone und den Bund bei nur etwa 0,3 Prozent. Erst seit 2002 beim Bund und 2006 bei den Kantonen sind überhaupt budgetrelevante Entwicklungen zu beobachten. Wenngleich eine Vielzahl von Klimaschutzmassnahmen budgetneutral umgesetzt werden, beispielsweise durch die Teilnahme am europäischen Emissionshandelssystem oder regulatorische Vorgaben, ist der geringe Budgetanteil dennoch überraschend. Ein ähnliches Bild ergibt sich für Ausgaben im Bereich der Biodiversität: Der Budgetanteil beim Bund und den Kantonen

liegt bei nur 0,2 Prozent des Gesamtbudgets, bei den Gemeinden beträgt der Anteil gar nur 0,1 Prozent. Der grösste Anteil an Ausgaben in dieser Unterkategorie fällt dabei in dem Bereich Boden- und Gewässerschutz an.

Abbildung 12 stellt die relativen Ausgaben für Umwelt im internationalen Vergleich dar.

Abbildung 12: Anteil der Ausgaben für Umwelt am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



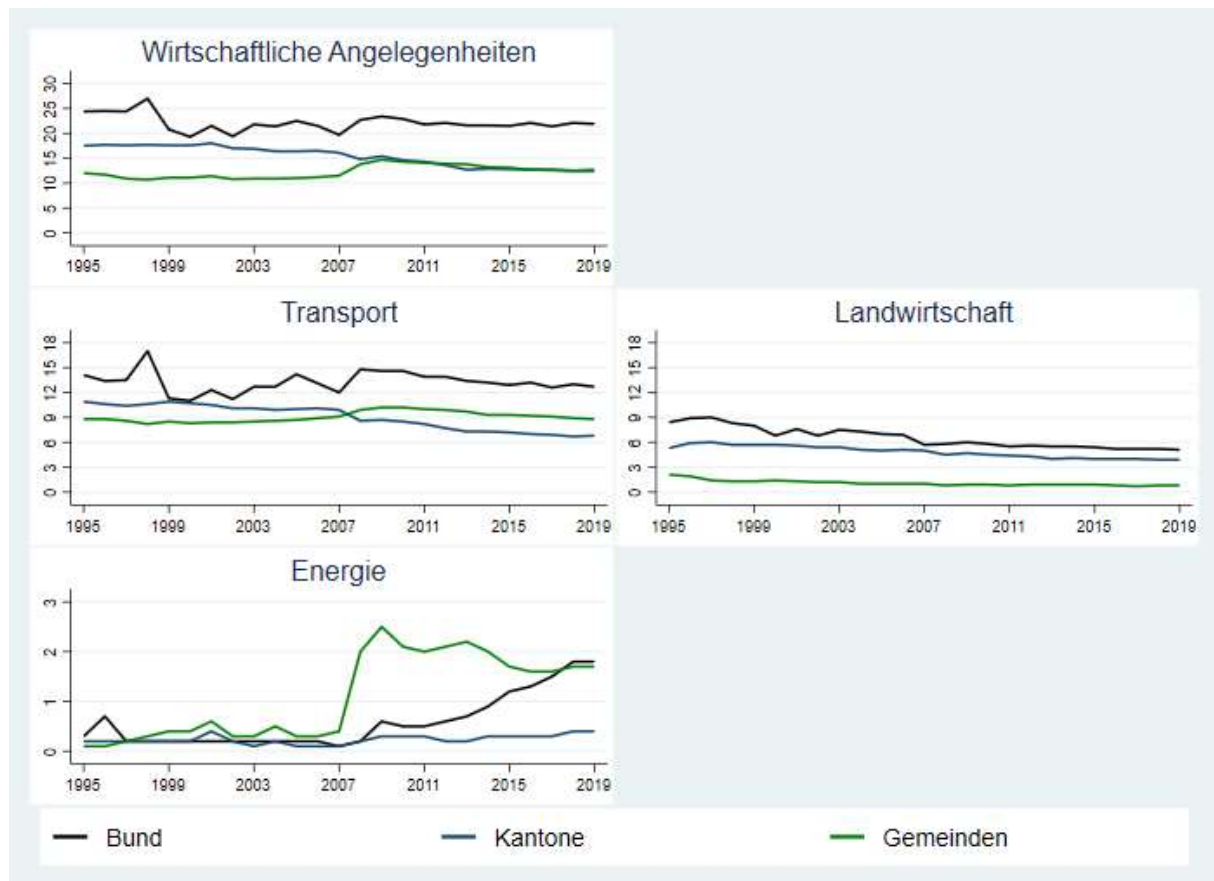
Quelle: Eurostat (2021).

Für den Umweltschutz gibt die Schweiz trotz des fallenden Trends anteilmässig mehr ihres öffentlichen Budgets aus als die internationalen Vergleichsgruppen. Während die südeuropäischen Staaten in etwa das Schweizer Niveau erreichen, liegt der Anteil der Umweltausgaben am Gesamtbudget für die nordische Ländergruppe sowie Deutschland und Österreich bei nur etwa einem Prozent. Gerade im Bereich des Schutzes der Biodiversität investiert die Schweiz international überdurchschnittlich viel, jedoch ist sie auch bei Investitionen im Bereich des Gewässerschutzes seit Jahren aktiv (Bundesamt für Umwelt 2021).

4.7 Wirtschaftliche Angelegenheiten: Investitionen und Subventionen

Der Bereich der wirtschaftlichen Angelegenheiten umfasst ein heterogenes Aufgabenspektrum mit einem Fokus auf Industriepolitik. Die entsprechende Ausgabenentwicklung wird in Abbildung 13 dargestellt.

Abbildung 13: Anteil der Ausgaben für wirtschaftliche Angelegenheiten am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften



Quelle: Eurostat (2021).

Wirtschaftliche Angelegenheiten zeichnen sich für etwa 22 Prozent der Schweizer Bundesausgaben im Jahr 2019 verantwortlich, was etwa 3 Prozentpunkte unter dem Budgetanteil Mitte der 1990er Jahre liegt. Ein nennenswerter Anstieg des Ausgabenanteils ist im Zeitraum 2008 bis 2010 beobachtbar. Der Bund beschloss in diesem Zeitraum Stabilisierungsmassnahmen zur Bekämpfung der Finanzkrise, welche auch direkte Transaktionen an Unternehmen, vornehmlich im Bankensektor, umfasste. Auf kantonaler Ebene ist der aggregierte Ausgabenanteil seit 2007 rückläufig und beträgt nunmehr 13 Prozent des Gesamtbudgets. Einen ähnlichen Anteil an den Gesamtausgaben wie die Kantone weisen die Gemeinden auf.

Als investiver Teil der Ausgabenabteilung ist die Unterkategorie Transport einzuschätzen. Hierunter sind alle Ausgaben in den Bereichen Strasse, Bahn, Flughäfen oder Ressourcenversorgung gefasst. Einzig im Jahr 1998, als ausserordentliche Zahlungen an die SBB zum Ausbau der Bahninfrastruktur getätigt wurden, hat der Bund mehr als 15 Prozent seines Budgets für den Bereich Transport aufgewendet. Derzeit sind etwa 12 Prozent des Budgets für Transportinfrastruktur vorgesehen, was einen stetigen, leicht rückläufigen Trend seit 2008 darstellt. Die Kantone reservieren nur knapp über 6 Prozent ihres Budgets für Investitionen in die Transportinfrastruktur. Die Gemeinden weisen einen Anteil von knapp unter 9 Prozent für Transportausgaben aus, was vor allem auf den öffentlichen Personennahverkehr zurückzuführen ist.

Die Subventionen für die Landwirtschaft nehmen relativ betrachtet seit 1995 ab, verbleiben absolut jedoch auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Seit der Jahrtausendwende sind vor allem die Direktzahlungen, Produktionsförderungen sowie Subventionen zur Strukturverbesserung an Landwirtschaftsbetriebe stabil geblieben (Wehrli und Can 2019). Der

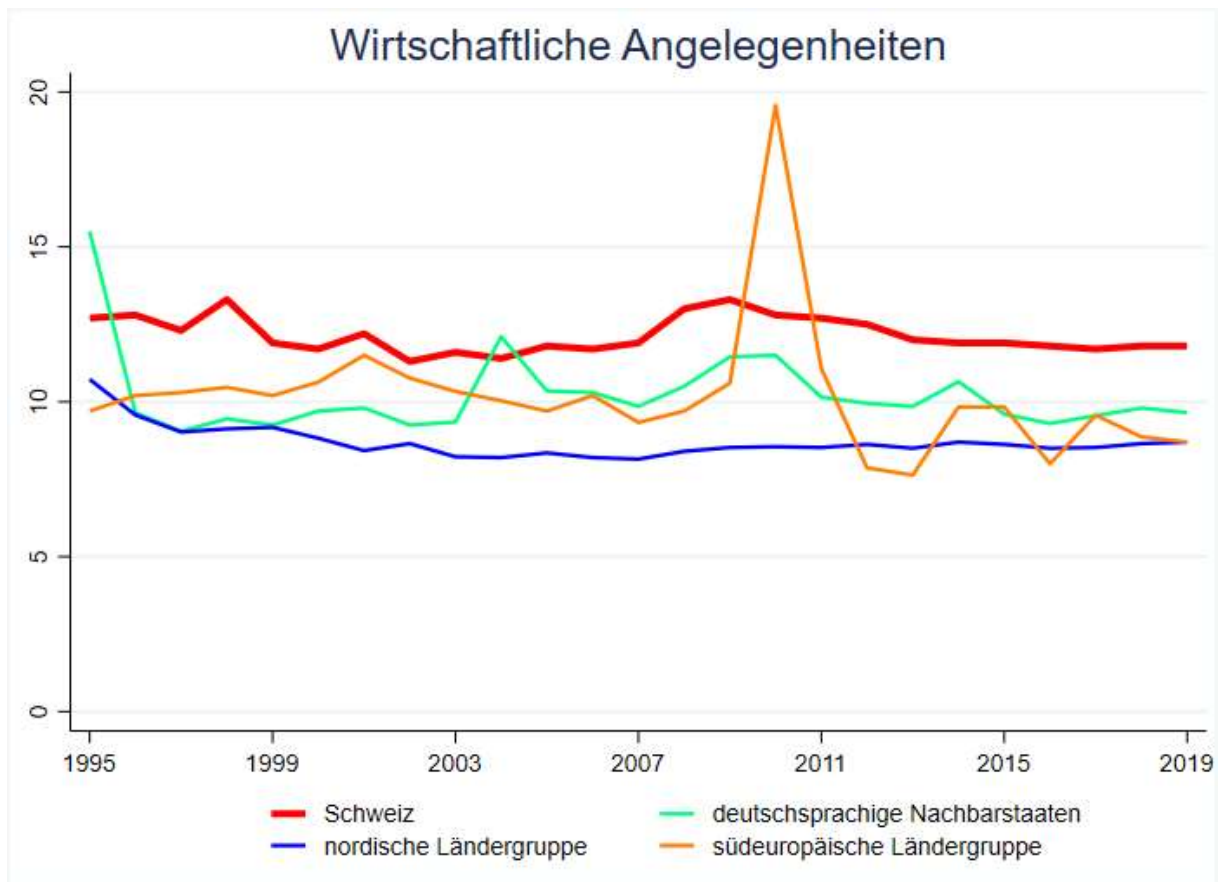
Bund gibt knapp unter 6 Prozent der ihm zur Verfügung stehenden Fiskalmittel zur Unterstützung der heimischen Landwirtschaft aus. Bei den Schweizer Kantonen bewegt sich der Anteil bei immerhin 4 Prozent ihres Budgets. Die Subventionen werden oftmals mit einem Verweis auf die Sicherstellung der heimischen Nahrungsmittelversorgung, Qualitätssicherung oder der Bereitstellung öffentlicher Güter durch die Bewirtschaftung von Naturräumen gerechtfertigt. Für alle Aspekte kann diskutiert werden, ob die Zielerreichung auch mit einem geringeren Mittelaufwand erreicht werden kann. So argumentieren beispielsweise Dümmler und Roten (2018), dass mittels gezielter Reformen hohe Einsparungen im landwirtschaftlichen Bereich möglich wären, ohne die Versorgungssicherheit der Schweiz zu gefährden.

