IWP POLICY PAPERS

IWP-Subventionsreport 2024: Deskriptive Entwicklung und ökonomische Diskussion der Bundessubventionen

Dr. Martin Mosler, Prof. Dr. Christoph Schaltegger und Simon Schmitter



Executive Summary

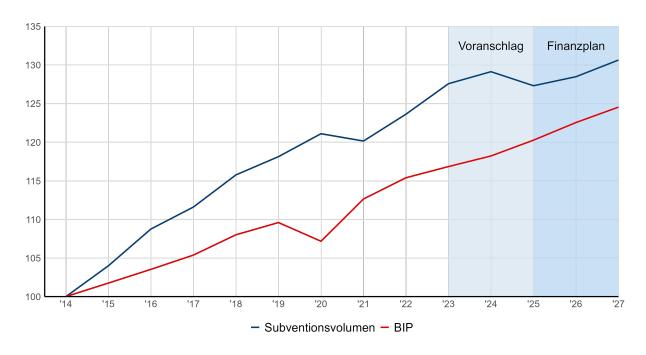
Der vorliegende Bericht bietet umfangreiche Statistiken zur Entwicklung der Bundessubventionen, listet 359 einzelne Posten auf und diskutiert sie aus ökonomischer Sicht.

 Der Subventionsreport ist seit über einem Jahrzehnt das erste Dokument, das neben Subventionszahlungen auch einnahmeseitige Posten wie Steuererleichterungen oder Abgabenbefreiungen umfassend und systematisch analysiert.

Das ausgabeseitige Subventionsvolumen beim Bund in 2024 beläuft sich auf 48.8 Mrd. CHF, womit sich ein kontinuierlicher Mittelaufwuchs des letzten Jahrzehnts fortsetzt.

- Die Subventionen sind trotz des Drucks auf die öffentlichen Finanzen und der Schuldenbremse seit 2014 inflationsbereinigt um 11 Mrd. CHF oder 29 Prozent angestiegen.
- Die Subventionen sollen bis 2027 inflationsbereinigt um weitere 571 Mio. CHF oder 1.2 Prozent wachsen.

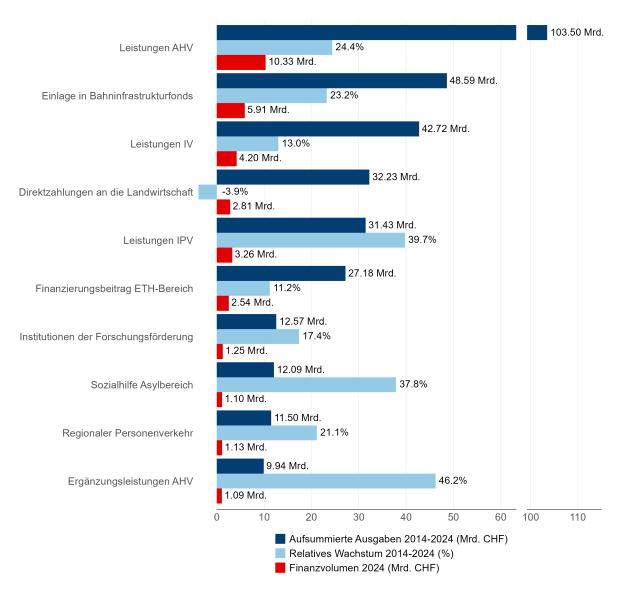
Abbildung 1: Entwicklung der ausgabeseitigen Bundessubventionen im Vergleich zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), 2014 bis 2027



Daten: EFV (2024a); EFV (2024); SECO (2024)

Anmerkung: Siehe Abbildung 4 für Details zur Darstellung.

Abbildung 2: Posten mit den grössten aufsummierten Ausgaben über die letzten 10 Jahre sowie relatives Wachstum und Finanzvolumen in 2024, in realen Mrd. CHF und Prozent



Anmerkung: Siehe Abbildung 11 für Details zur Darstellung.

Die 10 grössten Positionen sind im laufenden Jahr für über zwei Drittel des Subventionsvolumens verantwortlich.

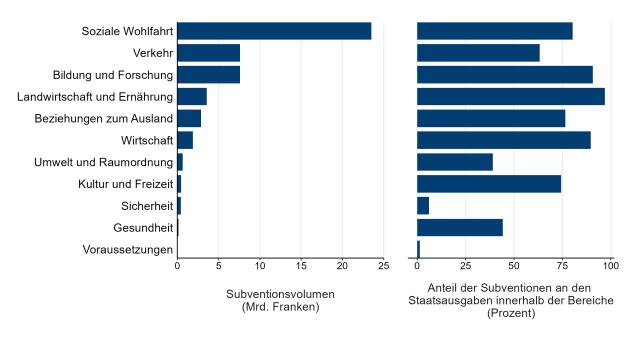
- Die AHV hat inflationsbereinigt seit 2014 insgesamt 113.5 Mrd. CHF an Bundeszuschüssen erhalten, im laufenden Jahr beträgt der Zuschuss 11.4 Mrd. CHF.
- Die Eisenbahn hat von Einlagen des Bundes in den Bahninfrastrukturfonds über 48.6 Mrd. CHF seit 2014 bzw. 5.9 Mrd. CHF in 2024 profitiert.
- Im letzten Jahrzehnt hat der Bund für die IV 42.7 Mrd. CHF zusätzlich zu Lohnabzügen aufgewendet, aktuell sind es 4.2 Mrd. CHF jährlich.

- Bei den 10 grössten Subventionen wurden nur die Direktzahlungen an die Landwirtschaft seit 2014 real gekürzt, sie belaufen sich in 2024 auf 2.8 Mrd. CHF.
- Für die Sozialhilfe im Asylbereich wurden 12.1 Mrd. CHF im letzten Jahrzehnt aufgewendet, dieses Jahr sind 1.1 Mrd. CHF für den Posten eingeplant.

Der Report diskutiert die volkswirtschaftliche Effizienz der Subventionen, wobei sich einige Posten als diskussions- bis fragwürdig darstellen.

- Die Zuschüsse an den Netzzuschlagsfonds und für das Gebäudeprogramm von insgesamt 1.7 Mrd. CHF entfalten aufgrund von Interaktionen mit konkurrierenden Klimaschutzprogrammen keine effiziente Wirkung.
- Anstelle der eigentlichen Verursacher finanziert die Allgemeinheit mit Steuermitteln die Luftfahrtindustrie mit 108 Mio. CHF.
- Die Zahlung an eine Immobilienstiftung für internationale Organisationen in Genf über 61 Mio. CHF ist nicht nachvollziehbar.
- Es ist nicht verständlich, warum die Filmindustrie mit 46 Mio. CHF subventioniert und so gegenüber Alternativen im Kultur- und Freizeitsektor bevorzugt wird.
- Statt aus allgemeinen Steuermitteln sollte die Entsorgung von Rindfleisch mit Kosten von 49 Mio. CHF von den Verursachern gezahlt werden.

Abbildung 3: Aktuelle Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF und als Anteil an Gesamtausgaben für das jeweilige Aufgabengebiet, 2024



Daten: EFV (2024); EFV (2024)

Anmerkung: Die Werte im Voranschlag für die Staatsausgaben enthalten die ordentlichen und die ausserordentlichen Ausgaben. Der Punkt Voraussetzungen bezieht sich auf das Aufgabengebiet der institutionellen und finanziellen Voraussetzungen.

Die einnahmeseitigen Subventionen wie Steuererleichterungen und Abgabenbefreiungen dürften sich im mehrstelligen Milliardenbereich bewegen, aufgrund veralteter Daten können jedoch keine konkreten Einnahmeausfälle angegeben werden.

- Der reduzierte Mehrwertsteuersatz auf Grundgüter ist eine Subvention nach dem Giesskannenprinzip. Eine Aufhebung des verminderten Satzes bei einer gleichzeitigen zielgerichteten Erhöhung von Sozialtransfers für tatsächlich Bedürftige und einer aufkommensneutralen Senkung des allgemeinen Mehrwertsteuersatzes erscheint effizienter.
- Die Mehrwertsteuerreduktion für Hotelübernachtungen lasst sich aus wohlfahrtsökonomischer Sicht kaum rechtfertigen.
- Die Befreiung von Grossverbrauchern bei der CO₂-Abgabe erschwert die Bildung eines einheitlichen, effizienten Preises für Treibhausgasemissionen.
- Bei Dienstleistungen im Gesundheits- und Sozialwesen ist aufgrund knapper Ressourcen bei Personal und Infrastruktur die Kostenwahrheit wichtig, weshalb die entsprechende Mehrwersteuervergünstigung kritisch hinterfragt wird.

Auch auf der Einnahmenseite finden sich Subventionen, die aus ökonomischer Sicht fragwürdig sind.

- Die Steuerfreiheit auf Glücksspielgewinne im Casino ist mit Blick auf die öffentliche Gesundheit wie der Gefahr erhöhter Spielsucht nicht nachvollziehbar.
- Die selektive Sonderregelung für Zirkusse oder Transporteure von offener Milch bei der Schwerverkehrsabgabe wirkt schwer begründbar.
- Die Befreiung von Mitgliedern der Nationalversammlung von der Wehrpflichtersatzabgabe ist nicht schlüssig.
- Die Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer für Reisebüros oder Postkarten erscheinen prüfenswert.
- Auch bei der Lagerung von Öl sollte die ökologische Lenkungswirkung der Mineralölsteuer greifen, anstatt diese wie bisher bei Verdunstungen in Freilagern auszusetzen.

Die kurz- wie langfristige Fiskallücke des Bundes könnte durch eine Reform der Subventionspraxis geschlossen werden.

- Eine Reduzierung industriepolitisch motivierter Zahlungen, etwa für den Tourismus und Hotels, internationale Organisationen oder die Filmindustrie, könnte Mittel im dreistelligen Millionen-Bereich freisetzen.
- Eine Reform grossvolumiger Subventionen, u.a. Zuschüsse an die Sozialversicherungen oder Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer, könnte Einsparungen im Milliarden-Bereich bringen.

Geleitworte

Es ist wichtig, dass man von Zeit zu Zeit schaut, was der Staat alles subventioniert und was er damit bewirkt. Nach wie vor ist der Glaube verbreitet, dass Subventionen wie ein Automat funktionieren. Je mehr Geld man oben reinwirft, umso mehr erwünschte Resultate kommen unten raus. Das ist aber ein frommer Wunschtraum. Der vorliegende Report zeigt dies einmal mehr deutlich auf.

Prof. Dr. Mathias Binswanger Professor für Volkswirtschaftslehre an der Fachhochschule Nordwestschweiz Privatdozent an der Universität St. Gallen

Geopolitische Bedrohungen, Klimawandel, Migration, rascher Strukturwandel in der Weltwirtschaft, wachsende öffentliche Verschuldung, innere Sicherheit und viele weitere Herausforderungen verschärfen die Verwendungskonkurrenz um öffentliche Mittel. All diese Problemfelder beanspruchen nicht nur die Aufmerksamkeit der politisch Verantwortlichen, sondern auch Ressourcen zur Lösung der Probleme. Vor diesem Hintergrund gehören im Grunde genommen alle staatlichen Ausgaben auf den Prüfstand und bedürfen der Rechtfertigung. Das gilt insbesondere für die staatlichen Subventionen, seien es Finanzhilfen oder Einnahmeverzichte. Insofern sorgen eine möglichst lückenlose Dokumentation, Analyse und Kommentierung von Subventionen nicht nur für Transparenz über staatliche Aktivitäten, sondern eröffnen auch Optionen für mögliche Einsparpotentiale, wenn öffentliche Mittel zunehmend knapp werden. Der vorliegende Bericht leistet dazu einen wichtigen Beitrag.

Dr. Claus-Friedrich Laaser und Dr. Astrid Rosenschon Kiel Institut für Weltwirtschaft (IfW) an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel Autoren des deutschen Subventionsreports seit 1998 Es ist absehbar, dass die öffentlichen Finanzen in der Schweiz nicht zuletzt aufgrund von Makrothemen wie dem demografischen Wandel weiter unter Druck kommen werden. Wähler wie Finanzpolitiker werden im Budget wieder verstärkt Prioritäten setzen müssen. Umso wichtiger ist es, für diesen absehbar schmerzhaften Prozess eine belastbare Diskussionsgrundlage zu haben. Dies ist mit dem zweiten IWP-Subventionsreport gelungen. Der Report listet die Bundessubventionen nicht nur transparent auf, sondern bietet auch Einschätzungen und Verweise auf die wissenschaftliche Literatur, die als Startpunkt für eine weitere öffentliche wie fachliche Debatte dienen können. Der Report schlägt damit eine Brücke zwischen Forschung und finanzpolitischer Praxis, konkret angewandt auf das Bundesbudget – ein empfehlenswertes Nachschlagewerk für jeden Interessierten.

Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen Lehrstuhl für Finanzwissenschaft an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg Leiter des Instituts für Finanzwissenschaft und Sozialpolitik Direktor des Forschungszentrums Generationenverträge

Der diesjährige IWP-Subventionsreport gibt erneut einen höchst willkommenen und umfassenden Überblick über die Schweizer Subventionslandschaft. Neuerdings enthält der Report auch steuerliche Subventionen. Die kritische ökonomische Durchleuchtung der Subventionen auf Ebene des Bundes zeigt einen doch beträchtlichen finanzpolitischen Handlungsspielraum und Reformbedarf auf.

Prof. Dr. Mark Schelker Lehrstuhl für Finanzwissenschaft an der Universität Fribourg Mitglied des wissenschaftlichen Beirats des Instituts für Schweizer Wirtschaftspolitik

Es freut mich, dass dieser gelungene Bericht die fiskalische Transparenz in der Schweiz erhöht. Der IWP-Subventionsreport ist ein gelungenes Beispiel für wechselseitiges Lernen in Europa.