Bis 2007 wurden kaum staatliche Zuschüsse im Energiesektor im öffentlichen Budget verbucht. In den Folgejahren stiegen die Kosten für den Schweizer Staat jedoch rapide an. Auf Bundesebene wurde 2009 die Einspeisevergütung für erneuerbare Energien eingeführt, um eine nachhaltige Stromerzeugung zu unterstützen⁵. Eine staatlich festgelegte Vergütung hat zu Planungssicherheit und einer unterstützenden Anreizstruktur für Investitionen im Sektor geführt. Dies ging jedoch mit steigenden Kosten für den Bund auf zuletzt knapp unter 2 Prozent des Gesamtbudgets einher. Auch bei den Gemeinden, die für die Finanzierung der eigenen Energieerzeugungsanlagen verantwortlich sind, zeichnet ein starker Kostenanstieg zu beobachten. Parallel mit dem beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien wenden sie gegenwärtig ebenfalls knapp unter 2 Prozent ihres Budgets für die Energieversorgung auf.

In Abbildung 14 wird die Entwicklung der Ausgabenanteile für wirtschaftliche Angelegenheiten für die europäischen Ländergruppen dargestellt.

⁵ Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass der Schweizer Strommarkt dem Europäischen Zertifikatehandel (EU ETS) mit fixen CO₂-Emissionsmengen pro Jahr, welche durch die Anzahl der ausgegebenen Zertifikate gegeben ist, angeschlossen ist. Ein Ausbau der nationalen Stromversorgung durch erneuerbare Energien ohne eine gleichzeitige Reduktion der gehandelten Zertifikate führt damit nicht zu einem substantiellen Rückgang der aggregierten Treibhausgas-Emissionen, sondern vornehmlich nur zu einer Änderung des Preise für Zertifikate.

Abbildung 14: Anteil der Ausgaben für wirtschaftliche Angelegenheiten am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



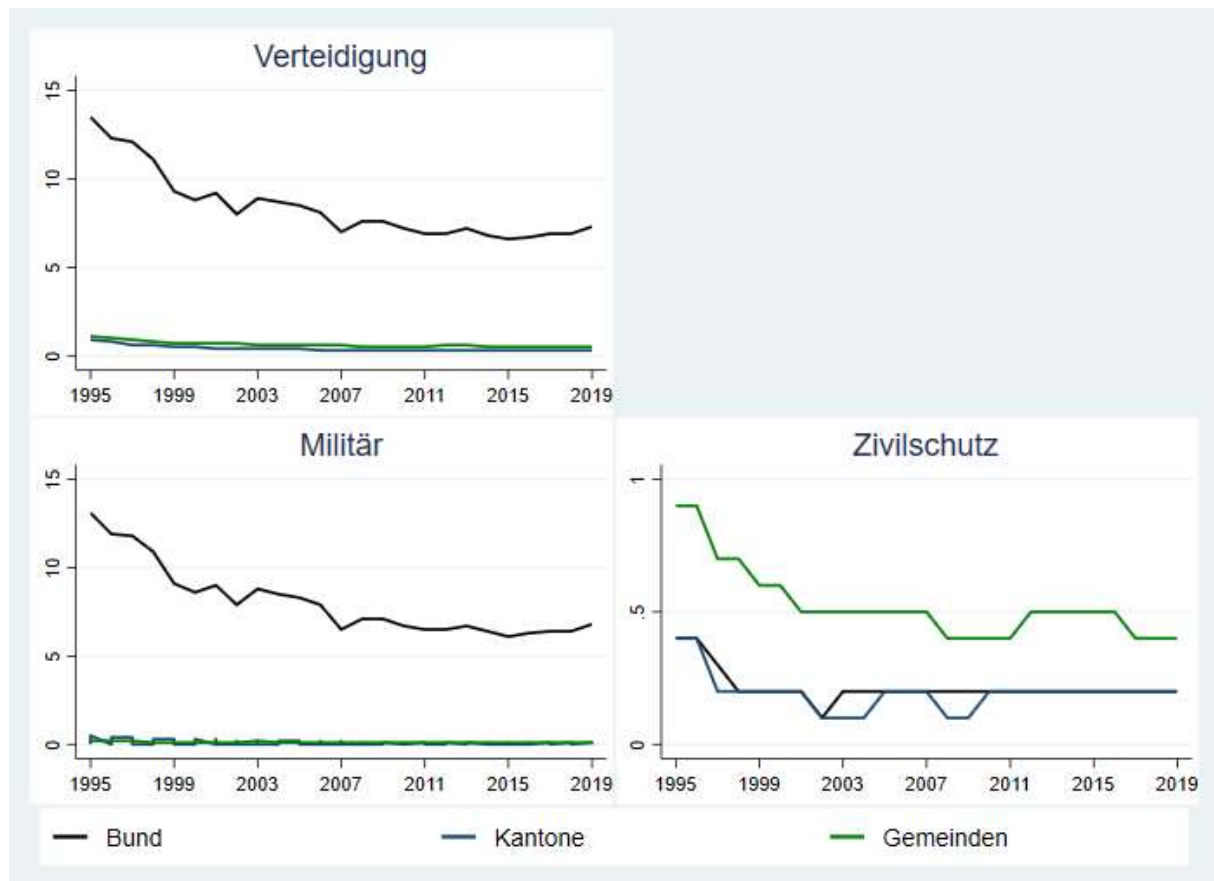
Quelle: Eurostat (2021).

Im internationalen Vergleich gibt die Schweiz seit 1996 mit Ausnahmen in den Jahren 2004 und 2010 anteilmässig mehr für wirtschaftliche Angelegenheiten aus als sämtliche Vergleichsgruppen. Im Jahr 2010 gab es eine kurzfristige Verdopplung des Anteiles der wirtschaftlichen Ausgaben in den südeuropäischen Ländern. Dies ist durch die Staatsschuldenkrise und entsprechenden Rettungs- und Reformmassnahmen in den betroffenen Ländern im Jahr 2010 erklärbar. Die Europäische Union sowie der Internationale Währungsfonds stellten in Kooperation mit der Europäischen Zentralbank dem griechischen Staat 2010 insgesamt 110 Milliarden Euro zur Verfügung, die partiell zur Rettung des Bankensektors eingesetzt wurden (Visvizi 2012). Zusätzlich lässt sich feststellen, dass die Schweiz während der weltweiten Finanzkrise sowie der europäischen Staatsschuldenkrise keine deutlich höheren Ausgabenanteile für wirtschaftliche Angelegenheiten ausweist.

4.8 Verteidigung: sinkendes Militärbudget

Die Ausgaben für die Landesverteidigung relativ zu den Gesamtausgaben wird in Abbildung 15 dargestellt.

Abbildung 15: Anteil der Ausgaben für Verteidigung am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften



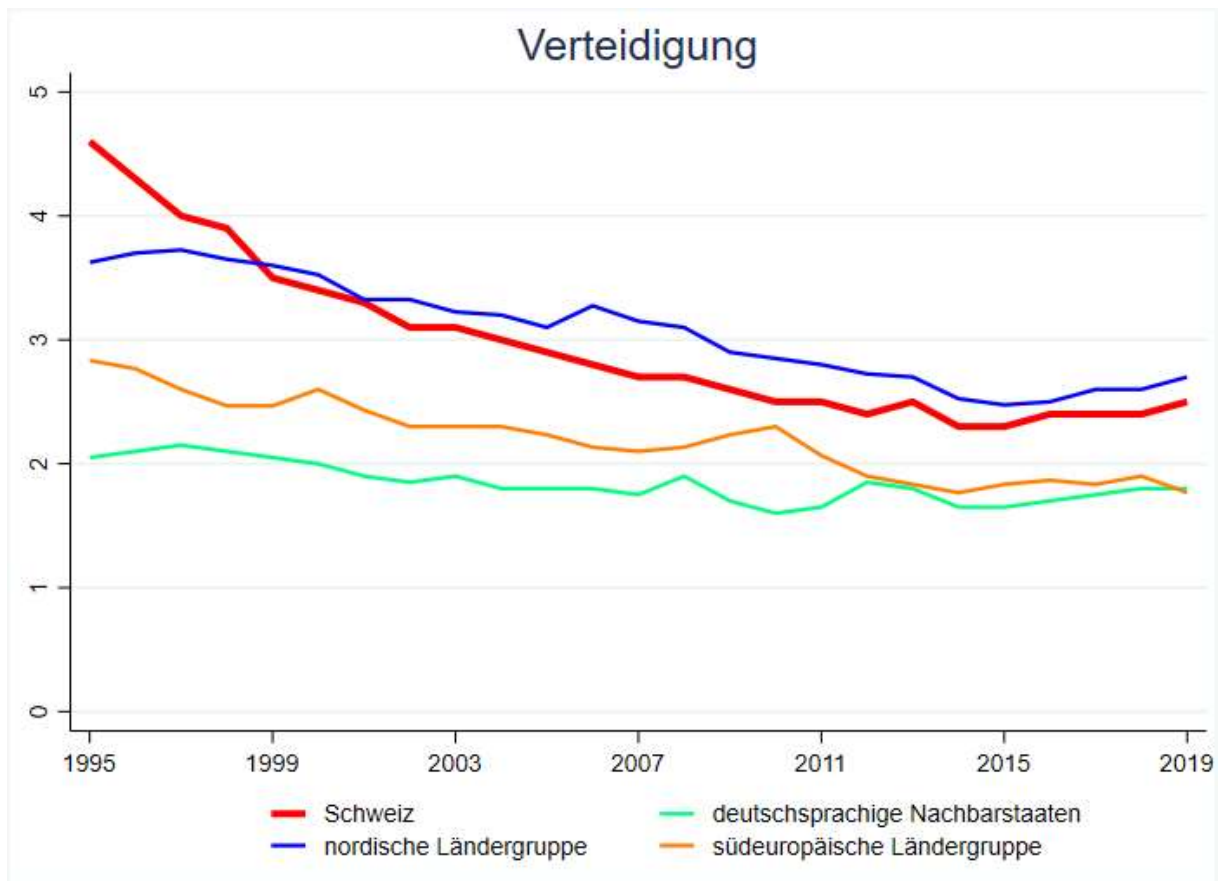
Quelle: Eurostat (2021).

Bei den allgemeinen Verteidigungsausgaben relativ zum Gesamtbudget ist ein deutlich fallender Trend im Zeitablauf auszumachen. Diese Entwicklung wird von den Ausgaben für das Militär dominiert, für die der Bund zuständig ist. Während als Nachwirkungen des Kalten Krieges im Jahr 1995 noch knapp unter 14 Prozent aufgewendet wurden, ist gegenwärtig nur etwa die Hälfte dieses Wertes im Bundeshaushalt für das Militär reserviert. Es wird somit deutlich, dass Veränderungen in der Budgetzusammensetzung im Zeitablauf zu Lasten der Landesverteidigung gingen.

Der Zivilschutz nimmt eine deutlich geringere Bedeutung in der öffentlichen Budgetzusammensetzung ein, weist jedoch ebenfalls einen fallenden Trend über die Jahre auf. Für den Zivilschutz sind vornehmlich die Gemeinden zuständig, die am aktuellen Rand etwas weniger als 0,5 Prozent ihres Budgets für den Bereich ausgeben. Bund und Kantone haben nur vernachlässigbare Ausgabeposten im Zivilschutz.

Die Verteidigungsausgaben für die europäischen Ländervergleichsgruppen werden in Abbildung 16 dargestellt.

Abbildung 16: Anteil der Ausgaben für Verteidigung am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



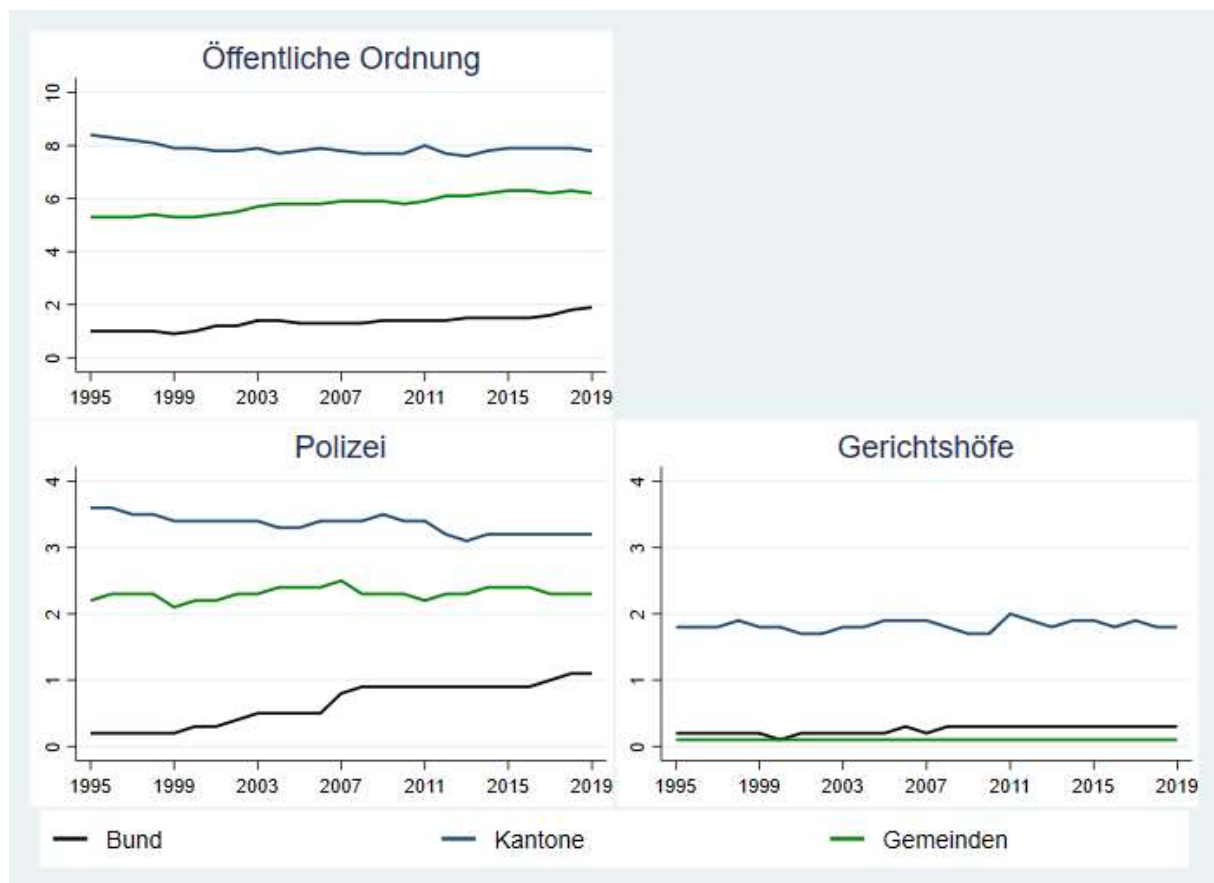
Quelle: Eurostat (2021).

Die relativen Verteidigungsausgaben des Gesamtstaats sind trotz der fehlenden Anbindung der Schweiz an ein internationales Verteidigungsbündnis wie die Nato mit den dargestellten Ländergruppen vergleichbar. Während die nordische Ländergruppe einen leicht höheren Ausgabenanteil aufweist, liegen die deutschsprachigen Nachbarstaaten und die südeuropäische Ländergruppe knapp unter dem Schweizer Niveau.

4.9 Öffentliche Ordnung: Sicherstellung unseres Zusammenlebens

In Abbildung 17 werden die Budgetanteile für Ausgaben im Bereich der öffentlichen Ordnung für die Schweizer Gebietskörperschaften veranschaulicht.

Abbildung 17: Anteil der Ausgaben für öffentliche Ordnung am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften



Quelle: Eurostat (2021).

Die budgetrelevanten Aufgabenbereiche des Schweizer Bundes sind im Bereich der öffentlichen Ordnung begrenzt. Entsprechend gering ist der relative Ausgabenanteil, der von etwa 1 Prozent im Jahr 1995 auf zuletzt gut 2 Prozent des Gesamtbudgets leicht angewachsen ist. Deutlich höher sind die Verpflichtungen der kantonalen Regierungen, um die öffentliche Ordnung und Sicherheit zu garantieren. Sie sind unter anderem für kantonale polizeiliche Aufgaben oder Teile des Justizwesens zuständig. Insgesamt wenden die Kantone gut 8 Prozent ihres Gesamtbudgets für den Bereich auf. Die Gemeinden zeichnen sich unter anderem für die Feuerwehr oder Massnahmen im Bereich des Bevölkerungsschutzes verantwortlich. Die Gebietskörperschaft gibt etwa 6 Prozent ihres Gesamtbudgets für den Bereich auf.

Ausgehend von fast keinen Ausgaben zu Beginn des Beobachtungszeitraums sind inzwischen etwa 1 Prozent des Gesamtbudgets vom Schweizer Bund für polizeiliche Belange reserviert. Hierunter fallen vor allem Ausgaben für die Bundeskriminalpolizei und teils für das Bundesamt für Polizei. Der relative Anteil der Polizeiausgaben für die Kantone sank leicht von 3,6 Prozent im Jahr 1995 auf gegenwärtig noch knapp über 3 Prozent. Die Gemeinden haben ihren Ausgabeanteil von knapp über 2 Prozent seit 1995 konstant gehalten.

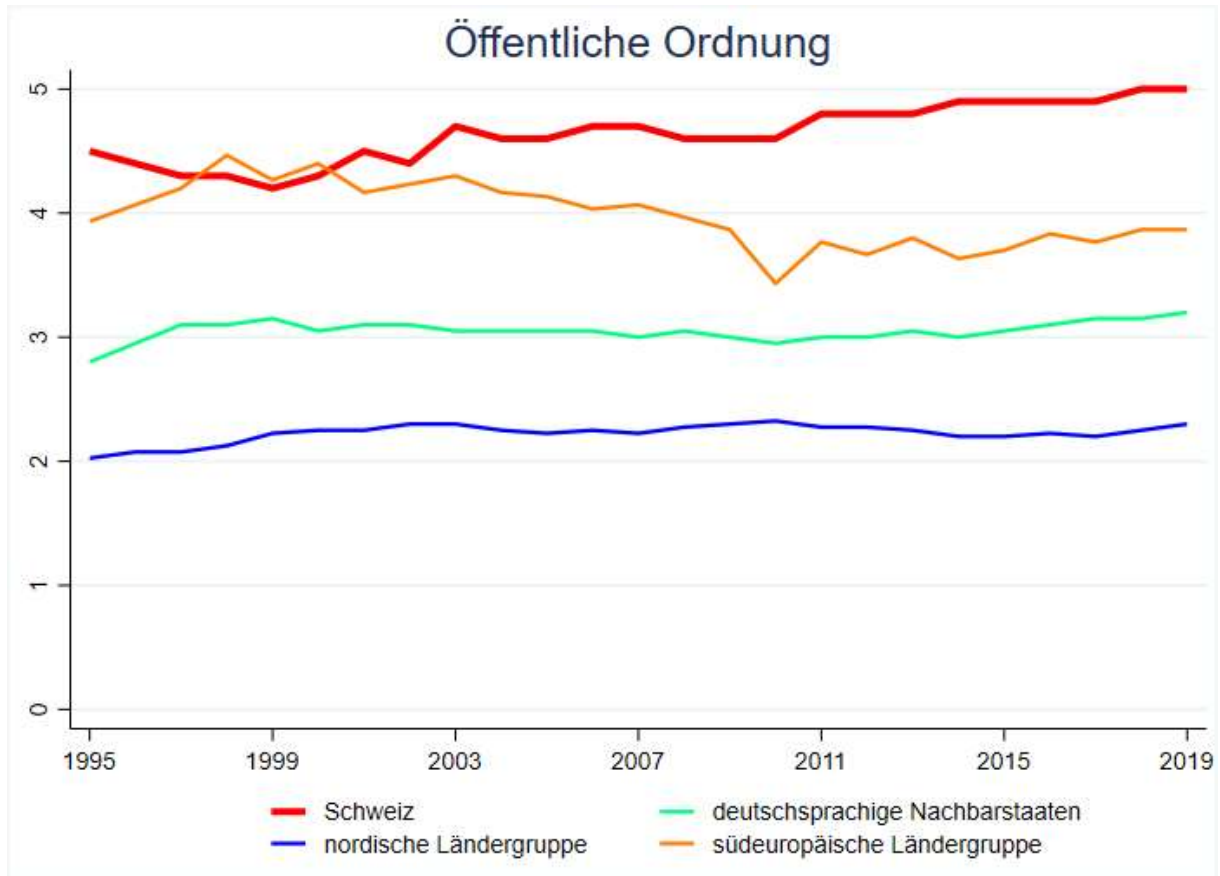
Für die Gerichtshöfe sind vor allem die Kantone zuständig. Neben den Schlichtungsbehörden sind sie u.a. für den Betrieb der Bezirks- und Obergerichte⁶ zuständig. Sie wenden seit 1995 knapp unter 2 Prozent ihres Gesamtbudgets für die Unterkategorie auf. Auf Bundesebene sind u.a. das Bundesstraf- oder Bundesverwaltungsgericht angesiedelt. Die Kosten anteilig am