Dr. Ludger Schuknecht Vize-Präsident der Asian Infrastructure Investment Bank ehem. Chefökonom des deutschen Bundesfinanzministeriums ehem. stellvertretender Generalsekretär der OECD

Inhaltsverzeichnis

1	Einl	eitung	14
2	Met	hodik	15
	2.1	Identifikation	16
	2.2	Diskussion	17
	2.3	Beschränkungen	21
	2.4	Ausschluss vom Einfluss Dritter, Finanzierung und Hintergrund	22
3	Sub	ventionsparade: deskriptive Statistiken	22
	3.1	Nach Aufgabengebieten: fast 49 Mrd. CHF und die Subventionen wachsen weiter	24
	3.2	Nach Departement: alleine 20 Mrd. CHF für das EDI	28
	3.3	Nach Grösse: 2.8 Mrd. CHF an Direktzahlungen für die Landwirtschaft .	32
	3.4	Nach Wachstum: 1'400 Prozent mehr für die EU-Erweiterung	36
	3.5	Nach Rückgang: Entwicklungszusammenarbeit mit Osteuropa wird gestrichen	40
	3.6	Nach Gewinnern und Verlierern: grosse Posten wachsen stark	42
	3.7	Nach fragwürdigen Subventionen: Finanzhilfen für Abgeordnete in Bern, Zirkusse und offene Milchtransporte	45
	3.8	Nach diskussionswürdigen Subventionen: Begünstigung von CO_2 -Grossverbrauchern bei gleichzeitig ineffizienten Klimasubventionen	50
4		ventionsreport der Ausgaben: Abgeltungen, Finanzhilfen und Pflicht- räge	58
	4.1	Landwirtschaft und Ernährung: von Milchbeihilfen und Absatzförderung	58
	4.2	Wirtschaft: von Klimasubventionen und Technologiefonds	65
	4.3	Soziale Wohlfahrt: von Zuschüssen zu Sozialversicherungen und Ukrainehilfen	74
	4.4	Verkehr: von Luftverkehrsförderung und historischen Verkehrswegen	82
	4.5	Gesundheit: von Rindfleischentsorgung und Patientendossiers	90
	4.6	Kultur und Freizeit: von Filmförderung und Kunstpreisen	94

Literaturverzeichnis				
6	Fazi	t	214	
	5.6	Stempel-, Spielbank- und Wehrpflichtersatzabgabe sowie Verrechnungssteuer: von Lotterien und Abgeordneten	195	
	5.5	Mineralölsteuer sowie Schwerverkehrs-, Nationalstrassen- und Umweltabgaben: von Zirkussen und Fahrschulen	182	
	5.4	Tabak- und Getränkesteuer: vom Haustrunk und zollfreien Bier	179	
	5.3	Mehrwertsteuer: von Reisebüros und Postwertzeichen	158	
	5.2	Direkte Bundessteuer für juristische Personen: von Kultuszwecken und Pflichtlagern	154	
	5.1	Direkte Bundessteuer für natürliche Personen: von Glücksspiel und Schuldzinsen	125	
5		ventionsreport der Einnahmen: Steuererleichterungen und Abgaben izierung	- 124	
	4.11	Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen: von Meteorologie und Wiedergutmachung	122	
	4.10	Umwelt und Raumordnung: von Wäldern und Katastrophenschutz	119	
	4.9	Sicherheit: vom Schiesswesen und fliegerischer Ausbildung	116	
	4.8	Bildung und Forschung: von Innosuisse und Horizon Europe	107	
	4.7	Ausland	101	

Abbildungsverzeichnis

1	zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), 2014 bis 2027	1
2	Posten mit den grössten aufsummierten Ausgaben über die letzten 10 Jahre sowie relatives Wachstum und Finanzvolumen in 2024, in realen Mrd. CHF und Prozent	2
3	Aktuelle Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF und als Anteil an Gesamtausgaben für das jeweilige Aufgabengebiet, 2024	3
4	Entwicklung der ausgabeseitigen Bundessubventionen im Vergleich zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), 2014 bis 2027 (Index: 2014 = 100)	23
5	Entwicklung der Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF, 2008 bis 2027	24
6	Aktuelle Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF und als Anteil an Gesamtausgaben für das jeweilige Aufgabengebiet, 2024	26
7	Entwicklung der Subventionen der sozialen Wohlfahrt, in realen Mrd. CHF, 2022 bis 2027	27
8	Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, Anteile von Finanzierungstypen für Posten und Beträge, 2024	28
9	Entwicklung der Bundessubventionen nach Departement, in realen Mrd. CHF, 2008 bis 2027	29
10	Grösster Posten pro Departement, in Mrd. CHF, 2024	31
11	Posten mit den grössten aufsummierten Ausgaben über die letzten 10 Jahre sowie relatives Wachstum und Finanzvolumen in 2024, in realen Mrd. CHF und Prozent	32
12	Top 7 der grössten Finanzhilfen und Abgeltungsposten, in CHF pro Kopf, 2024	34
13	Grösster Posten je Aufgabengebiet, in Mrd. CHF, 2024	35
14	Subventionen mit grösstem absolutem Wachstum, 2014 bis 2024, in realen Mio. CHF	36
15	Wachstum der absolut am meisten angewachsenen Posten, 2014 bis 2024, in Prozent	37
16	Grösste seit 2014 hinzugekommene Posten, in realen Mrd. CHF in 2024 sowie Einführungsjahr	38

17	realen Mio. CHF	39
18	Wachstum der absolut am meisten anwachsenden Posten, 2024 bis 2027, in Prozent	39
19	Grösster Rückgang von 2024 bis 2027, absolut in relativ Mio. CHF und relativ in Prozent	41
20	Bis 2027 verschwundene Posten, absolute Grösse für 2024 in Mio. CHF	42
21	Diagramm mit Finanzvolumen in 2024 vs. absolutes reales Wachstum im Zeitraum 2014 bis 2024, in realen Mrd. CHF	43
22	Diagramm mit Finanzvolumen in 2024 vs. absolutes vorgesehenes reales Wachstum im Zeitraum 2024 bis 2027, in realen Mrd. CHF	45
23	Auswahl fragwürdiger Subventionen auf der Einnahmenseite	46
24	Auswahl fragwürdiger Subventionen auf der Ausgabenseite	47
25	Auswahl diskussionswürdiger Subventionen auf der Einnahmenseite	51
26	Auswahl diskussionswürdiger Subventionen auf der Ausgabenseite	55
27	Subventionszahlungen für Landwirtschaft und Ernährung	59
28	Geschätzter Anteil der Subventionen an der Wertschöpfung der Landwirtschaft, Anteile für das Jahr 2022	62
29	Subventionszahlungen für Wirtschaft	66
30	Subventionszahlungen für soziale Wohlfahrt	76
31	Subventionszahlungen für Verkehr	85
32	Subventionszahlungen für Gesundheit	91
33	Subventionszahlungen für Kultur und Freizeit	96
34	Subventionszahlungen für Beziehungen zum Ausland	102
35	Subventionszahlungen für Bildung und Forschung	111
36	Subventionszahlungen für Sicherheit	117
37	Subventionszahlungen für Umwelt und Raumordnung	120
38	Subventionszahlungen für Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen	122
39	Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer für natürliche Personen	127
40	Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer für juristische Personen	155
41	Erleichterungen bei der Mehrwertsteuer	160

42	Erleichterungen bei der Tabak- und Getrankesteuer	180
43	Erleichterungen bei Mineralölsteuersowie Schwerverkehrs-, Nationalstrassen- und Umweltabgaben	184
44	Erleichterungen bei Stempelabgaben, Verrechnungssteuer, Spielbankabgabe und Wehrpflichtersatzabgabe	195

Akronyme

AHV Alters- und Hinterlassenenversicherung

ALV Arbeitslosenversicherung

BGS Bundesgesetz über Geldspiele

BIP Bruttoinlandsprodukt
CHF Schweizer Franken
CO₂ Kohlenstoffdioxid

DBG Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer

DBST Direkte Bundessteuer

DCAF Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte EDA Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

EDI Eidgenössisches Departement des Innern EFD Eidgenössisches Finanzdepartement

EJPD Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

EL Ergänzungsleistungen

ENSI Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat

EO Erwerbsersatzordnung

ESTV Eidgenössische Steuerverwaltung

ETH Eidgenössische Technische Hochschulen

EU Europäische Union

EU ETS Emissionshandelssystem der europäischen Union

F&E Forschung und Entwicklung

FAO Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen

FIPOI Immobilienstiftung für internationale Organisationen Frontex Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache

IAEA Internationale Atomenergie-Organisation der Vereinten Nationen IDA Internationale Entwicklungsorganisation der Weltbankgruppe

IfW Kiel Institut für Weltwirtschaft IPV individuelle Prämienverbilligung

ISIN internationale Wertpapierkennnummer

IV Invalidenversicherung

IWP Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik

KMU kleine und mittlere Unternehmen

LSVA leistungsabhängige Schwerlastabgabe

Millionen Mrd. Milliarden

MWST Mehrwertsteuer

Nagra Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle OECD Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

ÖREB öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen

OSCE Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

PSVA pauschale Schwerlastabgabe
RPV regionaler Personenverkehr
SBB Schweizerische Bundesbahnen
SECO Staatssekretariat für Wirtschaft

SRG SSR Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft

StG Bundesgesetz über die Stempelabgaben

SuG Subventionsgesetz

UNIDO Organisation für industrielle Entwicklung der Vereinten Nationen

UNO Vereinten Nationen UV Unfallversicherung

UVEK Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation VBS Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

WBF Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

1 Einleitung

Die Zahlungsströme bei Subventionen sind schon jetzt kompliziert – und die Unübersichtlichkeit nimmt weiter zu. Die Schweiz ist traditionell ein eigentlich föderalistisch geprägtes Land. Dennoch ist über die letzten Jahre eine zunehmende Zentralisierung der öffentlichen Finanzen festzustellen, was dazu führt, dass der Bund stetig mehr Aufgaben übernimmt und seine Kompetenzen erweitert. Die Reform des Finanzausgleichs von 2008 hat zwar eine klarere Aufgabenzuteilung gebracht, allerdings konnte auch sie die Zentralisierungskräfte in Richtung Bern nur unzureichend beschränken (Schaltegger und Winistörfer, 2014). Ein Beispiel dieser Entwicklung sind die Bundessubventionen, die über die letzten 15 Jahre kontinuierlich gewachsen sind. Der neue IWP-Subventionsreport listet die Zahlungen, Steuervergünstigungen und Abgabenerleichterungen transparent auf und diskutiert sie aus ökonomischer Sicht.

Aus ökonomischer Sicht können Subventionen als staatliche Leistungen ohne Gegenleistung an Marktakteure definiert werden (Conrad, 2020). Sie sind damit im Kern Vorteilsgewährungen des Staates an ausgewählte wirtschaftliche Akteure. Die Einordnung von staatlichen Unterstützungsmassnahmen erfolgt dabei meist unabhängig davon, ob die Massnahmen über Kosten, Einnahmen oder Strukturveränderungen des Marktes wirken. Zahlungen an private Haushalte fallen hingegen zumeist nicht unter den Subventionsbegriff (Schwartz und Clements, 1999).

Im Jahr 2024 beträgt das ausgewiesene Subventionsvolumen auf Schweizer Bundesebene nunmehr rund 48.8 Mrd. CHF. Dies entspricht fast zwei Drittel der laufenden Bundesausgaben, über der Hälfte der ordentlichen und ausserordentlichen Gesamtausgaben des Bundes und über 6 Prozent des BIP (EFV, 2024; SECO, 2024).

Den Subventionspraktiken in der Schweiz sind zumeist keine starken rechtlichen Schranken gesetzt (Oesch und Burghartz, 2018). Das Schweizer Subventionsgesetz (SuG) schreibt zwar unter anderem vor, dass der Zweck von Subventionen hinreichend zu begründen ist und sowohl effektiv als auch effizient erreicht werden soll. Darüber hinaus müssen sämtliche Subventionen mindestens alle sechs Jahre durch den Bundesrat auf die Einhaltung dieser Vorgaben überprüft werden. Es wird aber kritisiert, dass sich die Überprüfungen vorwiegend auf prozedurale Aspekte, nicht jedoch auf mögliche wettbewerbsverzerrende Einflüsse konzentrieren (Rutz und Grabher, 2022).

Der vorliegende zweite IWP-Subventionsreport betrachtet die Subventionen auf Bundesebene aus einer umfassenden Perspektive. In Anlehnung an die Berichtsreihe von Laaser und Rosenschon (2024) diskutieren wir die klassischen Ausgabesubventionen des Bundes, aber auch systematisch und umfassend die einnahmeseitigen Subventionen in Form von Steuer- und Abgabenvergünstigungen - eine Neuerung in der wirtschaftspolitischen Landschaft seit über einem Jahrzehnt. Der IWP-Subventionsreport versteht sich als Begleitdokument zur Subventionsdatenbank des Bundes (EFV, 2024a) einerseits und zur Klassierung der Steuervergünstigungen von Moes (2011) andererseits. Wir basieren unsere Einschätzungen auf wissenschaftlicher Literatur, angewandten Studien und Überlegungen zur ökonomischen Wohlfahrtstheorie.

Eine Subventionsreform würde einen Dreiklang erfüllen: ökonomisch sinnvoll, ökologisch nachhaltig und sozial fair. Das Gespenst der nötigen Konsolidierung des Staatshaushalts verliert damit schnell seinen Schrecken. Die Auflistung der Subventionen soll als konsolidiertes Nachschlagewerk für Bundessubventionen auf der Einnahmen- wie Ausgabenseite dienen, und somit die Transparenz im Bereich der Bundessubventionen erhöhen.

Die hier dargestellten Diskussionen und Einordnungen sollen überdies einen möglichen Startpunkt für einen öffentlichen wie fachlichen Diskurs bilden. Der Report ergänzt nicht nur die bestehende wirtschaftspolitische Diskussion um Subventionen in der Schweiz (Rutz und Häner, 2019; Bundesrat, 2021; Gubler et al., 2020; Rutz und Grabher, 2022), sondern kann dazu dienen, noch weitergehende Untersuchungen einzelner Posten anzustossen. Mit der nun zweiten Auflage des IWP-Subventionsreports soll eine regelmässige Berichterstattung etabliert werden und ein verlässliches, nachvollziehbares Dokument für Öffentlichkeit und Politik bereitgestellt werden.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert: Kapitel 2 erläutert unsere Methodik und geht auf die Identifikation und Quellen der Subventionen, das Vorgehen zur Einordnung sowie Limitation ein. Deskriptive Statistiken werden in Kapitel 3 präsentiert. Die wirtschaftspolitische Diskussion der Subventionen auf der Ausgabenseite erfolgt in Kapitel 4, gefolgt von der Einordnung der einnahmeseitigen Subventionen in Kapitel 5. Zuletzt schliesst Kapitel 6 mit einem Fazit.

2 Methodik

Im vorliegenden Kapitel werden die Quellen und das Verfahren zur Identifikation der Subventionsposten, die Grundlagen für die Diskussion der Subventionen, mögliche Beschränkungen sowie die Entstehungsgeschichte des Reports beschrieben.

2.1 Identifikation

Der vorliegende Bericht berücksichtigt Subventionen auf Bundesebene sowohl auf der Einnahmen- wie Ausgabenseite, wobei deren Identifikation objektiv, transparent und replizierbar ist.

Die Identifizierung der ausgabeseitigen Subventionen folgt der Subventionsdatenbank der EFV (2024a), welche einen eher breit gefassten Subventionsbegriff nutzt. Diese Definition umfasst grundsätzlich alle Ausgaben auf Bundesebene, die ausserhalb des eigentlichen Staatssektors getätigt werden. Ausgabeseitige Subventionen, die nicht von der EFV (2024a) erfasst werden, sind nicht Gegenstand dieser Untersuchung.

Die Posten werden dann im Voranschlag der EFV (2024) identifiziert. Die Werte werden basierend auf dem Voranschlag für das laufende Jahr 2024 bzw. gemäss des integrierten Aufgaben- und Finanzplans auf die Jahre 2025 bis 2027 aktualisiert. Wir betrachten nur Ausgabenposten über einer Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF im Jahr 2024. Auslaufende Massnahmen im Rahmen der Corona-Pandemie werden nicht berücksichtigt¹.

Ausgabeseitige Subventionen umfassen verschiedene Zahlungstypen. Finanzhilfen sind etwa geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten. Geldwerte Vorteile sind insbesondere nicht rückzahlbare Geldleistungen, Vorzugsbedingungen bei Darlehen, Bürgschaften sowie unentgeltliche oder verbilligte Dienst- und Sachleistungen. Abgeltungen sind Leistungen an Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung zur Milderung oder zum Ausgleich von finanziellen Lasten, die sich ergeben aus der Erfüllung von bundesrechtlich vorgeschriebenen Aufgaben sowie öffentlichrechtlichen Aufgaben, die dem Empfänger vom Bund übertragen worden sind. Zuletzt betrachten wir Pflichtbeiträge, etwa an internationale Organisationen.

Für die Identifikation der einnahmeseitigen Subventionen folgen wir Moes (2011), dessen Bericht auch die Grundlage für die Klassierung der steuerlichen Ausnahmeregelungen beim Bund gemäss ESTV (2023) ist. Wir untersuchen Posten mit der Zeicheneinteilung als Steuervergünstigung oder Zwischenkategorie, für die entweder ein Ausfall von 1 Mio. CHF oder mehr an potentiellen Steuereinnahmen geschätzt wird oder für die keine Ausfallschätzung vorliegt. Die in Moes (2011) präsentierten Schätzungen über die Einnahmeausfälle beim Bund sind nicht mehr aktuell und werden somit auch

¹ Für eine Untersuchung der Corona-bedingten Subventionsmassnahmen, siehe Blohm et al. (2023)

nicht übernommen. Um trotzdem einen grundlegenden Eindruck der Grössenordnung zu vermitteln, sind alle dort angegebenen Ausfallschätzungen in gering bis hoch eingeteilt. Im nächsten Schritt überprüfen wir mittels der relevanten Gesetzestexte, ob die jeweiligen Posten noch aktuell sind.