⁶ Es sei angemerkt, dass die Bezeichnung der Gerichtshöfe kantonal verschieden ist. So werden die Gerichtshöfe auch als Kantons-, Kreis-, Land-, Regional-, Zivil- oder Strafgericht genannt. Obergerichte heissen je nach Kanton (ebenfalls) Kantons-, Appellationsgericht, Appelationshof oder Cour de justice.

Gesamtbudget sind jedoch vernachlässigbar. Die Gemeinden haben keine budgetrelevanten Kompetenzen in der Unterkategorie der Gerichtshöfe.

Die Ausgabenanteile für den Bereich öffentliche Ordnung im internationalen Vergleich werden in Abbildung 18 dargestellt.

Abbildung 18: Anteil der Ausgaben für öffentliche Ordnung am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



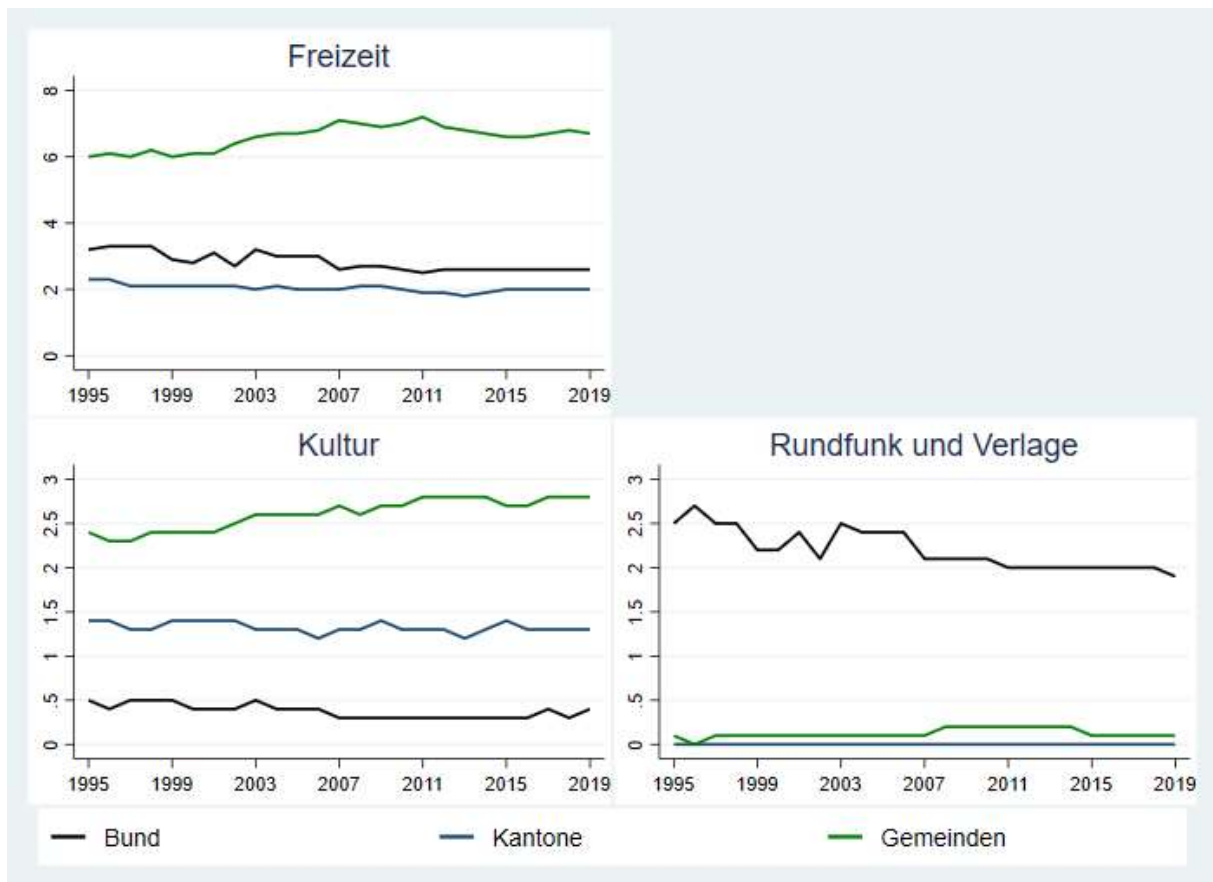
Quelle: Eurostat (2021).

Im internationalen Vergleich weist die Eidgenossenschaft den höchsten Ausgabenanteil für die Sicherstellung der öffentlichen Ordnung aus. Mit etwa 5 Prozent der Gesamtausgaben des Gesamtstaats wendet die Schweiz relativ mehr als doppelt so viel auf als die nordische Ländergruppe. Die deutschsprachigen Nachbarländer reservieren beim Gesamtbudget etwa 2 Prozentpunkte weniger als die Schweiz. Um 1998 gaben die südeuropäischen Staaten im Vergleich zur Schweiz noch etwas mehr ihres Gesamtbudgets für die öffentliche Ordnung aus. Der relative Anteil sank seitdem jedoch kontinuierlich, und liegt am aktuellen Rand bei etwa 4 Prozent.

4.10 Freizeit: Konstanz bei Erholung und Kultur

Die Unterkategorie Freizeit umfasst unter anderem die Bereiche Kultur sowie Rundfunk und Verlage. Die jeweiligen Budgetanteile der Ausgaben vom Bund, Kantonen und den Gemeinden werden in Abbildung 19 deutlich.

Abbildung 19: Anteil der Ausgaben für Freizeit am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften



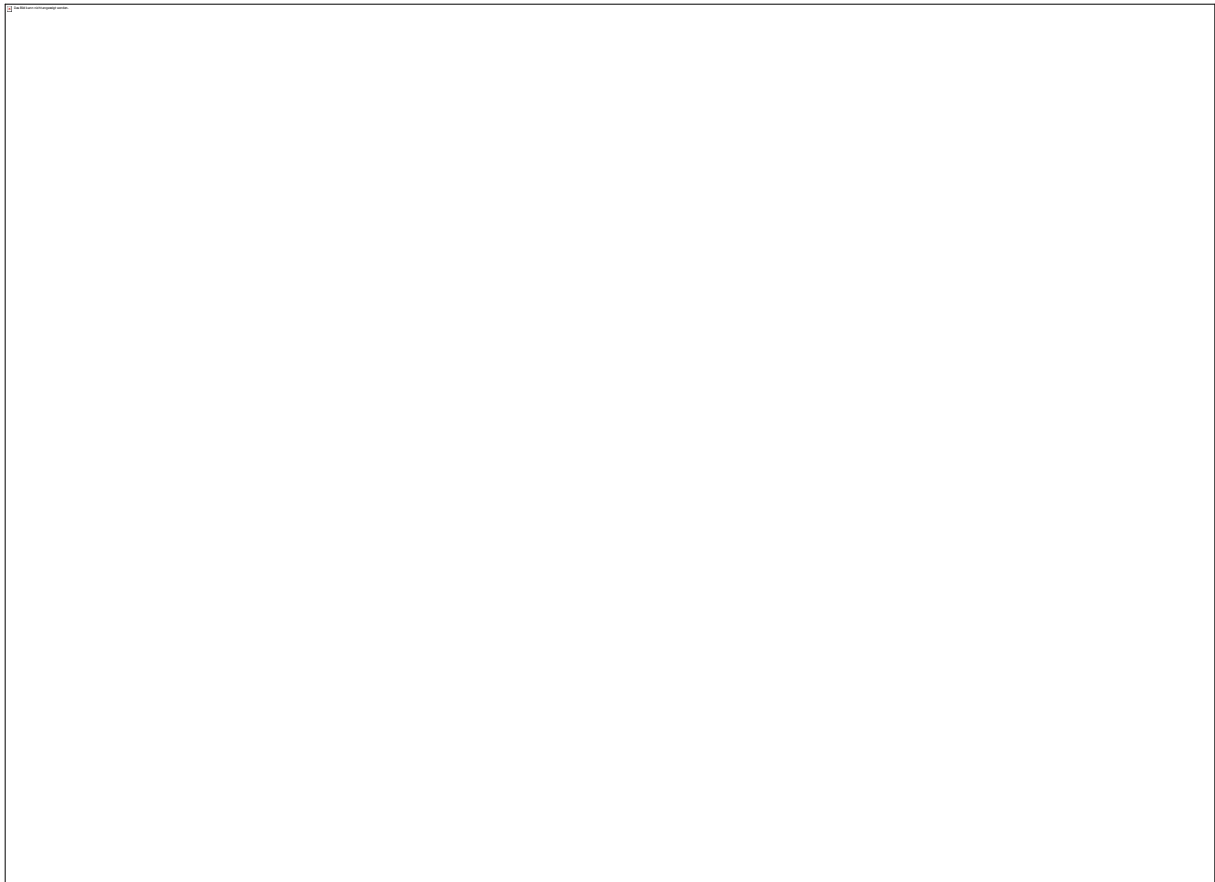
Quelle: Eurostat (2021).

Für die relativen Ausgaben für Freizeit sind im Schweizer föderalen System vornehmlich die Gemeinden zuständig. Im Bereich Freizeit wendet der Bund seit 1995 konstant um die 3 Prozent seines Budgets auf, am aktuellen Rand beträgt der Anteil 2,6 Prozent. Der Budgetanteil von Freizeiteinrichtungen am kantonalen Gesamtbudget liegt seit Mitte der 1990er Jahre bei konstant 2 Prozent und nimmt daher eine eher untergeordnete Rolle ein. Bei den Schweizer Gemeinden haben Ausgaben im Bereich mit gegenwärtig 6,5 Prozent ihres Gesamtbudgets eine deutlich gewichtigere Rolle.

Für kulturelle Angelegenheiten ist zu beobachten, dass die Gemeinden ihren Budgetanteil im Zeitablauf von knapp unter 2,5 Prozent auf gegenwärtig 2,8 Prozent leicht steigern konnten. Die relativen Ausgaben des Bundes mit etwa 0,5 Prozent und der Kantone mit knapp unter 1,5 Prozent blieben seit 1995 etwa konstant. Für öffentliche Ausgaben zugunsten des öffentlichen Rundfunks und der Verlage ist allein der Bund zuständig. Die relativen Zuwendungen sanken von 2,5 Prozent des Gesamtbudgets im Jahr 1995 über die Jahre kontinuierlich auf nunmehr knapp unter 2 Prozent.

Abbildung 20 gibt die internationalen Entwicklungen für den Budgetbereich Freizeit wieder.

Abbildung 20: Anteil der Ausgaben für Freizeit am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



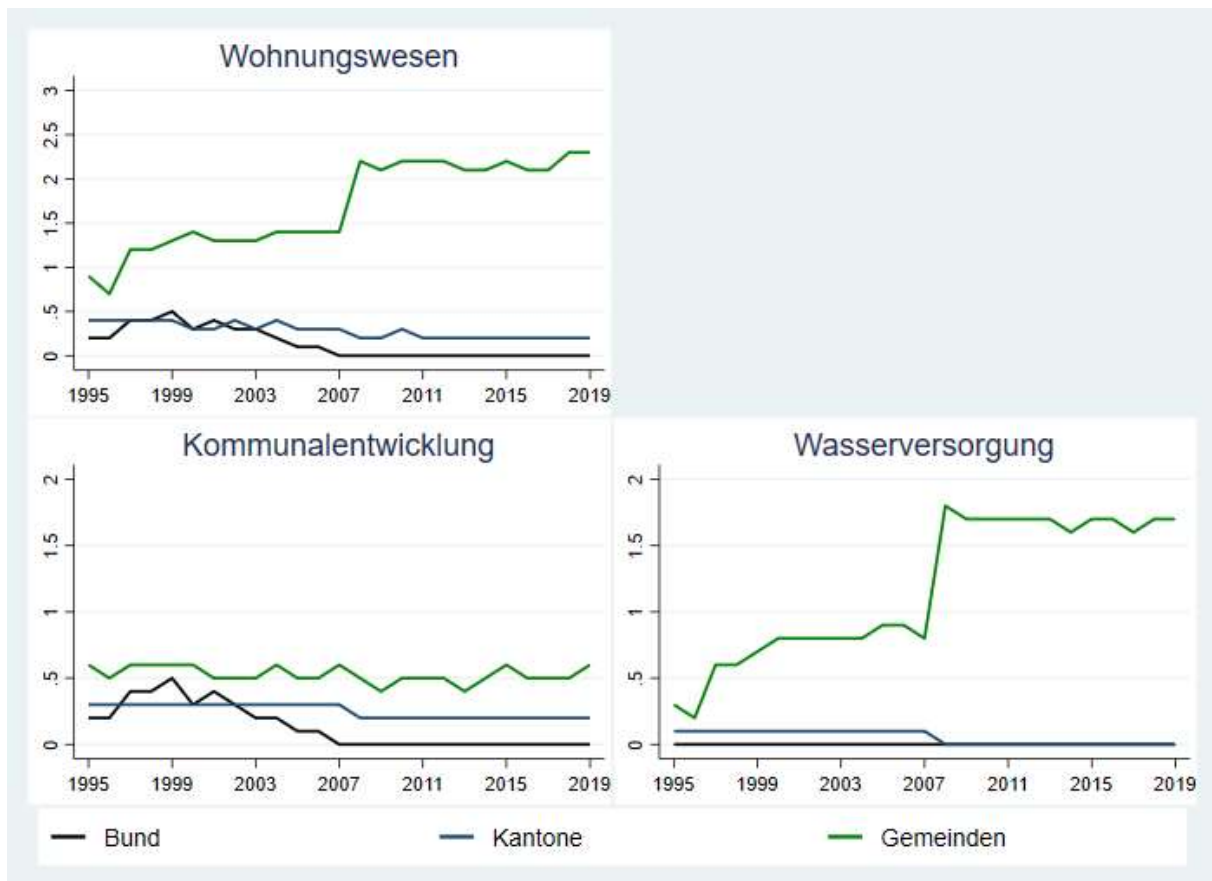
Quelle: Eurostat (2021).

Die Schweiz gilt international als Land mit einem hohen, dezentralisierten Steuerwettbewerb (Feld und Reulier 2005). Es lässt sich daraus jedoch nicht schlussfolgern, dass aus dem Steuerwettbewerb ein geringerer Budgetanteil für das Angebot an öffentlichen Freizeitgütern folgt. Im europäischen Vergleich wenden nur die nordischen Länder einen ähnlichen hohen Anteil ihres Budgets für den Bereich Freizeit auf wie die Eidgenossenschaft. Der Anteil der südeuropäischen Länder liegt relativ zu den Schweizer Aufwendungen um etwa einen Prozentpunkt tiefer. Auch Österreich und Deutschland wenden mit etwa 2,4 Prozent ihres Budgets deutlich weniger für öffentliche Freizeitgüter und -dienstleistungen auf als die Schweiz.

4.11 Wohnungswesen: steigende Kosten der Wasserversorgung XXX

Für den Ausgabenbereich des Wohnungswesens gibt Abbildung 21 die Entwicklung des Budgetanteils für Bund, Kantone und Gemeinden in der Schweiz wider.

Abbildung 21: Anteil der Ausgaben für das Wohnungswesen am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften



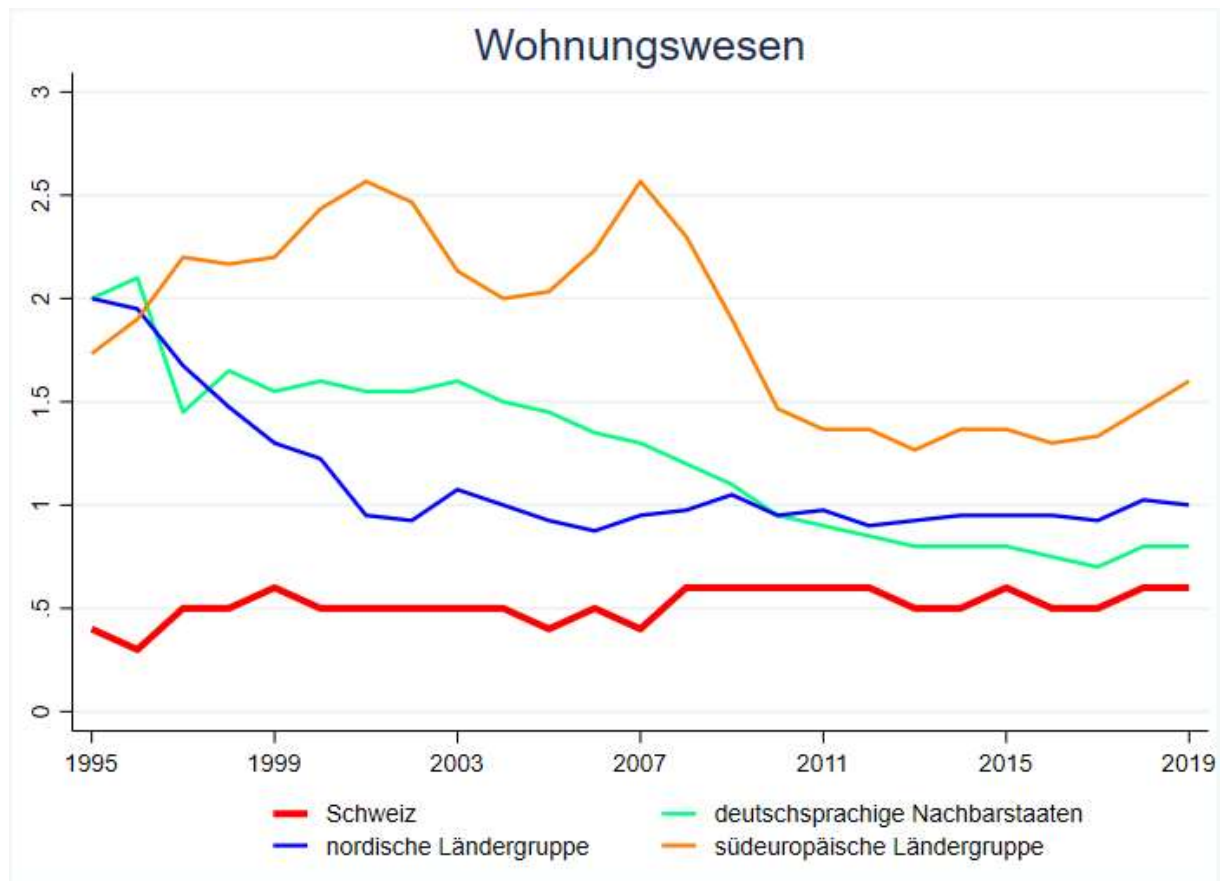
Quelle: Eurostat (2021).

Für das öffentliche Wohnungswesen sind im föderalen System der Schweiz vornehmlich die Gemeinden zuständig. Etwa 2,3 Prozent ihres Gesamtbudgets sind für Aufwendungen im Zusammenhang mit städtebaulichen Massnahmen und der zugehörigen Infrastruktur veranschlagt. Der Bund hat gemäss der COFOG-Klassifikation seit 2007 keine fiskalischen Zuständigkeiten mehr in dem Bereich. Bei den Kantonen nimmt der Budgetposten mit einem Anteil an den Gesamtausgaben von nur 0,3 Prozent eine untergeordnete Rolle ein.

Die Ausgaben für die kommunale Entwicklung blieben seit 1995 bei den Kantonen mit etwa 0,2 Prozent und bei den Gemeinden mit 0,6 Prozent konstant. Der Bund hat seine Zuschüsse ab dem Jahr 1999 abgebaut und verzeichnet seit 2007 keine Ausgaben für den Bereich. Eine grössere Dynamik ist im Bereich der Wasserversorgung zu beobachten, für welche die Gemeinden zuständig sind. Bis 2007 wendeten sie etwa 0,7 Prozent ihres Budgets für die Bereitstellung der Wasserinfrastruktur auf. Vor allem bei regionalen und städtischen Wasserversorgern gab es in den Folgejahren einen erhöhten Investitionsbedarf, insbesondere für Erneuerungs- und Instandhaltungsarbeiten. Zusammen mit der Reform des Wassernutzungs- und Wasserversorgungsgesetzes im Jahr 2008 stiegen die Kosten für Gemeinden, sodass der Budgetanteil seitdem bei etwa 1,7 Prozent liegt.