Die Subventionsdefinition folgt damit gängiger Praxis. So nutzt etwa auch das IfW wie unser Bericht eine Subventionsdefinition, die ebenso halbstaatliche Organisationen ohne Erwerbszweck umfasst, sofern sie private Güter im Sinne der Wohlfahrtstheorie produzieren. Allerdings werden genuin öffentliche Güter nicht als Subventionen eingestuft. Subventionen im Sinne des IfW sind demnach selektive staatliche Finanzhilfen und Steuervergünstigungen, die den Wettbewerb verfälschen, die Allokation verzerren und die Marktanreize mindern (Laaser und Rosenschon, 2020; Laaser et al., 2021; Laaser und Rosenschon, 2022; Laaser et al., 2023; Laaser und Rosenschon, 2024).

Unsere Subventionsdefinition ist zudem verwandt mit dem im europäischen Kontext geprägten Begriff der staatlichen Beihilfe. Dieser ist auf das Erfassen von tatsächlichen oder potentiellen Beeinträchtigungen sowie Verzerrungen von Wettbewerb und Handel ausgerichtet. Beiträge, die Unternehmen oder Produktionszweige selektiv begünstigen, sind generell verboten. Hiervon können beispielsweise die Mitgliedstaaten der EU jedoch Ausnahmen erwirken, wenn sie deutlich machen, dass positive Effekte überwiegen (Europäische Kommission, 2022). Durch die Sonderregelungen, welche im Rahmen der Corona-Pandemie getroffen wurden, haben sich die Hilfen jedoch stark von der Abgeltung von Externalitäten hin zu Zahlungen an Unternehmen in Schwierigkeiten verschoben, was entsprechend verzerrende Wirkungen mit sich bringt (Agnolucci, 2022).

2.2 Diskussion

Die Posten werden im vorliegenden Bericht zumeist aus der ökonomischen Sicht der Wohlfahrtstheorie und unter dem Gesichtspunkt der allokativen Effizienz diskutiert. Bedeutend bei der Betrachtung der Subventionen sind sowohl die Konsumenten- wie Produzentenrente, oder stark vereinfacht formuliert: die gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen.

So wird im ersten Schritt durch eine Subvention zwar oftmals etwas Wünschenswertes erreicht, z.B. die Produktion eines Kinofilms oder landwirtschaftlicher Güter, die zu einer Erhöhung der Wohlfahrt beitragen. In einem zweiten Schritt müssen dem jedoch die (Opportunitäts-)Kosten der Subvention gegenübergestellt werden. So sind Ressourcen knapp und könnten auch an anderer Stelle verwendet werden, sei es in Form

anderer Staatsausgaben oder durch das Ausbleiben von Staatsausgaben mit einer entsprechend geringeren Belastung der Steuerzahler.

Zudem bedingt die Finanzierung über Steuern Erhebungskosten und Wohlfahrtskosten durch Verzerrungen, die etwa das Arbeitsmarkt- oder Konsumverhalten unerwünscht beeinflussen kann. Durch die Subvention können überdies direkt bestimmte Sektoren oder Marktteilnehmer ineffizient gegenüber anderen Wettbewerbern bevorzugt werden. Letztlich stellt sich auch die Frage nach den Verteilungswirkungen: Ist es volkswirtschaftlich gerechtfertigt, dass alle Steuerzahler für eine bestimmte Subvention aufkommen, auch wenn sie deren Ergebnis ggf. gar nicht nutzen können oder wollen?

Bei der Diskussion kommt es somit nicht alleine auf den Ertrag einer Subvention an, wie die Produktion von Gütern und Dienstleistungen, sondern auch auf die direkten wie indirekten Kosten derer Bereitstellung, etwa die Belastung für Steuerzahler oder ineffiziente Anreize.

Der Staat sollte aus Sicht der Wohlfahrtstheorie u.a. dann aktiv werden, wenn der Marktmechanismus entweder aufgrund des Fehlens wesentlicher konstitutiver Voraussetzungen gar nicht angewandt werden kann oder andererseits er zu gesellschaftspolitisch unerwünschten Ergebnissen u.a. in Bezug auf Allokation, Distribution oder Stabilisierung führt (Nowotny und Zagler, 2022). Hierbei können Subventionen durchaus ein hilfreiches Instrument sein (Corneo, 2018; Laaser und Rosenschon, 2022). Klassische Beispiele für wohlfahrtstheoretisch begründete Subventionen sind etwa öffentliche Güter, Externalitäten oder natürliche Monopole.

Ein öffentliches Gut zeichnet sich dadurch aus, dass keine Marktakteure von deren Nutzung ausgeschlossen werden können und deren Nutzung niemanden anderen daran hindert, diese ebenfalls zu nutzen (Nowotny und Zagler, 2022). Aufgrund der fehlenden oder mangelhaften Monetarisierungsmöglichkeiten erfolgt durch den freien Markt keine effiziente Mengenbereitstellung, wodurch es zu Wohlfahrtsverlusten kommt². Die Produktion öffentlicher Güter wird sodann staatlich veranlasst, u.a. durch die Subventionierung privater Unternehmen (Köthenbürger und Frick, 2016).

Externalitäten treten auf, wenn Auswirkungen privater Handlungen nicht nur bei deren Erzeugern, sondern auch bei Dritten anfallen, ohne dass eine vollständige Einprei-

² In der wirtschaftspolitischen Realität muss es nicht immer zu einer zu geringen Bereitstellung kommen. Einerseits gibt es teilweise Spendenfinanzierungen oder freiwillige Arbeitsleistungen. Möglicherweise werden solche Leistungen durch staatliches Engagement sogar verdrängt. Die Softwareindustrie, in der Open-Source-Produkte immer verbreiteter werden, kann als Gegenbeispiel zur Theorie des Marktversagens herangezogen werden (Holcombe, 2008).

sung ebenjener Auswirkungen erfolgt. Folglich liefern die auf dem freien Markt entstandenen Relativpreise keine adäquaten Knappheitssignale, wodurch die beteiligten Akteure fehlgeleitet werden. Der Politik kommt die Aufgabe einer Anlastung dieser externen Kosten, etwa im Bereich des Klimas, oder einer Förderung des externen Nutzens, etwa bei der Forschung, zu. Dies kann beispielsweise über die Festlegung von Lenkungsabgaben oder Subventionen geschehen, die Marktakteure dazu veranlassen, eine gesamtwirtschaftlich effizientere Menge von Gütern und Dienstleistungen zu produzieren, die positive Externalitäten hervorrufen oder negative Externalitäten verringern (Corneo, 2018; Scheufen, 2020).

Bei natürlichen Monopolen liegen Rahmenbedingungen vor, unter denen es auch bei einem freien Markt zu keinem Wettbewerb kommt. Zumeist liegt ein solches Gleichgewicht in hohen Fixkosten bei gleichzeitig geringen variablen Kosten begründet, wodurch sich nur ein einmaliger Aufbau zur Produktion eines Gutes oder einer Dienstleistung finanziell lohnt. Der Staat kann selbst einen Akteur einsetzen, wobei staatliche Monopole ggf. auch zu suboptimalen Ergebnissen führen können. In der Schweiz haben Staatsunternehmen, zu denen auf Bundesebene etwa die SBB und auf Kantonsebene Energieversorger wie Alpiq und Axpo zählen, auch heute einen grossen Stellenwert (Bundesrat, 2017; Portmann und Schaltegger, 2022).

Alternativ können Grundversorgungsleistungen durch die wettbewerbliche Vergabe von Konzessionen erbracht werden, wobei die Erbringer durch den Staat abgegolten werden. In dieser Form können Subventionen als Ersatz für Staatsunternehmen fungieren. Zumindest im Prinzip kann ein solcher «Wettbewerb um den Markt» die Effizienz der Leistungserbringung verbessern. Verzerrungen können aber dennoch weiter auftreten. Beispielsweise könnten die konzessionierten Unternehmen Skaleneffekte erzielen, die sich auf andere Tätigkeitsfelder auswirken.

Mittels Subventionen kann der Bund jedoch auch eine Reihe weiterer Ziele verfolgen, die schwerer ökonomisch erklärbar sind. Eine Subvention kann beispielsweise aus wohlfahrtstheoretischer Sicht schädlich sein, wenn Wettbewerbsverzerrungen, unerwünschte Allokationsverzerrungen oder Fehlanreize bestehen, die dem eigentlich intendierten Ziel der Subventionsleistung im Weg stehen. Auch kann es sich bei der gewünschten Produktion um private Güter handeln, bei deren effizienten Erzeugung eigentlich nicht nur keine staatliche Unterstützung vonnöten ist, sondern gar die Verdrängung privater Angebote droht.

So motivieren teils industrie- und regionalpolitische Ziele sowie Erhaltungsmassnahmen die Vergabe von Subventionen, also der Versuch der staatlichen Steuerung von Struktur und Entwicklung der Wirtschaft. Solche Subventionen können politisch aus-

erkorene Schlüsselindustrien unterstützen, begünstigen bzw. verzögern ggf. einen Strukturwandel oder federn dessen Folgen auf Kosten der Allgemeinheit ab. Dabei macht es sich der Bund zunutze, dass durch Subventionen das Optimierungsverhalten der begünstigten Marktteilnehmer bewusst beeinflusst werden kann.

Eine solch spezifische staatliche Förderung kann aus wohlfahrtstheoretischer Sicht durchaus gerechtfertigt sein. Es muss jedoch bedacht werden, dass industriepolitischen Subventionsvergaben oft unbemerkte und unerwünschte Effekte nach sich ziehen können. Das ist vor allem bei Wettbewerbsverzerrungen durch selektive Vergabekriterien der Fall oder wenn eigentlich nötige Anpassungen von Inputfaktoren und Rahmenbedingungen politisch verhindert werden. Zudem sind Mitnahmeeffekte oft nicht auszuschliessen.

Die politökonomische Perspektive ist zum Verständnis der anhaltenden Beliebtheit von industriepolitischen Interventionen aufschlussreich. So lässt der klassische Ansatz mit Blick auf öffentliche Güter ausser Acht, dass die Anreize bei staatlichen Akteuren nicht wohlfahrtsorientierter als bei privaten Akteuren ausfallen müssen (Holcombe, 2008).

Bei der Vergabe von Geldern spielen zudem nicht nur ökonomische Effizienzüberlegungen, sondern auch politische Wiederwahlmotive eine Rolle. Aus diesem Blickwinkel ist wenig überraschend, wenn im politischen Prozess Subventionen einer eigentlich effizienteren Bepreisung, z.B. in der Form einer oft effektiveren Lenkungsabgabe, vorgezogen werden. So kommen Subventionen oft klar abgrenzbaren Interessengruppen zugute, während die die Gruppe der Kostenträger in Form der Steuerzahler schlecht organisiert ist. Zudem ist die politische Verwertbarkeit bei Lenkungsabgaben oft diffuser.

Wenn der Staat Gelder verteilt, erzeugt dies einen Anreiz für Organisationen, mögliche positive Effekte der eigenen Tätigkeiten hervorzuheben, um sich ebenjene Mittel zu sichern. Wie Tullock (1967) aufgezeigt hat, können Anstrengungen zur Erlangung eines Transfers, das sogenannte Rent-Seeking, als soziale Kosten verstanden werden, weil sich Akteure weniger ihren wohlfahrtsmehrenden Tätigkeiten als vielmehr der Konkurrenz um die Mittel des Staates widmen. Anders formuliert: Durch solche Subventionen wird der Kuchen nicht grösser, sondern nur anders aufgeteilt – während die Kosten für die Allgemeinheit bleiben. Gemäss dieser Theorie werden schlecht begründete Subventionen gewährt, weil die Kosten auf eine grosse, heterogene und damit kaum organisierbare Mehrheit verteilt werden.

Wir nutzen für die Diskussion der Subventionen wann immer möglich wissenschaftliche Literatur und bestehende Evaluationsstudien. Liegen etwa aufgrund der teils spe-

ziellen Natur der Schweizer Bundessubventionen keine passenden Quellen vor, erfolgt die Diskussion aufgrund qualitativer Einschätzungen der Autoren auf Basis der o.g. ökonomischen Überlegungen.

Der Report soll als Startpunkt für eine weiterführende Diskussion dienen, wobei auch politische, juristische oder sonstige relevante Aspekte neben ökonomischen Aspekten, wie der Produzenten- und Konsumentenrente sowie möglicher Externalitäten, berücksichtigt werden sollten.

2.3 Beschränkungen

Trotz der möglichst objektiven Herangehensweise ist es angesichts der speziellen Natur einiger Schweizer Bundessubventionen nicht immer möglich, externe Literatur zur Diskussion der Posten heranzuziehen. Die verbleibende Einordnung erfolgt anhand der ökonomischen Wohlfahrtstheorie. Dennoch bleibt stets ein subjektiver Ermessensspielraum bei der Diskussion und Einordnung einzelner Subventionen, sodass selbstverständlich kein absoluter Anspruch auf Korrektheit oder Vollständigkeit erhoben werden kann.

Die Einordnungen erfolgen zudem oft unter Unsicherheit, etwa durch die beschränkte Informationslage über die konkrete Umsetzung oder den administrativen Vergabeprozess.

Es sei angemerkt, dass wir die Subventionen grundsätzlich mit Blick auf ihre offizielle Intention diskutieren. Eine Quantifizierung der praktischen Ausgestaltung oder der letztlichen Mittelverwendung inklusive der Kosteneffizienz der Leistungserbringung übersteigt den Rahmen dieser Untersuchung. In vielen Fällen ist zudem denkbar, dass ein alternatives Instrument zu einem effizienteren Ergebnis führen könnte.

Wir betonen ferner, dass wir die Diskussion nur aus volkswirtschaftlicher Sicht vornehmen. Es mag oftmals eine Reihe juristischer, politischer, institutioneller oder anderer Aspekte vorliegen, die zusätzlich zu einer rein ökonomischen Betrachtung mindestens relevant bis gar entscheidend sein können.

Wir diskutieren zudem nur ausgabeseitige Zahlungen und einnahmeseitige Steuervergünstigungen. Indirekten Staatsinterventionen wie regulatorische Ausnahmen, aber auch andere einnahmeseitige Subventionen, wie zum Beispiel Zollausnahmen, können von uns nicht berücksichtigt werden.

Dieser Bericht hat selbstredend nicht den Anspruch, eine abschliessende und

erschöpfende ökonomische Bewertung der Bundessubventionen vorzunehmen. Rückmeldungen an das Autorenteam sind daher jederzeit und explizit erwünscht.

2.4 Ausschluss vom Einfluss Dritter, Finanzierung und Hintergrund

Die Autoren haben bei der Erstellung des aktuellen Reports etwaige Informationen, die im Rahmen der Diskussion und Kritik an der letztjährigen Version aufgekommen sind, geprüft und berücksichtigt. Zudem haben externe, akademische Gutachter angelehnt an einen Peer-Review-Prozess unentgeltlich ihr Feedback und Anmerkungen gegeben. Eine Beeinflussung der Autoren durch Dritte oder etwaige sonstige Interessenskonflikte waren und sind jederzeit ausgeschlossen. Das IWP forscht in akademischer Freiheit und setzt seine Forschungsagenda selbst. Die Autoren haben den Report entsprechend eigenständig und unabhängig erstellt.

Die Finanzierung des Berichts erfolgte aus allgemeinen Mitteln der Stiftung Schweizer Wirtschaftspolitik, die die gesamte operative Tätigkeit des IWP trägt. Es gab somit keine projektspezifische Finanzierung des Reports, weder intern noch extern durch etwaige Dritte.

Die grundsätzliche Idee für den Report geht auf einen der Autoren des ersten und zweiten IWP-Subventionsreports zurück. Noch während seines Doktorats war er Gast in einem wissenschaftlichen Seminar an der Ludwig-Maximilians-Universität München, in dem die langjährigen Autoren des deutschen Subventionsberichts die damals aktuelle Ausgabe vorstellten (Laaser und Rosenschon, 2020; Laaser et al., 2021; Laaser und Rosenschon, 2022; Laaser et al., 2023; Laaser und Rosenschon, 2024). Nach seiner Anstellung am IWP fiel ihm auf, dass ein solcher regelmässiger Bericht für die Schweiz noch nicht vorlag. Sein Vorschlag für die Erstellung des Berichts wurde am IWP umgesetzt. Somit erfolgte auch die grundsätzliche Projektidee intern am IWP und ohne Beeinflussung Dritter.

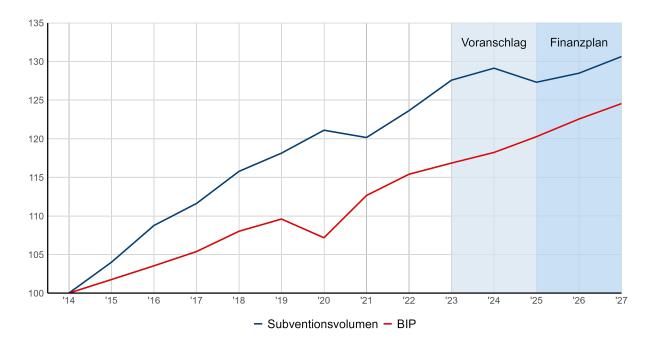
3 Subventionsparade: deskriptive Statistiken

Die Subventionsdatenbank der EFV (2024a) umfasst alleine für die Ausgabenseite für das Jahr 2023 insgesamt 281 einzelne Posten über 1 Mio. CHF. Für die folgenden deskriptiven Statistiken aktualisieren wir die Daten für die Ausgaben für 2024 gemäss

dem Voranschlag von der EFV (2024)³. Mit Ausnahme des letzten Unterkapitels beziehen sich die Statistiken nur auf die ausgabeseitigen Subventionen. Für einnahmeseitigen Subventionen wie Steuererleichterungen oder Abgabenbefreiungen liegen keine aktuellen, belastbar zu schätzenden Einnahmeausfälle vor. Basierend auf Moes (2011) können wir daher lediglich eine ungefähre Grössenordnung angeben.

Abbildung 4 gibt ein erstes Gefühl für die Entwicklung der ausgabeseitigen Bundessubventionen. Wie man erkennen kann, sind die Subventionszahlungen deutlich schneller gestiegen als die Wirtschaftsleistung.

Abbildung 4: Entwicklung der ausgabeseitigen Bundessubventionen im Vergleich zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), 2014 bis 2027 (Index: 2014 = 100)



Daten: EFV (2024a); EFV (2024); SECO (2024)

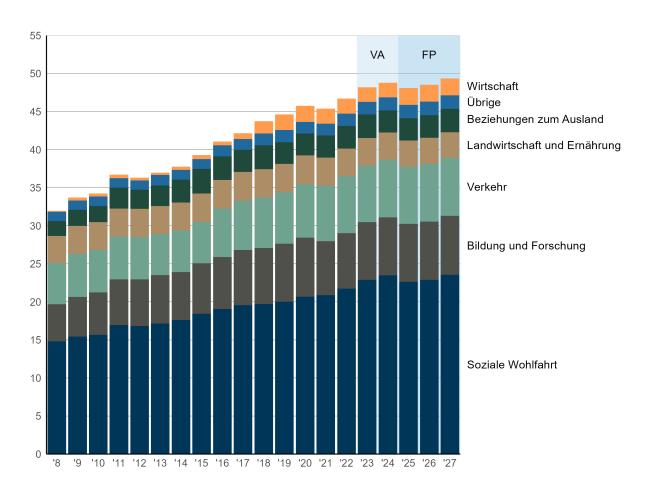
Anmerkung: Die Daten sind auf das Jahr 2014 indexiert. Der Voranschlag beinhaltet vom Bundesrat geplante Ausgaben. Da das Budget des Voranschlags in der Regel nicht voll ausgeschöpft wird, sind diese Positionen für gewöhnlich grösser als die in der Rechnung ausgewiesen Ausgaben. Der Finanzplan gibt einen Ausblick auf die mutmassliche Entwicklung in den Folgejahren. Das jährlich angegebene Subventionsvolumen, wie auch die Daten zum BIP, sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2024) für die Jahre 2014 bis 2023 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für die Jahre 2024 bis 2027, wobei es sich bei letzteren um Konjunkturprognosen des Bundes handelt. Nicht berücksichtigt sind Posten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie.

Die Subventionsdatenbank des Bundes ist bis zum Vorjahr aktualisiert. Die für das Jahr 2023 in der Subventionsdatenbank existierenden Posten wurden um Daten ab 2024 mittels des Voranschlag und des Finanzplans erweitert. Neu im Voranschlag sowie dem Finanzplan hinzugekommene und somit nicht in EFV (2024a) vorhandene Subventionen können nicht identifiziert werden.

3.1 Nach Aufgabengebieten: fast 49 Mrd. CHF und die Subventionen wachsen weiter

Trotz des Drucks auf die öffentlichen Haushalte, der Schuldenbremse oder der Einsetzung einer Expertenkommission zur Konsolidierung der Bundesfinanzen sind die ausgabeseitigen Subventionen auch im Jahr 2024 weiter angestiegen, wie Abbildung 5 aufzeigt.

Abbildung 5: Entwicklung der Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF, 2008 bis 2027



Daten: EFV (2024a); EFV (2024)

Anmerkung: VA bezeichnet den Voranschlag, FP den Finanzplan. Der Voranschlag beinhaltet vom Bundesrat geplante Ausgaben. Der Finanzplan gibt einen Ausblick auf die mutmassliche Entwicklung in den Folgejahren. Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2024) für die Jahre 2008 bis 2023 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für die Jahre 2024 bis 2027. Nicht berücksichtigt sind Posten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Unter der Kategorie Übrige sind die fünf volumenmässig kleinsten Aufgabengebiete zusammengefasst.

Insgesamt beläuft sich das Subventionsvolumen beim Bund für das laufende Jahr auf

48.78 Mrd. CHF. Mit dem abermaligen Aufwuchs an Subventionsmitteln setzt sich ein Trend der letzten Jahre fort. Dabei sticht besonders das Aufgabengebiet Wirtschaft hervor, in dem sich die Ausgaben zwischen 2008 und 2024 mehr als verzehnfacht haben. Das absolute Wachstum dieses Bereichs beträgt in diesem Zeitraum 1.74 Mrd. CHF. Diese Entwicklung ist vornehmlich auf den Netzzuschlagsfonds zurückzuführen, der 2018 mit einem Budget von damals rund 1 Mrd. CHF eingeführt und danach weiter aufgestockt wurde.

Betrachtet man nur den absoluten Aufwuchs der Mittel, so liegt mit der sozialen Wohlfahrt auch das insgesamt grösste Aufgabengebiet an erster Stelle. Seit 2008 haben die dortigen Subventionen um 8.69 Mrd. CHF auf Jahresbasis zugenommen. Bei den Aufgabengebieten hat einzig der Bereich Landwirtschaft und Ernährung seit 2008 eine Abnahme im Subventionsvolumen erfahren. Mit 15 Mio. CHF oder rund einem halben Prozent ist dieser Rückgang jedoch marginal.

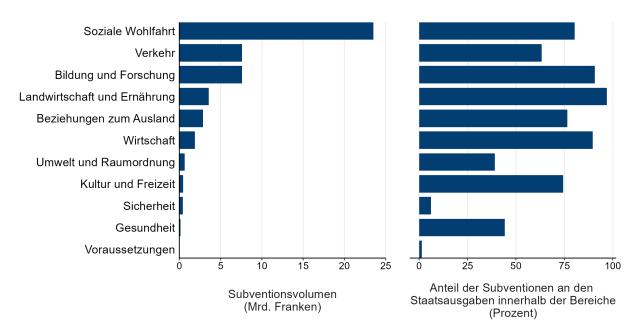
Abbildung 6 stellt das Volumen der Subventionen für das laufende Jahr 2024 getrennt nach den 11 ausgewiesenen Aufgabengebieten dar. Zudem wird der Anteil der Subventionen relativ zu allen Bundesausgaben für das jeweilige Aufgabengebiet ergänzt.

Die Ausgaben in Höhe von 23.5 Mrd. CHF für die soziale Wohlfahrt nehmen eine herausragende Stellung ein, was vornehmlich auf Zuschüsse seitens des Bundes zu den Sozialversicherungen zurückzuführen ist. Bezogen auf das Finanzvolumen folgen auf den Rängen nach der sozialen Wohlfahrt die Aufgabengebiete Bildung und Forschung sowie Verkehr mit je rund 7.6 Mrd. CHF.

Im Mittelfeld bewegen sich die Subventionen für Landwirtschaft und Ernährung mit ca. 3.6 Mrd. CHF, Beziehungen zum Ausland über 2.9 Mrd. CHF und Wirtschaft in Höhe von 1.9 Mrd. CHF. Das Subventionsvolumen der 5 kleinsten Aufgabengebiete umfasst zusammengerechnet für das Jahr 2024 noch rund 1.7 Mrd. CHF.

Im rechten Teil von Abbildung 6 sieht man, dass Subventionen für fast alle Aufgabengebiete die jeweiligen Bundesausgaben dominieren oder zumindest einen relevanten Anteil ausmachen. Im Besonderen gilt dies für die Bildung und Forschung, Landwirtschaft und Ernährung sowie den Bereich Wirtschaft mit einem Subventionsanteil von 90 bis 97 Prozent der gesamten Staatsausgaben.

Abbildung 6: Aktuelle Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF und als Anteil an Gesamtausgaben für das jeweilige Aufgabengebiet, 2024

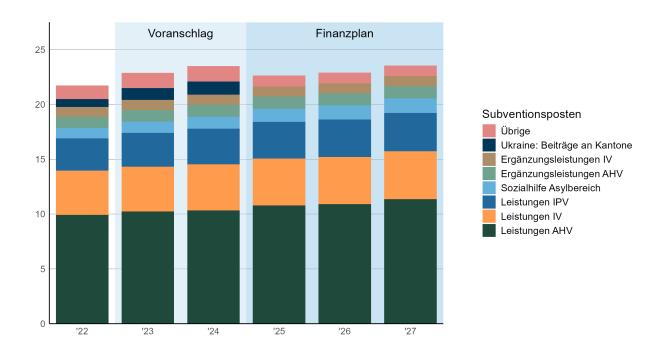


Anmerkung: Die Werte im Voranschlag für die Staatsausgaben enthalten die ordentlichen und die ausserordentlichen Ausgaben. Der Punkt Voraussetzungen bezieht sich auf das Aufgabengebiet der institutionellen und finanziellen Voraussetzungen.

Der derzeit grösste Aufgabenbereich, die soziale Wohlfahrt, wird gemäss Voranschlag der EFV (2024) auch in der Zukunft trotz Berücksichtigung der (erwarteten) Inflation einen weiteren Mittelaufwuchs erleben. Wie aus Grafik 7 hervorgeht, ist der Rückgang in den beiden kommenden Jahren 2025 und 2026 nur temporärer Natur.

Eine Rolle für den kurzfristigen Rückgang der Sozialsubventionen spielen die Beiträge an die Kantone im Zuge der Unterstützung an die geflüchteten Ukrainer. Für das Jahr 2024 ist er im Voranschlag noch mit 1.2 Mrd. CHF beziffert, wie die EFV (2024) ausweist, ab 2025 sind die Beträge jedoch offiziell nicht mehr eingeplant.

Abbildung 7: Entwicklung der Subventionen der sozialen Wohlfahrt, in realen Mrd. CHF, 2022 bis 2027



Anmerkung: VA bezeichnet den Voranschlag, FP den Finanzplan. Die Rechnung entspricht dem Rechnungswesen der Bundesverwaltung. Dagegen beinhaltet der Voranschlag vom Bundesrat geplante Ausgaben. Da das Budget des Voranschlags in der Regel nicht voll ausgeschöpft wird, sind diese Positionen für gewöhnlich grösser als jene Ausgaben, die später in der Rechnung ausgewiesen werden. Somit ist die Vergleichbarkeit eingeschränkt. Der Finanzplan gibt einen Ausblick auf die mutmassliche Entwicklung in den Folgejahren. Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2024) für die Jahre 2008 bis 2023 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für die Jahre 2024 bis 2027, wobei es sich bei letzteren um Konjunkturprognosen des Bundes handelt. Nicht berücksichtigt sind Posten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Die Daten umfassen nur direkte Bundessubventionen und u.a. ordentliche Beiträge beim Lohnabzug.

Zuletzt werden in Abbildung 8 die Anteile der unterschiedlichen Finanzierungstypen für 2024 dargestellt, sowohl für Anzahl der Posten wie für das Subventionsvolumen in jedem Aufgabengebiet. Finanzhilfen sind dabei direkte Zahlungen an Dritte zur Förderung bestimmter Tätigkeiten. Abgeltungen sind hingegen Leistungen zum Ausgleich von finanziellen Lasten, die sich aus der Erfüllung von vorgeschriebenen Aufgaben ergeben, die dem Empfänger vom Bund übertragen worden sind. Pflichtbeiträge ergeben sich zuletzt u.a. aus Mitgliedschaften bei internationalen Organisationen.

Anteil der Posten Anteil der Beträge Soziale Wohlfahrt Verkehr Bildung und Forschung Landwirtschaft und Ernährung Beziehungen zum Ausland Wirtschaft Umwelt und Raumordnung Kultur und Freizeit Sicherheit Gesundheit Voraussetzungen 25% 75% 50% 100% 50% 75% 100%

Abbildung 8: Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, Anteile von Finanzierungstypen für Posten und Beträge, 2024

Anmerkung: Im Gegensatz zu den Tabellen ab Kapitel 4 werden hier auch Posten unter 1 Mio. CHF berücksichtigt. Der Punkt Voraussetzungen bezieht sich auf das Aufgabengebiet der institutionellen und finanziellen Voraussetzungen.

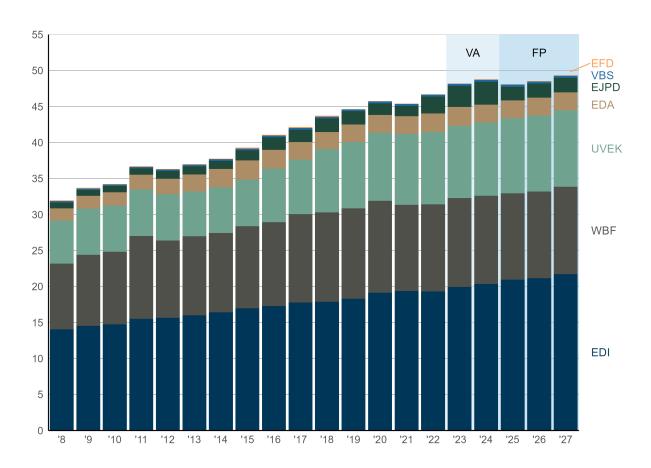
Abgeltung Finanzhilfe Pflichtbeitrag Mischung

Finanzhilfen weisen aus wettbewerbsökonomischer Sicht oft ein hohes Potenzial an unerwünschten Anreizeffekten und Verzerrungen auf. Diese Finanzierungsform dominiert beim Finanzvolumen insbesondere in den Bereichen Landwirtschaft und Ernährung (98.8 Prozent), Beziehungen zum Ausland (94 Prozent) sowie im Wirtschaftsbereich (97.6 Prozent). Auch bei der Gesundheit wird ein Grossteil von über 70 Prozent der Subventionen als Finanzhilfen verteilt. Abgeltungen für Leistungen finden sich vornehmlich in der sozialen Wohlfahrt oder bei der Bildung und Forschung.

3.2 Nach Departement: alleine 20 Mrd. CHF für das EDI

Im politischen Bern spiegelt die Grösse eines Departementes teils dessen Bedeutung wider. Abbildung 9 zeigt entsprechend die Einteilung der Subventionen nach den verschiedenen Departementen. Das EDI ist dabei das Departement, von dem seit 2008 jedes Jahr das grösste kumulierte Subventionsvolumen ausgeht.