Die relativen Ausgaben der Ländervergleichsgruppen für den Bereich des Wohnungswesens werden in Abbildung 22 dargestellt.

Abbildung 22: Anteil der Ausgaben für das Wohnungswesen am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



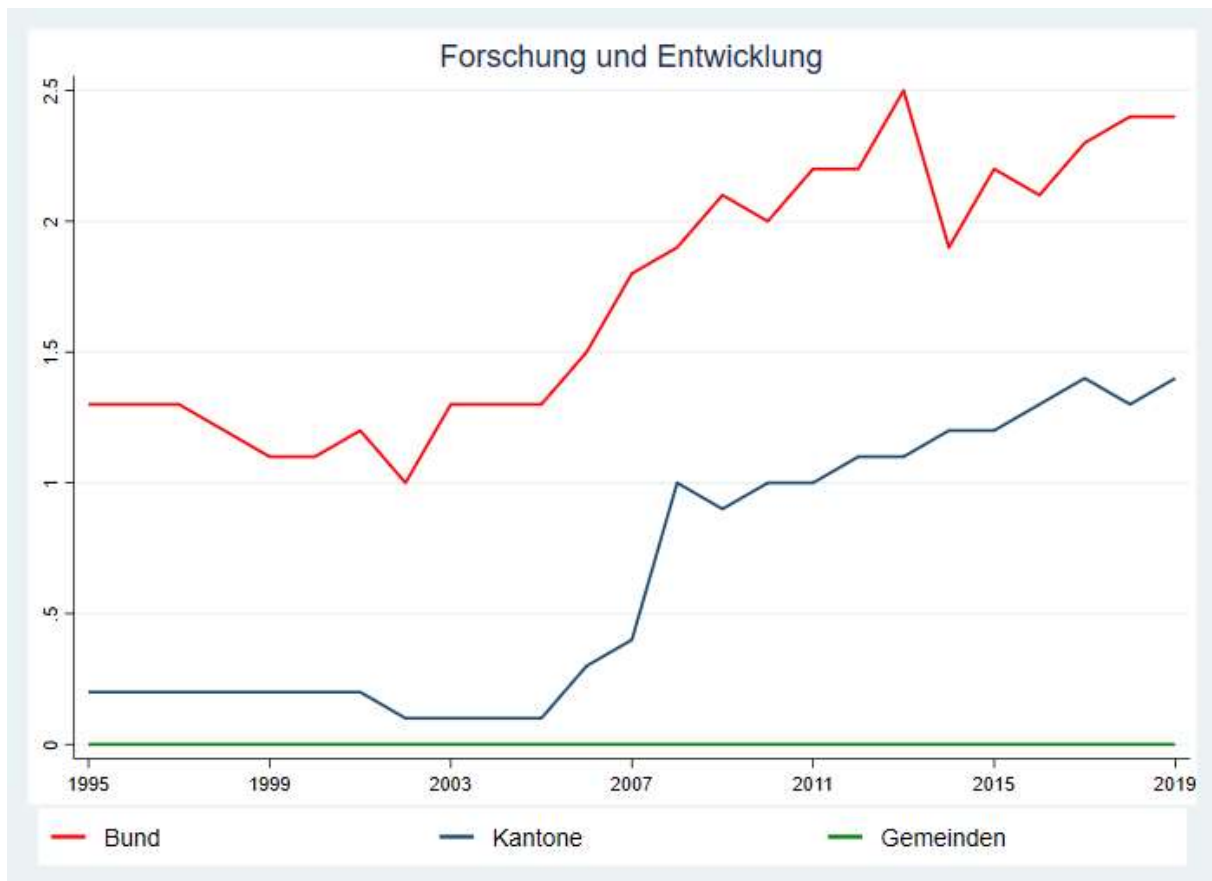
Quelle: Eurostat (2021).

Die relativen Ausgaben für den Wohnungsbau in der Schweiz sind im internationalen Vergleich unterdurchschnittlich. So geben die deutschsprachigen Nachbarländer etwa 0,2 Prozentpunkte und die nordischen Länder ca. 0,4 Prozentpunkte mehr für das staatliche Wohnungswesen aus als die Eidgenossenschaft. Die Länder in der südeuropäischen Vergleichsgruppe wenden trotz der deutlichen Abnahme des Budgetanteils ab dem Jahr 2008 mit gegenwärtig über 1,5 Prozent ihres Gesamtbudgets innerhalb der Ländergruppen am meisten für diesen Bereich auf. Gerade in den südeuropäischen Ländern ist der Bestand und Neubau von staatlichen Wohnungen deutlich höher als in der Schweiz, was sich entsprechend in höheren relativen Aufwendungen niederschlägt.

4.12 Sonderkategorie Forschung und Entwicklung: steigende Investitionen

Zuletzt wird in Abbildung 23 die Entwicklung der Ausgabenanteile für Forschung und Entwicklung dargestellt. Es handelt sich hierbei nicht um eine eigene Abteilung, sondern um das Aggregat der jeweiligen Unterkategorien innerhalb der Abteilungen.

Abbildung 23: Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung am Gesamtbudget, Schweizer Gebietskörperschaften

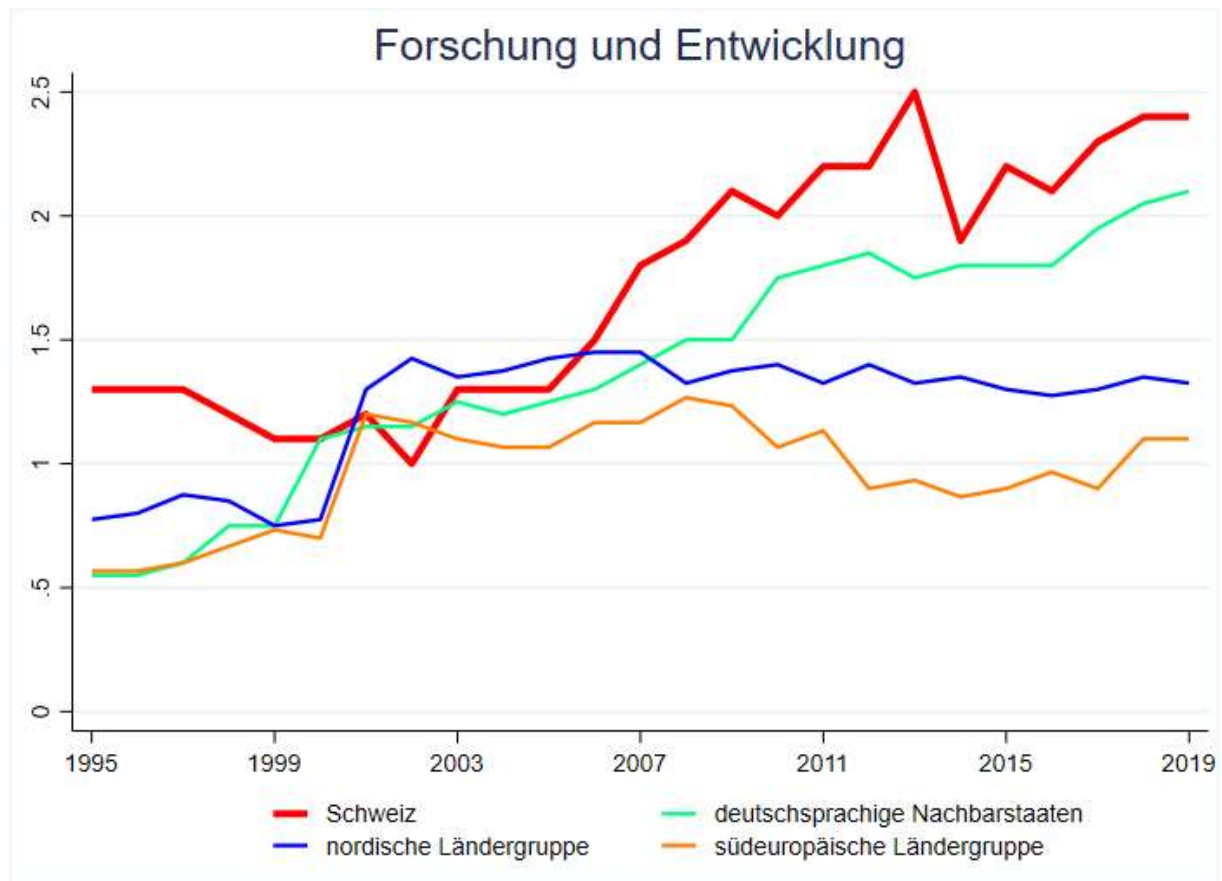


Quelle: Eurostat (2021).

Beim Bund ist ein deutlicher Anstieg des relativen Anteils von Ausgaben für Forschung und Entwicklung sichtbar. Seit 1995 verdoppelte sich der Budgetanteil fast von etwa 1,3 Prozent auf gegenwärtig 2,4 Prozent der Gesamtausgaben. Auch bei den Kantonen ist seit 2005 ein deutlich steigender Trend zu beobachten. Für Forschung und Entwicklung wendeten die Kantone im Jahr 2019 etwa 1,4 Prozent ihres Budgets auf. In den Daten der Gemeinden sind keine Ausgaben für Forschung und Entwicklung verzeichnet. Der starke Anstieg der investiven Ausgaben ist im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung generell zu begrüßen.

In Abbildung 24 werden die staatlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung in einen internationalen Vergleich gesetzt.

Abbildung 24: Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung am Gesamtbudget, internationaler Vergleich



Quelle: Eurostat (2021).

Im Vergleich mit den europäischen Nachbarstaaten fällt der Budgetanteil für Forschung und Entwicklung in der Schweiz vergleichsweise hoch aus. Österreich und Deutschland haben dabei einen ähnlichen Zuwachs des relativen Budgetanteils in den letzten Jahren vorzuweisen wie die Eidgenossenschaft: Ausgehend von nur 0,5 Prozent des Gesamtbudgets liegt der Anteil der Forschungs- und Entwicklungsausgaben am aktuellen Rand bei etwa 2,1 Prozent. Für die nordische Ländergruppe mit 1,3 Prozent des Gesamtbudgets sowie die südeuropäischen Mittelmeerstaaten mit nur etwas mehr als einem Prozent verharrt der Anteil der investiven Ausgaben hingegen seit 2002 konstant auf einem ähnlichen Niveau.