Abbildung 9: Entwicklung der Bundessubventionen nach Departement, in realen Mrd. CHF, 2008 bis 2027



Anmerkung: VA bezeichnet den Voranschlag, FP den Finanzplan. Die Rechnung entspricht dem Rechnungswesen der Bundesverwaltung. Dagegen beinhaltet der Voranschlag vom Bundesrat geplante Ausgaben. Da das Budget des Voranschlags in der Regel nicht voll ausgeschöpft wird, sind diese Positionen für gewöhnlich grösser als jene Ausgaben, die später in der Rechnung ausgewiesen werden. Somit ist die Vergleichbarkeit eingeschränkt. Der Finanzplan gibt einen Ausblick auf die mutmassliche Entwicklung in den Folgejahren. Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2024) für die Jahre 2008 bis 2023 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für die Jahre 2024 bis 2027, wobei es sich bei letzteren um Konjunkturprognosen des Bundes handelt. Nicht berücksichtigt sind Posten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Die Daten umfassen nur direkte Bundessubventionen und u.a. nicht ordentliche Beiträge durch Lohnabzüge.

Im Jahr 2008 lag das inflationsbereinigte Subventionsvolumen des EDI bei rund 14 Mrd. CHF. Für das laufende Jahr sind diese Mittel bereits auf über 20.3 Mrd. CHF angewachsen. Die gesamten jährlichen Ausgaben aller Subventionen des Departements des Innern sind von 2008 bis 2024 damit um gut 6.3 Mrd. CHF angestiegen. Ohne die Sonderposten der Corona-Pandemie, die damals hauptsächlich beim WBF angesiedelt waren, bedeutet der diesjährige Finanzrahmen beim EDI das höchste inflationsbereinigte Subventionsvolumen aller Departemente seit 2008.

Auch ohne die Posten der Corona-Pandemie verfügt das WBF über hohe Mittel und liegt im laufenden Jahr mit 12.2 Mrd. CHF an zweiter Position, wobei sich das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung über einen Mittelaufwuchs um 3.1 Mrd. CHF (real) seit 2008 freuen kann.

Es folgt mit 10.2 Mrd. CHF für das Jahr 2024 das UVEK. Seit 2008 hat das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK seine Subventionen damit um 4.26 Mrd. CHF fast verdoppelt.

Mit einem bereits deutlich geringeren Subventionsvolumen von 3.16 Mrd. CHF muss das EJPD auskommen. Das Justiz- und Polizeidepartement verzeichnet damit jedoch die grösste relative Zunahme unter allen Departementen: Seit 2008 hat sich das Subventionsvolumen dieses Departements fast vervierfacht. Das Departement hat zudem kürzlich das EDA überholt, das dieses Jahr Subventionen in Höhe von 2.47 Mrd. CHF verteilt. das Departement für auswärtige Angelegenheiten hat dennoch hinzugewonnen: Seit 2008 hat sich das Subventionsvolumen um etwa 42 Prozent erhöht.

Die geringsten Subventionen kommen seit 2008 stets vom VBS sowie vom EFD. Während das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport im Jahr 2024 nur 296 Mio. CHF zur Verfügung hat, liegen die Subventionsausgaben des Finanzdepartements für 2024 bei nur 51 Mio. CHF. Das vergleichsweise bereits zuvor geringe Subventionsvolumen des EFD hat sich von 2008 bis 2024 um 43 Mio. CHF reduziert und somit fast halbiert

In Abbildung 10 sind die jeweils grössten Subventionsposten pro Departmente ersichtlich.

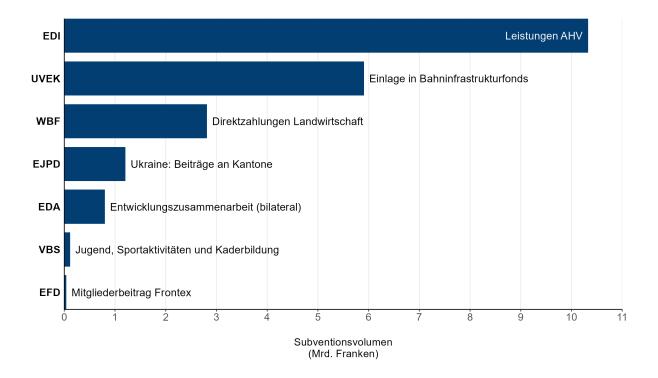


Abbildung 10: Grösster Posten pro Departement, in Mrd. CHF, 2024

Daten: EFV (2024)

Beim EDI dominieren die Zuschüsse zu Sozialversicherungen das Bild, allen voran die Leistungen an die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV). Auch beim UVEK sind volumenstarke Subventionsposten angesiedelt. Neben den Zahlungen an den Netzzuschlagsfonds oder das Gebäudeprogramm handelt es sich hierbei im besonderen um die Einlage in den Bahninfrastrukturfonds.

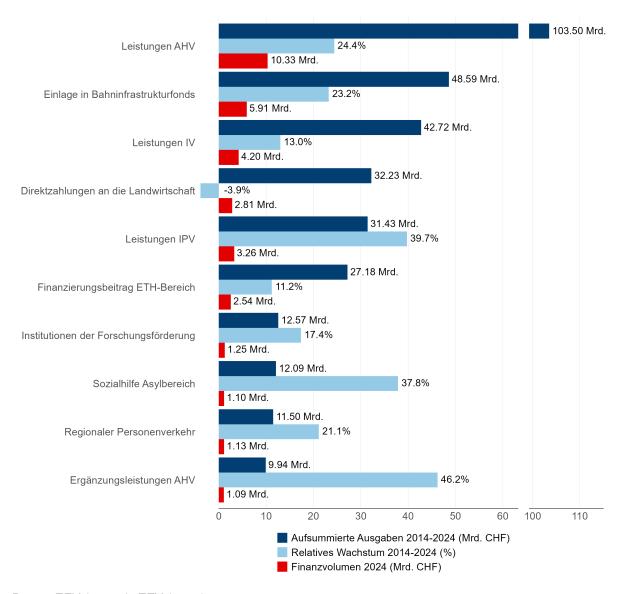
Beim WBF sind volumenreichen Zahlungen an den Landwirtschaftssektor angesiedelt, darunter die Direktzahlungen als grösster Posten. Der grösste Posten beim EJPD soll hingegen im nächsten Jahr wegfallen: Die Beitragszahlungen an Kantone zur Unterstützung der Belastungen aus der Ukrainekrise fallen laut Voranschlag weg.

Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit ist der grösste Posten beim EDA. Die Sportförderung des VBS und der Mitgliedsbeitrag an die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) beim EFD scliessen die Auflistung ab.

3.3 Nach Grösse: 2.8 Mrd. CHF an Direktzahlungen für die Landwirtschaft

Abbildung 11 zeigt eine Auflistung der Posten, welche aufsummiert über die letzte Dekade von 2014 bis 2024 die grössten Subventionsausgaben ausmachten.

Abbildung 11: Posten mit den grössten aufsummierten Ausgaben über die letzten 10 Jahre sowie relatives Wachstum und Finanzvolumen in 2024, in realen Mrd. CHF und Prozent



Daten: EFV (2024a); EFV (2024)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2024) für die Jahre 2014 bis 2023 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für das Jahr 2024. Da die Einlage Bahninfrastrukturfonds erst seit 2016 in der Subventionsdatenbank existiert, ist das relative Wachstum und die Ausgabensumme der vergangenen Jahre für diesen Posten auch erst seit diesem Jahr und nicht seit 2014 gerechnet.

Dieselben zehn Posten machen ebenfalls die finanzstärksten Subventionen für das Jahr 2024 aus, deren Volumen für das laufende Jahr ebenso wie das relative Wachstum seit 2014 zur Veranschaulichung angefügt ist. Es fällt auf, dass 9 von 10 der grössten Subventionen seit 2014 gewachsen sind. Anders gesagt: Was schon gross ist, wird noch grösser.

Die Subventionsleistungen an die Sozialversicherungen dominieren auch die Top 10 der höchsten Zahlungen seit 2014. Alleine die AHV erhält dieses Jahr eine Geldspritze über 11.2 Mrd. CHF aus Bern, seit 2014 summieren sich die Zuschüsse damit auf über 113.4 Mrd. CHF. Gegenüber 2014 haben sich die Zuschüsse für die Leistungen selbst inflationsbereinigt um gut ein Viertel erhöht. Bei den Ergänzungsleistungen (EL) liegt das Plus gar bei 46 Prozent - hinzu kommen noch die zukünftigen Belastungen aus der 13. AHV-Rente. Auch bei der Invalidenversicherung (IV) belaufen sich die Bundeszuschüsse im letzten Jahrzehnt auf mehrere dutzende Milliarden CHF. Die Subventionszuschüsse an die Sozialversicherungen belasten den Bundeshaushalt massiv.

Unter den 10 grössten Subventionsausgaben findet sich auch die Sozialhilfe im Asylbereich. Im laufenden Jahr sind hierfür 1.1 Mrd. CHF vorgesehen, seit 2014 summieren sich die Ausgaben alleine des Bundes auf über 12 Mrd. CHF. Dieser Posten hat im letzten Jahrzehnt damit einen Mittelaufwuchs um ein gutes Drittel erfahren. Es sei hierbei angemerkt, dass die gesamten Subventionen für Asyl und Migration noch höher ausfallen, da die Sozialhilfe um weitere Posten wie etwa die Ukrainehilfen für die Kantone, Integrationsmassnahmen oder den Verfahrensaufwand ergänzt wird.

Auch die Bundesleistungen an den Verkehrssektor über den Bahninfrastrukturfonds mit mehr als 48 Mrd. CHF oder den regionalen Personenverkehr mit gut 11.5 Mrd. CHF seit 2014 sind bedeutend. Der Aufwuchs an Subventionen gegenüber 2014 liegt bei beiden Posten damit über 20 Prozent.

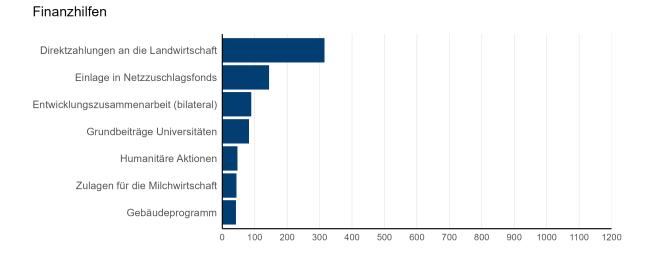
Unter den Top 10 der grössten Bundessubventionen befinden mit der ETH und anderen Institutionen der Forschungsförderung mit zusammen fast 40 Mrd. CHF Posten aus dem Bildungs- und Forschungsbereich. Der relative Zuwachs an Mitteln für die beiden Posten ist dabei mit unter einem Fünftel im Vergleich zum Wachstum der anderen grossen Subventionsposten unterdurchschnittlich.

Eine Besonderheit in der Auflistung nehmen die Direktzahlungen an die Landwirtschaft ein. Zwar hat der Sektor alleine über diesen Posten mehr als 32 Mrd. CHF an Subventionen aus Steuergeldern erhalten. Die Unterstützung der Landwirte ist jedoch gegenüber 2014 inflationsbereinigt zurückgegangen - als einziger Posten in den Top 10.

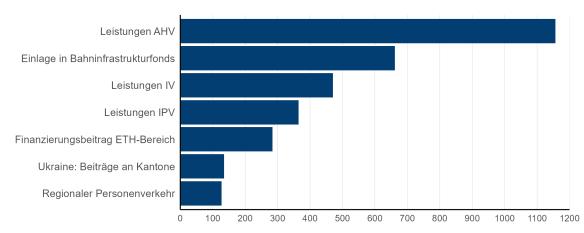
In Abbildung 12 sind die grössten 7 Posten heruntergerechnet pro Kopf dargestellt,

jeweils für Finanzhilfen und Abgeltungen. So zahlt jeder Einwohner in der Schweiz dieses Jahr im Durchschnitt 300 CHF als Direktzahlung zur Unterstützung der Landwirtschaft und nochmals etwa 40 CHF als Zulage für die Milchwirtschaft, bevor er überhaupt irgendein landwirtschaftliches Produkt gekauft hat.

Abbildung 12: Top 7 der grössten Finanzhilfen und Abgeltungsposten, in CHF pro Kopf, 2024



Abgeltungen



Daten: EFV (2024)

Anmerkung: Es wird eine Bevölkerungszahl von 8.931 Mio. Personen in der Schweiz angenommen (BFS, 2023).

Die 7 aufgeführten Finanzhilfen machen mit 6.8 Mrd. CHF alleine über zwei Drittel des Gesamtvolumens der Finanzhilfen aus. Bei den Abgeltungen machen die 7 grössten Posten mit einem Gesamtvolumen von 28.6 Mrd. CHF sogar fast 80 Prozent aller Zahlungen aus.

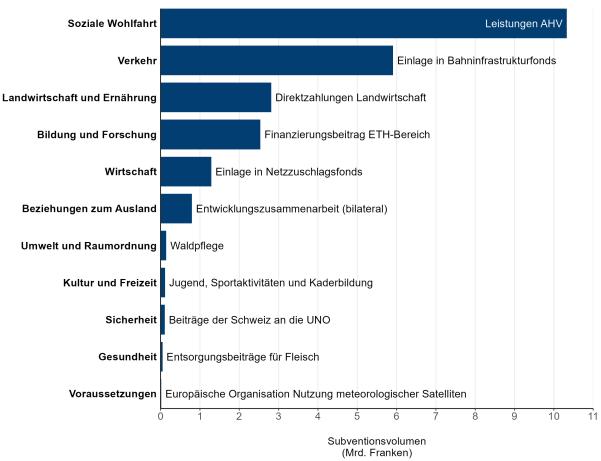
Pro Kopf zahlt jeder Einwohner der Schweiz in diesem Jahr im Durchschnitt 90 CHF

für die bilaterale Entwicklungshilfe und 47 CHF für humanitäre Aktionen. Als Einlage in den Netzzuschlagsfonds werden etwa 140 CHF pro Einwohner fällig, für das Gebäudeprogramm 42 CHF - und das trotz wahrscheinlich mangelhafter Klimaschutzwirkungen beider Programme.

Bedeutender sind die Zuschüsse an die Sozialversicherungen. Jeder Schweizer Einwohner zahlt im Schnitt zusätzlich zu seinen Lohnabzügen nochmals über 1100 CHF an Steuern an die AHV und 470 CHF an die IV. Pro Jahr und Person werden 660 CHF für den Bahninfrastrukturfonds und etwa 130 CHF als Zuschuss zum regionalen Personenverkehr fällig - zusätzlich zu den Billets. Die ETH finanziert jeder Einwohner mit durchschnittlich knapp unter 300 CHF in diesem Jahr.

Abbildung 13 zeigt die jeweils grösste Subvention pro Aufgabengebiet. Die Subventionen decken sich natürlicherweise teils mit den Top 10 der absolut grössten Posten.

Abbildung 13: Grösster Posten je Aufgabengebiet, in Mrd. CHF, 2024



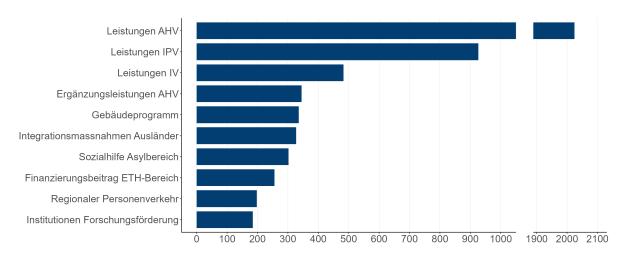
Daten: EFV (2024)

Herauszuheben ist, dass in diesem Jahr die Einlage in den Netzzuschlagsfonds die grösste Subvention im Wirtschaftsbereich ausmacht. Aufgrund der ineffizienten Ausrichtung und Interaktionen mit weiteren klimapolitischen Instrumenten wie dem Emissionshandel wird die Bildung eines einheitlichen CO₂-Preises verzerrt, weshalb die Zahlung kritisch hinterfragt werden muss (siehe die Ausführungen in Kapitel 4.2).

3.4 Nach Wachstum: 1'400 Prozent mehr für die EU-Erweiterung

Abbildung 14 zeigt die 10 Subventionen, welche seit 2014 existieren und bis 2024 absolut am meisten angewachsen sind. Tabelle 15 ergänzt diese Posten um die Information zu ihrem jeweiligen relativen Wachstum. Erneut dominieren Subventionen des Aufgabengebietes der sozialen Wohlfahrt.

Abbildung 14: Subventionen mit grösstem absolutem Wachstum, 2014 bis 2024, in realen Mio. CHF



Daten: EFV (2024a); EFV (2024)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2024) für die Jahre 2008 bis 2023 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für das Jahr 2024, wobei es sich bei letzteren um Konjunkturprognosen des Bundes handelt. Die Abbildung zeigt nur Posten, die bereits 2014 existierten und 2024 weiterhin existieren. In dieser Zeit hinzugekommene Posten sind in dieser Abbildung nicht enthalten.

GebäudeprogrammIntegrationsmassnahmen AusländerErgänzungsleistungen AHVLeistungen IPVSozialhilfe AsylbereichLeistungen AHVRegionaler PersonenverkehrInstitutionen ForschungsförderungLeistungen IVFinanzierungsbeitrag ETH-Bereich-

Abbildung 15: Wachstum der absolut am meisten angewachsenen Posten, 2014 bis 2024, in Prozent

Daten: EFV (2024a); EFV (2024)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2024) für die Jahre 2008 bis 2023 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für das Jahr 2024, wobei es sich bei letzteren um Konjunkturprognosen des Bundes handelt. Die Abbildung zeigt nur Posten, die bereits 2014 existierten und 2024 weiterhin existieren. In dieser Zeit hinzugekommene Posten sind in dieser Abbildung nicht enthalten. Die hier dargestellten Posten, sind nicht die Posten mit dem grössten relativen Wachstum von 2014 bis 2024, sondern analog zu Abbildung 14, die relativen Wachstumsraten der 10 Posten mit dem grössten absoluten Wachstum von 2014 bis 2024.

800

Die Zuschüsse zu Leistungen der AHV sind heutzutage inflationsbereinigt um etwa 2 Mrd. CHF höher als noch 2014. Zählt man auch die EL hinzu, liegt der Zuwachs gar bei über 2.3 Mrd. CHF. Damit sind die Bundeszahlungen für die Alterssicherung um gut ein Viertel gewachsen. Die Zuschüsse zur IV sind um 483 Mio. CHF oder etwa 13 Prozent gewachsen. Massiv gestiegen ist auch die Bundesunterstützung für die individuelle Prämienverbilligung (IPV) mit einem Wachstum von über 900 Mio. CHF gegenüber 2014, was einem Wachstum um gut 40 Prozent entspricht.

Die Bundeszahlungen für die Sozialhilfe im Asylbereich ist seit 2014 um 302 Mio. CHF oder 38 Prozent gestiegen. Hinzu kommen Integrationsmassnahmen für Ausländer, deren absoluter Wert um 327 Mio. CHF gestiegen ist. Da diese Zahlungen in 2014 noch auf einem geringen Niveau lagen, beträgt der relative Zuwachs gar 375 Prozent.

Das Gebäudeprogramm erhält in 2024 etwa 336 Mio. CHF mehr als noch vor einem Jahrzehnt. Es verzeichnet damit auch den grössten relativen Zuwachs in der Auflistung in Höhe von über 800 Prozent seit 2014.

Im Bildungs- und Forschungsbereich kann die ETH auf 256 Mio. CHF oder etwa 11 Prozent mehr zurückgreifen. Übrige Institutionen der Forschungsförderung haben gut

185 Mio. CHF bzw. 17 Prozent mehr erhalten.

Abbildung 16 konzentriert sich auf das höchste Wachstum von neuen Subventionen, die erst nach 2014 eingeführt wurden und bis heute existieren. Dabei sticht vor allem der Subventionsposten bezüglich der Einlage in den Bahninfrastrukturfonds, den es vor einem Jahrzehnt noch nicht gab und heute Subventionen in Höhe von knapp 6 Mrd. CHF erhält.

Abbildung 16: Grösste seit 2014 hinzugekommene Posten, in realen Mrd. CHF in 2024 sowie Einführungsjahr



Daten: EFV (2024a); EFV (2024)

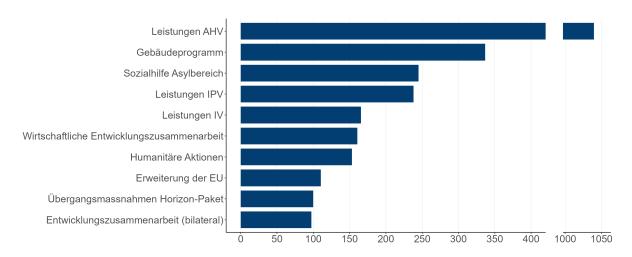
Anmerkung: Die Abbildung zeigt Posten, die 2014 noch nicht existierten, seither hinzugekommen sind und heute immer noch existieren. Das Einführungsjahr bezieht sich auf das Jahr, in dem die Subvention in dieser Form das erste mal in EFV (2024a) erwähnt wird.

Der Netzzuschlagsfonds hat in 2018 erstmals Subventionen erhalten. Der Posten betrug damals 1.05 Mrd. CHF. In diesem Jahr belaufen sich die Bundeszahlungen bereits auf 1.29 Mrd. CHF. Hoch sind auch die Bundesbeiträge an die Kantone im Zuge der Ukrainekrise seit 2022, die diesjährig bei 1.21 Mrd. CHF liegen.

Neu hinzugekommen sind die Übergangsmassnahmen zur Abfederung des Horizon-Forschungsprogramms mit der EU in Höhe von 456 Mio. CHF für das laufende Jahr. Die Agentur für Innovationsförderung Innosuisse erhält gut 297 Mio. CHF an Subventionen. Die übrigen seit 2014 neu dazugekommenen Subventionen sind volumenmässig deutlich kleiner.

Abbildung 17 zeigt die 10 Subventionen, welche von 2024 bis 2027 gemäss Eidgenössische Finanzverwaltung (2024e) absolut am meisten wachsen sollen. Abbildung 18 beschreibt ergänzend das relative Wachstum der o.g. 10 wachstumsstärksten Subventionen.

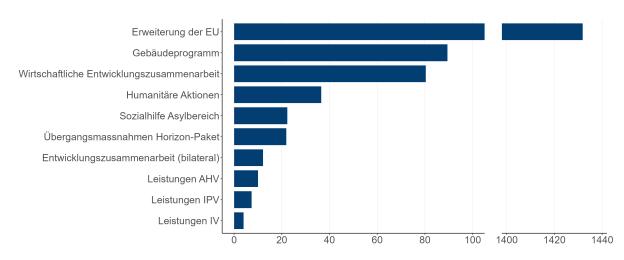
Abbildung 17: Subventionen mit grösstem absolutem Wachstum, 2024 bis 2027, in realen Mio. CHF



Daten: EFV (2024)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für die Jahre 2024 bis 2027, wobei es sich um Konjunkturprognosen des Bundes handelt. In EFV (2024a) gibt es zwei verschiedene Posten, welche *Beitrag an die Erweiterung der EU* heissen. Der oben dargestellte ist dieser des Departements WBF und wird im Voranschlag *Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten* genannt.

Abbildung 18: Wachstum der absolut am meisten anwachsenden Posten, 2024 bis 2027, in Prozent



Daten: EFV (2024)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für die Jahre 2024 bis 2027, wobei es sich um Konjunkturprognosen des Bundes handelt. Die hier dargestellten Posten sind nicht die Posten mit dem grössten relativen Wachstum bis 2027, sondern analog zu Abbildung 17, die relativen Wachstumsraten der 10 Posten mit dem grössten absoluten Wachstum von 2024 bis 2027. In EFV (2024a) gibt es 2 Posten, welche *Erweiterung der EU* heissen. Der oben dargestellte ist dieser des Departements WBF und wird im Voranschlag *Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten* genannt.

Nach einer Abnahme in den letzten Jahren werden sich die Zahlungen an das Gebäudeprogramm in den nächsten Jahren fast wieder verdoppeln. Die absolute Zunahme für die Zeitspanne von 2024 bis 2027 liegt bei rund 337 Mio. CHF. Auch die Sozialhilfe im Asylbereich soll um 22 Prozent oder 245 Mio. CHF in den nächsten Jahren aufgestockt werden. Bisher sind auch Mittelaufwüchse für die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit in Höhe von 161 Mio. CHF vorgesehen, was einem Wachstum um 80 Prozent bis 2027 gegenüber dem laufenden Jahr gleichkäme. Um über 1'400 Prozent zunehmen sollen die Subventionen für die EU-Erweiterung. Dafür sollen bis 2027 auf die jetzigen 7.7 Mio. CHF inflationsbereinigt zusätzliche 110 Mio. CHF hinzukommen.

3.5 Nach Rückgang: Entwicklungszusammenarbeit mit Osteuropa wird gestrichen

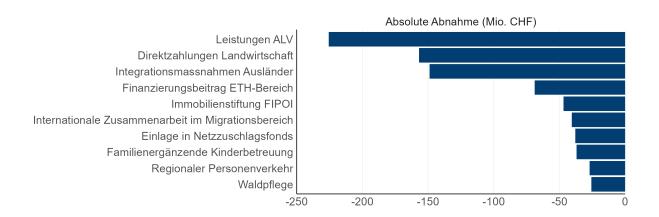
Dass Subventionen stetig wachsen, ist kein Naturgesetz. Abbildung 19 zeigt die Posten, welche gemäss der Budgetplanung von 2024 bis 2027 absolut und relativ am meisten gekürzt werden sollen. Es fällt auf, dass neben der Leistungen an die Arbeitslosenversicherung (ALV) auch die Direktzahlungen an die Landwirtschaft zurückgehen sollen.

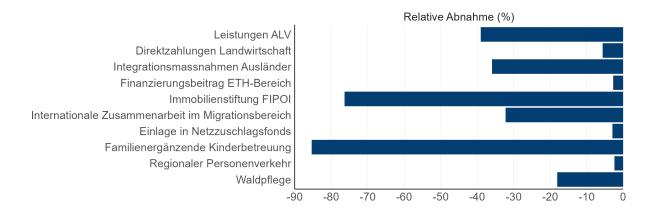
Die Direktzahlungen an die Landwirtschaft sollen gemäss der EFV (2024) inflationsbereinigt bis 2027 um 157 Mio. CHF abnehmen. Wenngleich dies relativ zur Grösse der milliardenschweren Zahlungen vergleichsweise wenig ist, ist ein Rückgang in diesem auch politisch oft diskutierten Wirtschaftsbereich bemerkenswert.

Einen Rückgang an Geldern in Höhe von 69 Mio. CHF wird auch die ETH verkraften müssen. Um ein gutes Drittel oder etwa 250 Mio. CHF sollen auch Subventionen für Integrationsmassnahmen für Ausländer gekürzt werden. In einer ähnlichen relativen Grössenordnung befindet sich auch der Mittelrückgang für die internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich.

Eine fast vollständige Kürzung der Subventionsmittel müssen die familienergänzende Kinderbetreuung sowie die Immobilienstiftung FIPOI bis 2027 hinnehmen. Gerade bei der Immobilienstiftung ist dieser Rückgang an Steuergeldern begrüssenswert, da durch die Subventionszahlung negative Auswirkungen auf den Genfer Mietmarkt wahrscheinlich sind.

Abbildung 19: Grösster Rückgang von 2024 bis 2027, absolut in relativ Mio. CHF und relativ in Prozent





Daten: EFV (2024)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für die Jahre 2024 bis 2027, wobei es sich um Konjunkturprognosen des Bundes handelt. Die Abbildung bezieht sich auf Posten, die auch 2027 noch vorhanden sein werden und somit nicht auf Posten, die ganz abgeschafft werden sollen. Der untere Teil der Abbildung mit den relativen Abnahmen bezieht sich auf die 10 Posten, welche absolut am meisten abnehmen und nicht auf die 10 grössten relativen Abnahmen.

Ergänzend zeigt Abbildung 20 die grössten Posten für das Jahr 2024, für welche bis spätestens 2027 (teilweise auch bereits früher) keine Zahlungen im Finanzplan mehr vorgesehen sind und somit nach aktuellem Stand komplett verschwinden würden. Der mit Abstand grösste Posten umfasst dabei die Ukrainehilfen.

Ukraine: Beiträge an Kantone
Entwicklungszusammenarbeit Osteuropa
Wirtschaftliche Zusammenarbeit Osteueropa
Beteiligungen an Weltbank
Investitionsbeiträge für Entwicklungsländer
Elektronisches Patientendossier
Behindertengleichstellung

Abbildung 20: Bis 2027 verschwundene Posten, absolute Grösse für 2024 in Mio. CHF

Daten: EFV (2024)

Anmerkung: Die Abbildung bezieht sich auf Posten, die 2024 noch vorhanden sind.

Ob die Mittel an die Kantone angesichts des laufenden russischen Angriffskriegs in der Ukraine tatsächlich reduziert werden können, muss abgewartet werden. Erst kürzlich wurde bekannt, dass der Schutzstatus S bis 2026 verlängert wird (Bundesrat, 2024). Vollständig zurückgehen soll jedoch die wirtschaftliche (Entwicklungs-)Zusammenarbeit mit Osteuropa, die sich derzeit auf noch fast 300 Mio. CHF pro Jahr beläuft. Subventionen mit geringeren Millionen-Beträgen sollen auch in den Bereichen des Patientendossiers oder für Investitionsbeiträge in Entwicklungsländern wegfallen. Gestrichen werden auch Gelder für die Behindertengleichstellung, die jedoch bereits jetzt kaum die 1 Mio. CHF-Grenze überschreiten.

3.6 Nach Gewinnern und Verlierern: grosse Posten wachsen stark

Welche grossen Posten wachsen stark, welche gehen zurück - und wie sieht das Gesamtbild aller Subventionen aus? Diese Fragen beantwortet Abbildung 21. Auf der y-Achse ist das aktuelle Subventionsvolumen im Jahr 2024 abgebildet: Je höher die Bundeszahlungen für den jeweiligen Posten sind, desto weiter oben ist der entsprechende Eintrag in der Grafik. Auf der x-Achse ist das bisherige Wachstum seit 2014 abgetragen: Je stärker die Subvention im letzten Jahrzehnt gewachsen ist, desto weiter rechts ist sie eingetragen. Je weiter links sie steht, desto stärker wurde sie gekürzt. Je weiter oben rechts sich eine Subvention befindet, desto grösser ist ihr Wachstum und Volumen. Und tatsächlich fällt auf: Je grösser das bisherige Wachstum, desto höher das jetzige Subventionsvolumen.

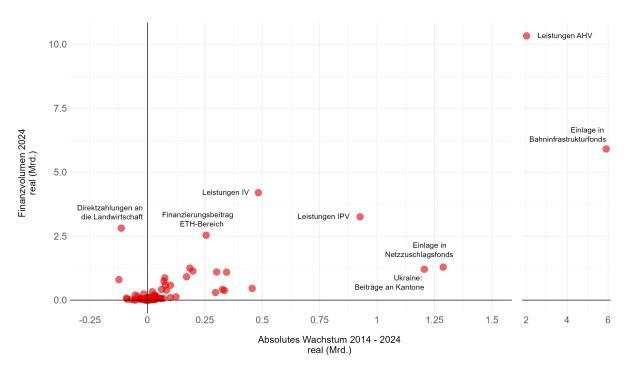


Abbildung 21: Diagramm mit Finanzvolumen in 2024 vs. absolutes reales Wachstum im Zeitraum 2014 bis 2024, in realen Mrd. CHF

Daten: EFV (2024a); EFV (2024)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2024) für die Jahre 2014 bis 2023 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für das Jahr 2024, wobei es sich bei letzteren um Konjunkturprognosen des Bundes handelt. Die Grafik beinhaltet auch Posten, welche 2014 noch nicht existierten. Bei solchen Posten, wie z.B. der *Einlage in Bahninfrastrukturfonds*, entspricht das Wachstum dem Finanzvolumen von 2024.