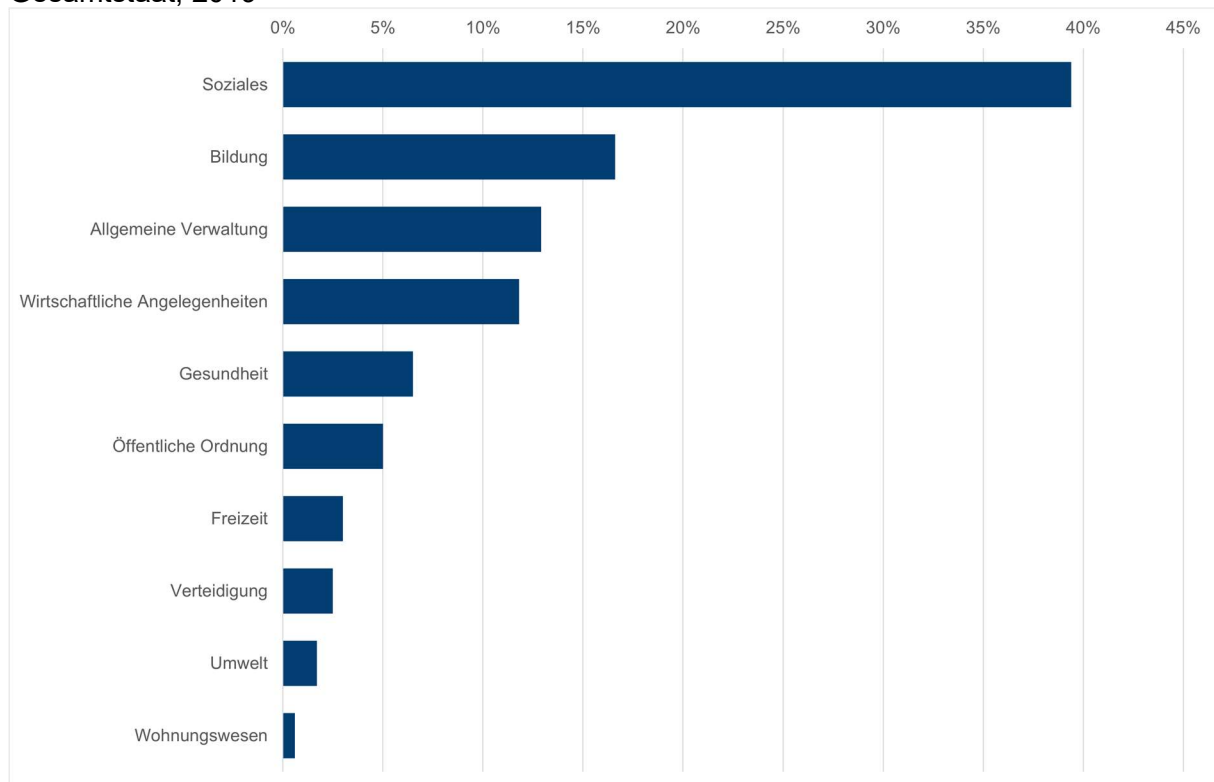
5. Diskussion

Im Bereich der öffentlichen Finanzen gilt die Schweiz in vielerlei Hinsicht als mustergültig. So wird argumentiert, dass durch im internationalen Vergleich niedrige Steuersätze die Bürger und Unternehmen wenig fiskalisch belastet und der Schweizer Staat nicht übermässig in wirtschaftliche Belange eingreift. Bonato und Rutz (2020) weisen jedoch auf die zunehmende Präsenz des staatlichen Sektors in den Schweizer Kantonen hin, während die Staatsquote schon gut ein Drittel der Wirtschaftsleistung entspricht.

Als tragende Säule der Schweizer Staatsfinanzen gilt die föderal gestaltete Ausgabenpolitik. Durch diesen institutionellen Rahmen unterliegen die öffentlichen Ausgaben einer Reihe von Checks and Balances, wodurch exzessiven Zuwächsen beim Staatsbudget vorgebeugt wird. Die Zusammensetzung des öffentlichen Budgets sollte dennoch kritisch diskutiert werden. Wie im vorherigen Kapitel gezeigt wurde, geben der Bund, die Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen aggregiert den grössten Anteil ihres Budgets nicht für primär investive

Ausgaben, sondern für Sozialleistungen mit eher konsumtiven Charakter aus. Von 100 Franken, die der Gesamtstaat aufwendet, gehen etwa 40 Franken in Sozialtransfers, aber nur 10 Rappen in Klimaschutz. Alleine für Rentenausgaben wendet der Schweizer Gesamtstaat mehr Steuergelder auf wie für die originären Staatsaufgaben Bildung und Landesverteidigung zusammen. Entgegen der öffentlichen Wahrnehmung befinden sich die relativen Staatsausgaben für Soziales in der Schweiz insgesamt auf einem Niveau mit den süd- und nordeuropäischen Ländergruppen, die für ihre ausgebauten Sozialsysteme bekannt sind. Abbildung 25 verdeutlicht nochmals die Aufteilung des öffentlichen Budgets in die zehn Ausgabekategorien am aktuellen Rand.

Abbildung 25: Anteil von Ausgabekategorien an öffentlichen Gesamtausgaben, Schweizer Gesamtstaat, 2019



Quelle: Eurostat (2021).

In der Fiskalpolitik nehmen soziale Aspekte eine wichtige Rolle ein. Als sogenannte automatische Stabilisatoren wirken Sozialausgaben in Rezessionszeiten beispielsweise antizyklisch und tragen somit zur Dämpfung von Konjunkturzyklen bei. Ganz grundlegend spiegeln sie demokratisch geäußerte Präferenzen wider. Ein Anteil von 40 Prozent an den Gesamtausgaben schränkt jedoch die Möglichkeiten für Politiker ein, auf neue politische und wirtschaftliche Dynamiken angemessen einzugehen oder mit investiven Ausgaben das langfristige Wachstum zu sichern. Schuknecht und Zemanek (2021) beschreiben ein solches Szenario der öffentlichen Haushalte als «Soziale Dominanz». Mögliche Gründe für den relativ hohen Anteil von Sozialausgaben sind dabei eine stetig alternde Bevölkerung, aber auch politökonomische Überlegungen: soziale Wohltaten maximieren in der kurzen Frist meist eher die Stimmenanzahl als wachstumsfreundliche Ausgaben. Reformen der öffentlichen Haushalte haben dabei mit der Zeit steigende politische Kosten, da ein Rückgang zur Sozialausgaben eher zu Lasten des (älter werdenden) entscheidenden Medianwählers geht (Sinn und Uebelmesser 2003).

Aus den hohen Sozialausgaben entstehen volkswirtschaftliche Risiken. Kurzfristig kann es zu Budgetverschiebungen kommen, auf die eine qualitative oder quantitative Verschlechterung

bei der Bereitstellung öffentlicher Güter folgt⁷. Vor allem jedoch wird die Verdrängung von staatlichen und privaten Investitionsausgaben durch die konsumtiven Staatsausgaben als Risiko betrachtet. So können zur Finanzierung des demografiebedingten Anstiegs der Sozialausgaben die Erhöhung von Steuereinnahmen nötig werden. Die Budgetverschiebung hin zu Sozialleistungen wirkt sich in der Folge negativ auf die wirtschaftliche Tätigkeit aus. Tatsächlich finden Dörr et al. (2019) auf gesamtsstaatlicher Ebene in einem Panel von 15 Staaten der Europäischen Union, dass eine Erhöhung der Sozialausgaben um eine Standardabweichung mit einer Reduzierung des Wirtschaftswachstums um 0,65 Prozent bis 0,8 Prozent einhergeht. Bei einer sinkenden Wirtschaftsleistung gehen ceteris paribus auch die Staatseinnahmen zurück, wodurch langfristig die Nachhaltigkeit der gesamten Staatsfinanzen gefährdet werden kann.

In einer aktuellen Studie untersuchen die Autor dieser Studie die Wachstumseffekte von Budgetausgaben speziell für die Schweiz (Mosler und Schaltegger 2021). Mittels Daten der öffentlichen Ausgaben von den 26 Kantonen der Eidgenossenschaft im Zeitraum von 1990 bis 2019 wird der Einfluss von Budgetänderungen auf das regionale BIP-Wachstum geschätzt. Bei den Kantonen nehmen die Sozialausgaben eine geringe Rolle des Gesamtbudgets ein. Ihr Effekt auf das regionale Wirtschaftswachstum ist nicht statistisch signifikant. Stattdessen erweisen sich jedoch erhöhte Verwaltungsausgaben als Hindernis für die regionale Wirtschaftsentwicklung. Der Rückgang des BIP-Wachstums der Kantone bei einem Anstieg der Ausgaben für die allgemeine Verwaltung ist statistisch signifikant.

6. Zusammenfassung

Die vorliegende Studie hat die Entwicklung der Staatsausgaben in der Schweiz seit 1995 getrennt nach den Gebietskörperschaften deskriptiv dargestellt. Etwa 40 Prozent des gesamtsstaatlichen Budgets wird für Sozialleistungen aufgewendet. Etwa die Hälfte dieser Ausgaben wird für Rentenleistungen genutzt, weitere 10 Prozentpunkte fließen in den Bereich Pflege und Arbeitsunfähigkeit. Nur etwa 2 Prozent sind für familienpolitische Leistungen reserviert. In den Staatsausgaben spiegelt sich somit die demografische Entwicklung in Form einer «sozialen Dominanz» wider, was langfristig Risiken für die fiskalische Nachhaltigkeit des Staatshaushalts bergen kann.

Die Ausgaben für öffentliche Dienste bewegen sich ebenfalls auf einem hohen Niveau. Der Schweizer Bund wendet für diesen Bereich etwa 30 Prozent seines Budgets auf, bei den Kantonen und Gemeinden sind es etwa 15 Prozent. Gerade bei den Gemeinden machen die reinen Verwaltungsausgaben mit gut 12 Prozent des Gesamtbudgets einen grossen Teil der öffentlichen Ausgaben aus. Diese Budgetkomponente muss kritisch diskutiert werden, da neue Studien gerade für den Schweizer Kontext auf einen negativen Zusammenhang zwischen Verwaltungsausgaben und Wirtschaftswachstum hinweisen. Positive Entwicklungen sind hingegen bei fallenden Ausgaben für den Schuldendienst und steigenden Budgetanteilen im Bereich der Grundlagenforschung zu verzeichnen.

Bei den Ausgaben für das Gesundheitswesen wird vor allem im Bereich der ambulanten und stationären Leistungen der demografische Trend durch steigende Budgetanteile deutlich. Die relativen Ausgaben für das Bildungswesen blieben seit 1995 recht konstant, jedoch sind Budgetverschiebungen zu Lasten der Sekundarstufe und zu Gunsten der Hochschulbildung zu beobachten. Im Bereich Umwelt sind tendenziell sinkende relative Budgetveränderungen

⁷ Hieraus ergibt sich zudem eine soziale Komponente, sofern nur wohlhabende Bürger in der Lage sind, den Rückgang an öffentlichen Gütern privat zu kompensieren.

sichtbar. In den Bereichen Klimaschutz sowie Biodiversität werden weniger als 0,5 Prozent der öffentlichen Ausgaben aufgewendet.