Es lassen sich insbesondere am rechten Rand der Abbildung Ausreisser erkennen. So sind die Leistungen an die AHV mit einem Finanzvolumen von über 10 Mrd. CHF nicht nur aktuell hoch, sondern auch über die letzten Jahre mit einem Wachstum von gut 2 Mrd. CHF stark gestiegen. Bei dem Posten mit fast 6 Mrd. CHF Wachstum im Zeitraum der letzten 10 Jahre handelt es sich um die Einlage in Bahninfrastrukturfonds, welche erst seit 2016 existiert. Das Wachstum entspricht somit auch dem Finanzvolumen von 2024.

Mit je rund 1.25 Mrd. CHF Wachstum kommen die Posten Einlage in Netzzuschlagsfonds sowie die Ukrainehilfen an die Kantone hinzu. Mit höheren Finanzvolumina im laufenden Jahr treten auch die individuelle Prämienverbilligung mit fast 1 Mrd. CHF wie auch die Leistungen an die Invalidenversicherung mit gut einer halben Milliarde CHF hervor.

Die zwei Ausreisser am linken Rand, die seit 2014 am meisten abgenommen haben, sind die dem EDA zugehörige bilaterale Entwicklungszusammenarbeit mit einem

Rückgang im Zeitraum seit 2014 von 123 Mio. CHF und die Direktzahlungen an die Landwirtschaft mit einem Rückgang des Finanzvolumens von 112 Mio. CHF.

Insgesamt lässt sich dennoch eine Tendenz festhalten: Über alle Posten hinweg gab es mehr Wachstum als Kürzungen. Insbesondere bereits grosse Posten wie die Leistungen an die AHV, die IV oder auch diese an die individuelle Prämienverbilligung tendieren dazu, stark weiterzuwachsen. Dasselbe Muster ist auch bei mittelgrossen Subventionsposten mit einem Finanzvolumen von unter 2.5 Mrd. CHF zu erkennen, während ausser den beiden grossen Ausreissern nach oben nur vergleichsweise kleine Posten tatsächlich einen Rückgang verzeichneten.

Abbildung 22 lenkt den Blick auf die Zukunft basierend auf dem Voranschlag und der Finanzplanung des Bundes (Eidgenössische Finanzverwaltung, 2024e). Auf der x-Achse ist das nunmehr das künftige Wachstum der einzelnen Subventionen von 2024 bis 2027 dargestellt, auf der y-Achse ist weiterhin das Finanzvolumen im Jahr 2024 abgetragen. Abermals gilt: Grosse Posten wachsen stärker.

Für die Leistungen an die AHV ist beispielsweise ein Wachstum von über 1 Mrd. CHF budgetiert, wobei die Zahlung schon jetzt den grössten Subventionsposten darstellt. Das zweithöchste Wachstum ist mit 337 Mio. CHF für das Gebäudeprogramm vorgesehen, welches ebenfalls bereits mehrere hundert Millionen CHF in 2024 erhält.

Darauf folgen die Sozialhilfe im Asylbereich mit 245 Mio. CHF und die individuelle Prämienverbilligung mit 238 Mio. CHF. Der bezogen auf das Finanzvolumen 2024 zweitgrösste Subventionsposten, die Einlage in Bahninfrastrukturfonds, wird mit 52 Mio. CHF hingegen vergleichsweise wenig wachsen.

Der stärkste Ausreisser nach unten mit einer vorgesehenen Kürzung von 1.2 Mrd. CHF sind die Ukrainehilfen an die Kantone, welche gemäss Finanzplan bereits 2025 vollständig verschwunden sein sollen (Eidgenössische Finanzverwaltung, 2024e). Ob diese budgetierte Kürzung realistisch ist, sei dahingestellt. So wurde bekannt, dass der Schutzstatus S bis in das Jahr 2026 verlängert werden soll (Bundesrat, 2024). Darauf folgen die Leistungen an die ALV, welche um 226 Mio. CHF zurückgehen sollen. Auch der Posten zu der Entwicklungszusammenarbeit mit Ländern des Ostens wird mit einem Rückgang von 189 Mio. CHF bis 2025 laut Finanzplan vollständig verschwinden. Eine Kürzung in Höhe von 157 Mio. CHF ist auch für die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vorgesehen.

10.0 Leistungen AHV 7.5 Einlage in Finanzvolumen 2024 real (Mrd.) Bahninfrastrukturfonds 5.0 Leistungen IV Leistungen IPV Finanzierungsbeitrag ETH-Bereich 2.5 Direktzahlungen an Ukraine: die Landwirtschaft Beiträge Sozialhilfe Asylbereich Leistungen (ALV) Gebäudeprogramm 0.0 -1.3-1.1 -0.3-0.2-0.10.1 0.2 0.3 0.4 1.1 Absolutes Wachstum 2024 - 2027 real (Mrd.)

Abbildung 22: Diagramm mit Finanzvolumen in 2024 vs. absolutes vorgesehenes reales Wachstum im Zeitraum 2024 bis 2027, in realen Mrd. CHF

Daten: EFV (2024a); EFV (2024)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2024 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024) für die Jahre 2024 bis 2027, wobei es sich um Konjunkturprognosen des Bundes handelt.

3.7 Nach fragwürdigen Subventionen: Finanzhilfen für Abgeordnete in Bern, Zirkusse und offene Milchtransporte

Im Folgenden werden beispielhaft Subventionen aufgezeigt, die durch die Autoren dieses Reports als besonders fragwürdig eingeschätzt wurden, etwa weil sie eine hohe industriepolitische Komponente aufweisen. Dabei soll fragwürdig nicht zwingend mit einer pauschalen Fundamentalkritik gleichgesetzt werden, sondern vielmehr darauf hinweisen, dass sich eine vertiefte Analyse und Diskussion der Posten besonders lohnen könnte. Die Aufnahme der jeweiligen Subventionen in die Auflistungen erfolgte auf Basis der ökonomischen Diskussionen und wohlfahrtstheoretischen Überlegungen in den Kapiteln 4 und 5, in denen die jeweiligen Posten diskutiert werden.

Tabelle 23 stellt fragwürdige Posten der einnahmeseitigen Subventionen dar.

Abbildung 23: Auswahl fragwürdiger Subventionen auf der Einnahmenseite

Bezeichnung	Begünstigt bei
Umsätze und Gewinne im Glücksspiel	Einkommenssteuer/Mehrwertsteuer
Parlamentarier	Wehrpflichtersatzabgabe
Hotelübernachtungen	Mehrwertsteuer
Postkarten und Briefmarken	Mehrwertsteuer
Dienstleistungen von Reisebüros	Mehrwertsteuer
Zirkus- und Schaustellertransporte	Schwerverkehrsabgabe
Fahrschulfahrzeuge und Fahrprüfungen	Schwerverkehrsabgabe/Nationalstrassenabgabe
Transporte von Holz	Schwerverkehrsabgabe
Transport Milch und Nutztiere sowie landwirtschaftliche Fahrzeuge	Schwerverkehrsabgabe
Verdunstung in Freilagern	Mineralölsteuer

Daten: ESTV (2024), eigene Einordnungen

Anmerkung: Umsätze und Gewinne im Glücksspiel beinhaltet einerseits Steuerfreiheit von Lotterie- und Glücksspielgewinnen (direkte Bundessteuer) sowie auch Steuerausnahme von Umsätzen bei Wetten, Lotterien und sonstigen Glücksspielen (Mehrwertsteuer); Zirkus- und Schaustellertransporte beinhaltet die Abgabebefreiung von Wohn- und Sachentransportanhänger für Schausteller und Zirkusse sowie die reduzierte Abgabe für Motorfahrzeuge für den Sachentransport und das Zirkusgewerbe; Fahrschulfahrzeuge und Fahrprüfungen beinhaltet Steuerabzüge Fahrschulfahrzeuge für Fahrschulzwecke (Schwerverkehrsabgabe) sowie die Befreiung von Fahrzeugen auf Fahrten bei amtlichen Führerprüfungen (Nationalstrassenabgabe); Transport Milch und Nutztiere sowie landwirtschaftliche Fahrzeuge beinhaltet die Posten Sonderregelung für den Transport von offener Milch und landwirtschaftlichen Nutztieren sowie auch die Abgabebefreiung von landwirtschaftlichen Fahrzeugen.

Es kommt bei der teilweisen Steuerfreiheit von Glücksspielgewinnen zu einer steuerlichen Anreizsetzung für Glücksspiele. Aus wohlfahrtstheoretischer und fiskalischer Sicht wie auch aus einer Perspektive der öffentlichen Gesundheit angesichts der Suchtgefahr ist diese Unterstützung kritisch zu hinterfragen.

Die Militärdienstpflicht bzw. die zivile Ersatzdienstpflicht für jeden Schweizer ist in der Bundesverfassung verankert. Wird die Militär- oder Zivildienstleistung nicht erbracht, tritt an ihre Stelle eine Wehrpflichtersatzabgabe. Davon befreit sind jedoch bestimmte Bevölkerungsgruppen, darunter Personen mit erheblicher körperlicher, geistiger oder psychischer Behinderung - und Mitglieder der Bundesversammlung. Bei der letzteren Gruppe ist die Ausnahme kaum nachvollziehbar.

Abbildung 24 zeigt zunächst 10 ausgabeseitige Subventionen, die aus Sicht der Autoren aus einer volkswirtschaftlichen Betrachtung besonders fragwürdig sind.

Zulagen und Beihilfen Milch- und Viehwirtschaft
Skyguide und Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr
Immobilienstiftung FIPOI
Schweiz Tourismus
Zustellermässigung für Zeitungen und Zeitschriften
Entsorgungsbeiträge für Fleisch
Filmförderung
Neue Regionalpolitik
Beziehungen Auslandschweizer
Preise, Auszeichnungen und Ankäufe

Abbildung 24: Auswahl fragwürdiger Subventionen auf der Ausgabenseite

Daten: EFV (2024), eigene Einordnungen

Anmerkung: In Zulagen und Beihilfen Milch- und Viehwirtschaft sind die zwei Posten zusammengefasst. Skyguide und Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr beinhaltet die Posten Skyguide: Ertragsausfälle im Ausland, Skyguide: Flugsicherung U-Space, Skyguide: gebührenbefreite Flughäfen, Technische Sicherheitsmassnahmen, Nicht-hoheitliche Sicherheitsmassnahmen wie auch Luftfahrtdatensammlungsdienst. Filmförderung beinhaltet die Posten Filmkultur, Filmförderung und Europa Kreativ.

Die Milch- und Viehwirtschaft nimmt in der Schweiz nicht nur eine besondere Rolle in der Gesellschaft ein. Sie bedingt auch positive Externalitäten wie den Landschaftsschutz. Die Zuschüsse sind dennoch überwiegend industriepolitisch motiviert und führen dazu, dass die Preise zugunsten tierischer Nahrungsmittel im Vergleich zu alternativen Lebensmitteln verzerrt sind (Lobsiger et al., 2022). Darüber hinaus verursachen insbesondere die Milch- und Viehwirtschaft durch Stickstoffemissionen und Treibhausgase erhebliche negative Externalitäten. Dabei ist die Umweltbelastung durch die Schweizer Agrarproduktion, abgesehen von Molkereiprodukten, nicht systematisch geringer als diejenige von Importprodukten (Bystricky et al., 2015; Nemecek und Alig, 2016). Zwar ist der Sektor einem intensiven internationalen Wettbewerb ausgesetzt, der sich durch einen dynamischen Subventionswettlauf auszeichnet. Eine langfristige Produktionssubventionierung vornehmlich aus dem Grund einer ggf. eingeschränkten Wettbewerbsfähigkeit der Milch- und Viehwirtschaft als Motivation der Zahlung ist jedoch kritisch zu hinterfragen.

Die Subventionen für den Luftverkehr verbilligen den relativen Preis der Transportvariante, wobei negative Externalitäten auf Klima und vor allem Umwelt denkbar sind. Eine Zuordnung der Kosten nach dem Verursacherprinzip erscheint möglich.

Die Bundeszahlungen an die FIPOI sehen wir als industriepolitische Subvention für internationale Organisationen an, die nicht nur ein erhebliches Verzerrungspotenzial auf

dem angespannten Immobilienmarkt besitzt, sondern zudem eine tendenziell finanzstarke Branche unterstützt. In der Vergangenheit fiel die Organisation bereits durch einen sorglosen Umgang mit öffentlichen Mitteln auf (Burri, 2016).

Die direkte Förderung des Tourismussektors weist einen deutlichen industriepolitischen Charakter auf, der den Wettbewerb auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zuungunsten anderer Schweizer Wirtschaftsbereiche verzerrt. Das Argument, dass Tourismussubventionen das Image einer Region stärken und somit ein besonderes öffentliches Gut unterstützen, ist kaum überzeugend.

Bei der Subvention für Zeitungen und Zeitschriften finden sich durch die Fokussierung auf Printmedien deutliche Verzerrungs- und Verteilungswirkungen, die andere Medienformen ohne nachvollziehbare Begründung schlechterstellen. Es ist im Kern ein industriepolitische Subventionierung, die auch angesichts einer digitalisierten Welt aus der Zeit gefallen scheint.

Es ist zwar der Fall, dass ohne ein staatliches Eingreifen bei der Fleischentsorgung Externalitäten entstehen. Eine klare Kostenzuweisung an die betroffenen Unternehmen anstelle des Einsatzes von allgemeinen Steuergeldern gemäss des Verursacherprinzips ist aber möglich. Zudem besteht eine Wettbewerbsverzerrung durch die sektorspezifische Gewährung der Subvention.

Es ist schwer nachvollziehbar, warum manche Kategorien von Freizeitgütern gegenüber anderen Sektoren gesondert unterstützt werden sollen. Dies trifft im Besonderen auf den Filmbereich zu, der durch die Subvention beispielsweise gegenüber Kegeln oder Brettspielen als alternativen Freizeitmöglichkeiten. Zudem ist eine starke industriepolitische Komponente mit entsprechenden Verzerrungswirkungen zuungunsten anderer Freizeitaktivitäten erkennbar. Auch innerhalb der Kategorie kommt es zu diskretionären und nicht voll transparenten Entscheidungen, welche Arten von Filmen gefördert werden sollen.

Obwohl der Abbau regionaler Ungleichheiten politisch wünschenswert sein mag, gibt es aus allokationstheoretischer Sicht kein klares Marktversagen, das die neue Regionalpolitik-Subventionen überzeugend rechtfertigt. So kann die selektive Förderung bestimmter Projekte zu unerwünschten Rent-Seeking-Aktivitäten führen. Zudem ist es schwierig, eine gleichberechtigte Unterstützung aller Regionen sicherzustellen. Der Nationale Finanzausgleich und ähnliche Instrumente adressieren bereits gezielt regionale Unterschiede.

Der Pauschalbeitrag an die Auslandschweizer-Organisation zeigt keinen klaren Charakter eines öffentlichen Gutes. Auch nach dem Verursacherprinzip könnte eine Ko-

stenverteilung auf die direkten Leistungsempfänger erfolgen. Zudem wären private Alternativen grundsätzlich möglich.

Als fragwürdig werden im Kulturbereich Preise, Auszeichnungen und Ankäufe sowie Anlässe und Projekte eingeordnet, da ein hohes Potenzial für Wettbewerbsverzerrungen durch die stark diskretionären Entscheidungen von zuständigen Gremien vorherrscht. Es ist schwer nachvollziehbar, warum allgemeine Steuergelder für einzelne Kulturschaffende zusätzlich zur allgemeinen Förderung aufgewendet werden sollen.

Beherbergungsleistungen werden mit einem Sondersatz bei der Mehrwertsteuer von 3.8 Prozent besteuert. Bei dem reduzierten Satz handelt es sich um eine industrie-politische Massnahme, die ökonomisch nicht nachvollziehbar ist. Da zudem vom Tourismus teils negative Externalitäten ausgehen, ist die Förderung besonders fraglich. Auf deutscher Seite werden von Laaser und Rosenschon (2020) entsprechende Sondersätze für Beherbergungsleistungen gar als grotesk eingestuft.