Der Bereich der wirtschaftlichen Angelegenheiten ist durch leicht fallende relative Budgetaufwendungen für Investitionen in die Infrastruktur, sinkende Budgetanteile von Landwirtschaftssubventionen und steigende Staatszuschüsse im Energiesektor gekennzeichnet. Der Anteil der Verteidigungsausgaben ist für den Bund seit Jahren fallend, im Bereich der öffentlichen Ordnung sind konstante Budgetanteile zu beobachten. Positiv sind zuletzt steigende Budgetanteile für Ausgaben für Forschung und Entwicklung zu nennen.

Insgesamt wird das Schweizer Staatsbudget durch einzelne Bereiche, vor allem Soziales, Verwaltung und Bildung, dominiert. Die Zusammensetzung der öffentlichen Haushalte ist letztlich das Ergebnis des demokratischen Willensbildungsprozesses in der Schweiz. Eine optimale Budgetzusammensetzung aus wissenschaftlicher Sicht kann es dabei nicht geben. Angesichts vielfältiger Herausforderungen für die Fiskalpolitik, vom fortschreitenden demografischen Wandel über Klimaschutz bis hin zu modernen Bildungsreformen, sollte die Aufteilung des öffentlichen Haushalts auf die Ausgabenbereiche dennoch regelmässig kritisch betrachtet und diskutiert werden. Als Grundlage staatlichen Handelns entscheidet die Budgetaufteilung mit über die weitere Entwicklung der Eidgenossenschaft, und nimmt daher eine wichtige Rolle für die Zukunft des Landes ein.

Quellenangabe

Bonato, M. & Rutz, S. (2020). Avenir-Suisse-Freiheitsindex 2020. Abrufbar unter: <https://www.avenir-suisse.ch/publication/der-avenir-suisse-freiheitsindex-2020/>.

Bonoli, G., & Häusermann, S. (2009). Who wants what from the welfare state? Socio-structural cleavages in distributional politics: Evidence from Swiss referendum votes. *European societies*, 11(2), 211-232.

Bundesamt für Umwelt (2021). Hydrologisches Jahrbuch der Schweiz 2020. Bundesamt für Umwelt.

Castro, V., & Martins, R. (2018). Politically driven cycles in fiscal policy: In depth analysis of the functional components of government expenditures. *European Journal of Political Economy*, 55, 44-64.

Castro, V., & Martins, R. (2019). Budgets, expenditure composition and political manipulation. *International Review of Applied Economics*, 33(2), 172-187.

Dörr, L., Gründler, K., Mosler, M., & Potrafke, N. (2019). Der Zusammenhang zwischen Verschuldung, Budgetzusammensetzung und volkswirtschaftlichem Wachstum, ifo-Forschungsberichte, 107.

Dümmler, P., & Roten, N. (2018). Eine Agrarpolitik mit Zukunft: eine Zehn-Punkte-Strategie für Konsumenten, Steuerzahler und landwirtschaftliche Unternehmer. *Avenir Suisse*.

EDA (2020). Internationaler Verhandlungsprozess 2012-2015, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, Bern.

EDA (2021). 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, Bern.

Eichenauer, V., & Sturm, J. E. (2020). Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Schweiz zu Beginn der COVID-19-Pandemie. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 21(3), 290-300.

Eurostat (2013). *European Systems of Account*. Publications Office of the European Union.

Eurostat (2019). *Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics – Classification of the Functions of Government (COFOG)*. Publications Office of the European Union.

Eurostat (2019). *Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics – Classification of the Functions of Government (COFOG)*. Publications Office of the European Union.

Eurostat (2021). *General government expenditure by function [Datenbank]*. Abrufbar unter: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_exp&lang=en.

Felbermayr, G., Knoche, M., & Wößmann, L. (2016). *Hans-Werner Sinn und 25 Jahre deutsche Wirtschaftspolitik*. München.

Feld, L., & Reulier, E. (2005). Le fédéralisme financier en Suisse. *Revue de l'OFCE*(3), 351-371.

Feld, L., & Schaltegger, C. A. (2012). Steuerungsmechanismen in der AHV. Beiträge zur sozialen Sicherheit (Eidgenössisches Department des Innern), Forschungsbericht 7/12.

Good, M., Hurst, S., Willener, R., & Sager, F. (2012). Die Ausgaben der Schweizer Kantone- Eine Fuzzy Set QCA. *Swiss Political Science Review*, 18(4), 452-476.

Gupta, S., Liu, E. X., & Mulas-Granados, C. (2016). Now or later? The political economy of public investment in democracies. *European Journal of Political Economy*, 45, 101-114.

Interpharma (2019). *Interpharma Jahresbericht*. Abrufbar unter: https://www.interpharma.ch/wp-content/uploads/2020/04/200324_IntPh-JB2019_DE.pdf.

Leisibach, P., & Schaltegger, C. A. (2019). Zielkonflikte und Fehlanreize: Eine Analyse der Anreizwirkungen im Schweizer Finanzausgleich. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 20(3), 254-280.

Manzini, A., & Zarin-Nejadan, M. (1995). The Causal Relationship Between Government Expenditure and Revenue: The Case of Switzerland. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 131(4), 637-647.

Mosler, M., & Schaltegger, C. A. (2021). Wachstumseffekte von Staatsausgaben auf kantonaler Ebene in der Schweiz. *IWP Working Paper Series*, 1.

Mulas-Granados, C. (2003). The political and economic determinants of budgetary consolidation in Europe. *European Political Economy Review*, 1(1), 015-039.

Potrafke, N. (2011). Does government ideology influence budget composition? Empirical evidence from OECD countries. *Economics of Governance*, 12(2), 101-134

Potrafke, N. (2020). General or central government? Empirical evidence on political cycles in budget composition using new data for OECD countries. *European Journal of Political Economy*, 63, 101860.

Salvi, M., & Schaltegger, C. A. (2021). Erfahrungen aus der Schweiz: Schuldenbremse ergänzen statt verwässern. ifo Schnelldienst, 74(4), 7-10.

Salvi, M., Schaltegger, C. A., & Schmid, L. (2020). Fiscal Rules Cause Lower Debt: Evidence from Switzerland's Federal Debt Containment Rule. Kyklos, 73(4), 605-642.

Sanz, I., & Velázquez, F. J. (2007). The role of ageing in the growth of government and social welfare spending in the OECD. European Journal of Political Economy, 23(4), 917-931.

Sinn, H. W., & Uebelmesser, S. (2003). Pensions and the path to gerontocracy in Germany. European Journal of Political Economy, 19(1), 153-158.

Schuknecht, L., & Zemanek, H. (2021). Public expenditures and the risk of social dominance. Public Choice, 188(1), 95-120.

Sturm, J.-E. (1998): Public Capital Expenditure in OECD Countries: The Causes and Impact of the Decline in Public Capital Spending, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

Wehrli, R. & Can, E. (2019). So funktioniert die Versorgung der Schweiz mit Nahrungsmitteln. Abrufbar unter:
https://www.economiesuisse.ch/sites/default/files/publications/Faktenblatt_Ern%C3%A4hrungswirtschaft_DE.pdf .

Anhang

Tabelle A1: COFOG-Klassifizierung der Aufgabenbereiche des Staates nach Ausgaben, Abteilungen und Gruppen

Abteilung	Gruppen
Allgemeine öffentliche Verwaltung	Ausführende und gesetzgebende Organe, finanzielle, fiskalpolitische und auswärtige Angelegenheiten
	Wirtschaftshilfe für das Ausland
	Allgemeine Dienste
	Grundlagenforschung
	Forschung und Entwicklung im Bereich „Allgemeine öffentliche Verwaltung“
	Sonstiges im Bereich „Allgemeine öffentliche Verwaltung“
	Zinszahlungen
	Übertragungen allgemeiner Gültigkeit zwischen verschiedenen Ebenen des Staates
Verteidigung	Militär
	Zivilschutz
	Militärhilfe für das Ausland
	Forschung und Entwicklung im Bereich „Verteidigung“
	Sonstiges im Bereich „Verteidigung“
Öffentliche Ordnung	Polizei
	Brandschutz
	Justizgerichte
	Gefängnisse bzw. Strafanstalten
	Forschung und Entwicklung im Bereich „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“
	Sonstiges im Bereich „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“
Wirtschaftliche Angelegenheiten	Allgemeine wirtschaftliche und kommerzielle Angelegenheiten sowie Angelegenheiten der Arbeit
	Land- und Forstwirtschaft, Fischfang und Jagdwesen
	Brennstoff und Energie
	Bergbau, produzierendes Gewerbe und Bauwesen
	Verkehrswesen inkl. Strassenbau
	Kommunikationswesen
	Andere Industrien
	Forschung und Entwicklung im Bereich „Wirtschaftliche Angelegenheiten“
	Sonstiges im Bereich „Wirtschaftliche Angelegenheiten“
Umweltschutz	Abfallwirtschaft
	Abwassermanagement
	Maßnahmen gegen Verschmutzung
	Schutz der Artenvielfalt und der Landschaft
	Forschung und Entwicklung im Bereich „Umweltschutz“

	Sonstiges im Bereich „Umweltschutz“
Wohnungswesen und kommunale Infrastruktur	Siedlungsbau
	Kommunalentwicklung
	Wasserversorgung
	Straßenbeleuchtung
	Forschung und Entwicklung im Bereich „Wohnungswesen“
	Sonstiges im Bereich „Wohnungswesen“
Gesundheitswesen	Medizinische Produkte und Geräte
	Ambulante Versorgung
	Stationäre Versorgung
	Öffentlicher Gesundheitsdienst
	Forschung und Entwicklung im Bereich „Gesundheitswesen“
	Sonstiges im Bereich „Gesundheitswesen“
Sport, Kultur und Religion	Erholung und Sport
	Kulturelle Dienste
	Rundfunkdienste und Verlagswesen
	Religiöse und andere Gemeinschaftsdienste
	Forschung und Entwicklung im Bereich „Sport, Kultur und Religion“
	Sonstiges im Bereich „Sport, Kultur und Religion“
Bildungswesen	Vorschul- und Grundschuldbildung
	Sekundarschulbildung
	Post-sekundäre, nicht tertiäre Ausbildung
	Tertiäre Ausbildung
	Nicht-kategorisierte Bildung
	Forschung und Entwicklung im Bereich „Bildungswesen“
	Sonstiges im Bereich „Bildungswesen“
Soziale Sicherung	Krankheit und Behinderung
	Alter
	Hinterbliebenenrente
	Familie und Kinder
	Arbeitslosigkeit
	Sozialwohnungen
	Soziale Ausgrenzung
	Forschung und Entwicklung im Bereich „Soziale Sicherung“
	Sonstiges im Bereich „Soziale Sicherung“