Die Lieferung von im Inland gültigen Postwertzeichen und sonstigen amtlichen Wertzeichen wie Briefmarken und Postkarten sind maximal zum aufgedruckten Wert von der Mehrwertsteuer ausgenommen. Die Subvention stellt eine deutliche Wettbewerbsverzerrung zulasten konkurrierender, privater Anbieter dar. Mehrwertsteuerbefreite Unternehmen haben überdies einen höheren Anreiz, eigene Mitarbeiter anstelle von Subunternehmern zu beschäftigen. Die Ausnahme von der Mehrwertsteuer (MWST) verursacht somit eine zweite Reihe von ineffizienten Marktverzerrungen, da sie die Wettbewerbsposition externer Lieferanten verschlechtert.

Die im eigenen Namen erbrachten Dienstleistungen von Reisebüros und Organisatoren von Veranstaltungen sind von der Steuer befreit, sofern sie Dienstleistungen und Lieferungen von Dritten in Anspruch nehmen, welche im Ausland bewirkt werden. Die Steuervergünstigungen weist einen hohen industriepolitischen Charakter zugunsten von Reisebüros auf, der zudem wettbewerbsverzerrend gegenüber Alternativangeboten wie rein inländischen Reisen wirkt.

Es gelten günstigere Pauschalen bei der Schwerverkehrsabgabe für Motorfahrzeuge des Schausteller- und Zirkusgewerbes. Es ist dabei unverständlich, warum die Lenkungswirkung nicht für die o.g. Transporte gelten soll. Mithin erscheint die Ausnahme industriepolitisch motiviert zu sein und wettbewerbsverzerrend zu wirken.

Die Schwerverkehrsabgabe gilt nicht für Fahrschulfahrzeuge, soweit sie ausschliesslich für Fahrschulzwecke eingesetzt und auf den Namen eines angemeldeten Fahrlehrers immatrikuliert sind. Die Subvention hat einen klaren industriepolitischen Charakter und ist volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigt. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Allgemeinheit für den privaten Nutzen für Fahrschüler zahlen soll. Im Sinne der Kostenwahrheit können etwaige Preisänderung auf Fahrschüler überwälzt werden.

Eine Rückerstattung der Schwerverkehrsabgabe für Holz ist möglich. Es ist unverständlich, warum gerade für diesen Sektor die Lenkungswirkung der Steuer ausgesetzt werden soll. Abermals erscheint die Ausnahme industriepolitisch motiviert zu sein und wettbewerbsverzerrend zu wirken.

Bei der Schwerverkehrsabgabe gibt es eine Sonderregelung für den Transport von offener Milch und landwirtschaftlichen Nutztieren. Die Ausnahme hat einen ungerichteten Charakter, der Leistungen wie eine Versorgungssicherheit nicht oder nur ineffizient berücksichtigt. Die Lenkungswirkung sollte auch in diesem Bereich greifen.

Land- und forstwirtschaftliche Fahrzeuge sind von der Schwerverkehrsabgabe gleich ganz ausgenommen. In diesem Bereich wird eine reduzierte pauschale Abgabe erhoben, welche das Ausmass der Steuervergünstigung senkt. Der Bund argumentiert, dass landwirtschaftliche Fahrzeuge ohnehin kaum abgabepflichtige Strassen befahren (Bundesrat, 1996). Diese Argumentationslogik ist nicht nachvollziehbar, weil in diesem Fall auch keine Ausnahme nötig wäre. Sofern eine entsprechende Nutzung vorliegt, sollte jedoch auch die Abgabe mitsamt ihrer Lenkungswirkung fällig werden.

Die in Steuerfreilagern durch Verdunstung entstandenen, nachgewiesenen Lagerverluste von Mineralölwaren sind von der Mineralölsteuer befreit. Dadurch wird die Lenkungswirkung der Steuer unnötigerweise ausser Kraft gesetzt. Auch beim Produktionsund Lagerungsprozess sollte ein Anreiz für die Unternehmen gesetzt werden, Verluste gering zu halten.

3.8 Nach diskussionswürdigen Subventionen: Begünstigung von CO₂-Grossverbrauchern bei gleichzeitig ineffizienten Klimasubventionen

Im Folgenden werden abermals als Beispiele Subventionen eingeführt, die durch die Autoren als besonders diskussionswürdig identifiziert wurden, beispielsweise aufgrund eines hohen Subventionsvolumens bei gleichzeitigen Herausforderungen aus ökonomischer Sicht. Diskussionswürdig bedeutet dabei keine pauschale Fundamentalkritik, sondern soll dem eigentlichen Wort nach als »einer weiteren Diskussion würdig» interpretiert werden. Die Aufnahme der jeweiligen Subventionen in die Auflistungen erfolgte wie zuvor auf Grundlage der ökonomischen Diskussionen und wohl-

fahrtstheoretischen Überlegungen in den Kapiteln 4 und 5 durch Entscheid der Autoren.

In Abbildung 25 werden zunächst einnahmeseitige Subventionen aufgelistet, welche die Autoren für besonders diskussionswürdig halten.

Abbildung 25: Auswahl diskussionswürdiger Subventionen auf der Einnahmenseite

Bezeichnung	Begünstigt bei
Nahrungsmittel, Pflanzen, Medikamente & Wasser	Mehrwertsteuer
Private Schuldzinsen	Direkte Bundessteuer
Grossverbraucher im internationalen Wettbewerb	CO ₂ -Abgabe
Unterbewertung Eigenmietwert	Direkte Bundessteuer
Dienstleistungen im Gesundheits- und Sozialwesen	Mehrwertsteuer

Daten: ESTV (2024), eigene Einordnungen

Zwar können viele der Güter, bei denen ein reduzierter Mehrwertsteuersatz greift, als Teil des Grundbedarfs der Bevölkerung angesehen werden. Jedoch werden auch diese Güter des Grundbedarf nicht homogen von allen Bevölkerungsteilen konsumiert. Durch den Sondersatz kommt es damit zu einer ineffizienten Verzerrung zu anderen, nicht begünstigten Gütern.

Es kann bei einer Aufhebung des reduzierten Satzes befürchtet werden, dass es zu einer Preissteigerung für breite Bevölkerungsschichten kommt. In diesem Szenario erhöht sich jedoch der Umfang staatlicher Mittel, die bei einer aufkommensneutralen Ausgestaltung durch eine Erhöhung von Transfers für tatsächlich Bedürftige und einer gleichzeitigen Senkung des allgemeinen Satzes sozialverträglich wie fiskalisch sinnvoll genutzt werden können. Auch nach Crawford et al. (2010) würde die Gesamtwohlfahrt bei einem einheitlichen Standardsatz höher ausfallen unter der Voraussetzung, dass alle Haushalte für den Einkommensverlust entschädigt werden.

Die OECD (2014) argumentiert, dass sich ermässigte Sätze als ein ungerichtetes und damit schlechtes Instrument darstellen, um Unterstützung gezielt an arme Haushalte zu richten. Soziale Härten können durch eine Erhöhung entsprechender Transfers zielgerichtet kompensiert werden, anstatt wie bisher nach dem Giesskannenprinzip auch diejenigen Bevölkerungsgruppen zu subventionieren, bei denen eine Entlastung aus sozialpolitischen Gründen nicht angebracht ist.

Zu ähnlichen Resultaten gelangen auch Bettendorf und Cnossen (2015) mit einer Studie über die Niederlande. Die Autoren stellen fest, dass höhere Einkommensgruppen

relativ genauso viel für Waren und Dienstleistungen ausgeben, die dem ermässigten Satz unterliegen, wie niedrigere Einkommensgruppen. Höhere Einkommensgruppen profitieren jedoch fast doppelt so stark vom ermässigten Steuersatz wie niedrigere Einkommensgruppen, etwa da sie mehr und teurere Lebensmittel kaufen.

Zu den durch einen reduzierten MWST-Satz ausgenommenen Produkten gehören auch Dünger und Pflanzenschutzmittel. Der verstärkte Einsatz solcher Mittel kann negative Externalitäten, insbesondere Umweltschäden, nach sich ziehen, für die es im gegenwärtigen System keine adäquate Bepreisung gibt. Während analog die Kraftstoffe aufgrund ihrer negativen Externalitäten korrigierenden Verbrauchssteuern unterliegen, kommt es durch den Sondersatz es jedoch zu einer Übernutzung.

Bezogen auf die reduzierte Besteuerung von Nahrungsmittel wendet Cnossen (2018) ein, dass durch die Veränderung der relativen Preise die Verbraucher mehr Nahrungsmittel kaufen und Produzenten einschliesslich Landwirten mehr produzieren als bei einer Optimierung ohne Sondersatz. Entsprechend kommt es zu einer ineffizienten Ressourcenaufteilung, etwa wenn Investitionen in die Lebensmittelproduktion anstelle anderer Produktionszweige erfolgen. Die Wirkung auf die nachgefragten Mengen wird zudem zu sektorübergreifenden Bewegungen der Produktionsfaktoren wie auch zu Veränderungen der Faktorpreise führen. Als Resultat werden Ressourcen von ihrer rentabelsten Verwendung zu weniger rentablen Verwendungen gelenkt, sodass die Gesamtproduktion geringer ist, als sie mit einem einheitlichen Satz wäre.

Ermässigte Sätze führen zudem zu einer erheblichen Erhöhung der Verwaltungsund Befolgungskosten, insbesondere wenn die Mehrwertsteuer auf unterschiedlich
besteuerte Verkäufe separat ausgewiesen werden muss. Differenzierte Sätze erfordern demnach zusätzliche Prüfungsaufsicht, erhöhen Rückerstattungen, verursachen
verschiedene Definitionsprobleme und laden zur Fehlklassifikation ein. Anomalien
können oftmals nicht vermieden werden. Angesichts solcher Probleme verlegte die
Niederlande beispielsweise Ende der 1980er Jahre alle sogenannten feinen Lebensmittelprodukte, die zum Standardsatz besteuert wurden, in die ermässigte Kategorie,
die für die meisten Lebensmittel verwendet wurde. Dennoch bestehen verschiedene
Anomalien in den Nicht-Lebensmittelsektoren weiter (Cnossen, 2018). Deshalb sei
es nicht überraschend, dass 70 Prozent der Länder, die in den 1980er- und 1990erJahren die Mehrwertsteuer einführten, sich dabei für einen einheitlichen positiven Satz
entschieden (Ebrill et al., 2001).

Sondersätze, v.a. bei gleichzeitiger Berücksichtigung des reduzierten Steuersatzes für gewisse Leistungen im Bereiche der Landwirtschaft, können als mögliche Konsequenz politökonomischer Vorgänge gesehen werden, wonach die steuerliche Sonderstellung

einer Leistung oft Druck in beide Seiten der Wertschöpfungskette ausübt, die dort benachbarten Leistungen ebenfalls steuerlich zu bevorteilen (Ebrill et al., 2001). Diese Sätze folgen damit nicht einer ökonomischen Logik.

Es sei angemerkt, dass eine mögliche Reform die negativen Effekte gerade für einkommens- und vermögensschwache Haushalte durch gezielte Unterstützungsmassnahmen kompensieren sollte.

Der allgemeine Abzug von privaten Schuldzinsen bei der Einkommensteuer wird kritisch gesehen. Folgt man einem konsumbasierten Steuersystem, ist es dogmatisch richtig, die Zinsen steuerlich generell freizustellen. Auch ein hypothetischer Abzug auf den Zinserträgen wäre korrekt. Damit würde die steuerliche Ungleichbehandlung der Ersparnisbildung im Vergleich zum Konsum beseitigt.

Folgt man andererseits einem einkommensbasierten Steuersystem, gehören alle Zinseinkünfte in die Bemessungsgrundlage. Der Abzug wäre dann nur gerechtfertigt, wenn die Schuldzinsen Gewinnungskosten sind, die direkt mit der Erzielung steuerbaren Einkommens zusammenhängen und daher steuerlich abziehbar sein sollten. Gemäss der Reinvermögenszugangstheorie kann man Gewinnungskosten abziehen, Lebenshaltungskosten jedoch nicht. Die Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen, welche nach Expertenkommission Steuerlücken (1998) einen grossen Teil der abzugsfähigen Schuldzinsen ausmacht, sind demnach systemkonform, weil das dadurch erzielte Einkommen in Form des Eigenmietwerts besteuert wird.

Gemäss Matteotti (2019) besteht jedoch die Möglichkeit, dass private Schuldzinsen im Umfang der Vermögenserträge und weiterer 50'000 CHF den Anreiz setzen, eine Hypothek trotz Rückzahlungspotentials beizubehalten, um von der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen zu profitieren. Es entsteht so eine Ungleichbehandlung von Mietern und weniger wohlhabenden Eigentümern gegenüber wohlhabenden Eigentümern. Grund hierfür ist, dass wohlhabende Haushalte die Hypothek bei der privaten Vermögensverwaltung nutzen können und bei Vorhandensein weiterer Vermögenserträge die Hypothekarzinsen steuerlich absetzen können.

Ein Abzug von Schuldzinsen ist demnach in anderen Bereichen wie privaten Kapitalgewinnen und langlebigen Konsumgütern nicht angebracht, da das dort erzielte Einkommen steuerfrei ist. Die generelle Abzugsmöglichkeit von Schuldzinsen setzt zudem einen steuerfinanzierten Anreiz zu kreditfinanzierter und damit risikoreicher Konsumtätigkeit. Es ist steuerlich nicht nachvollziehbar, weshalb privater Konsum durch eine entsprechende Steuervergünstigung gefördert wird.

Wer grosse Mengen von fossilem Brenn- oder Treibstoff verbraucht oder wer durch

die Einführung der CO₂-Abgabe in seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt würde, wird von der Abgabe befreit. Dabei haben die Emissionen der Grossverbraucher keine geringeren negativen Klimaexternalitäten als die Treibhausgase anderer Marktteilnehmer. Die Ausnahme verhindert damit einen effizienten einheitlichen CO₂-Preis. Gerade die Grossverbaucher sollten angehalten sein, ihre Emissionen zügig zu senken.

Eine solche industriepolitische Ausnahme bringt einerseits zusätzlichen weiteren administrativen Aufwand und untergräbt die Lenkungswirkung der CO₂-Abgabe. Es sei zudem erwähnt, dass auch Betreibern von Anlagen, die am europäischen Emissionshandelssystem teilnehmen, die CO₂-Abgabe auf Brennstoffen auf Gesuch hin zurückerstattet wird. Im Gegensatz zu den o.g. Grossverbrauchern ist diese Ausnahme gerechtfertigt. Durch die Teilnahme am europäischen Emissionshandelssystem unterliegen die betroffenen Unternehmen bereits einem CO₂-Preis. Eine zusätzliche Abgabe würde zwar den nationalen Ausstoss weiter verringern, aufgrund der fixen Emissionsmengen im Zertifikatehandel jedoch nichts am Gesamtausstoss ändern.

Eine Unterschätzung des Eigenmietwerts ist zwar damit zu begründen, dass die Förderung der Selbstvorsorge gestärkt wird, jedoch liegt gleichzeitig eine Ungleichbehandlung von Mietern und Eigentümern vor, wenn nicht der volle Eigenmietwert besteuert wird. Zudem argumentieren Waltert et al. (2010), dass ein zu tief angesetzter Wert in Kombination mit der Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen dazu führt, dass flächenintensives Wohneigentum an Attraktivität gewinnt.

Die Mehrwertsteuerbegünstigung von Spitalbehandlungen und ärztlichen Heilbehandlungen in Spitälern führt zu einer Reduzierung von Transparenz in einem Sektor, bei dem aufgrund dynamischer Veränderungen eine ausgeprägte Kostenwahrheit für die Identifizierung von Reformansätzen von besonderem Interesse wäre. Stattdessen wird in einem Bereich mit bereits knappen Ressourcen bei Personal wie Infrastruktur ein finanzieller Anreiz zur weiteren Nutzung gesetzt. Aus verteilungspolitischer Sicht wirkt die Steuervergünstigung nach dem Giesskannenprinzip. Eine gezielte Unterstützung sozial Bedürftiger, etwa über die Sozialhilfe, erscheint möglich und effizienter.

Abbildung 26 zeigt zuletzt die ausgabeseitigen Subventionen, welche die Autoren für besonders diskussionswürdig halten.

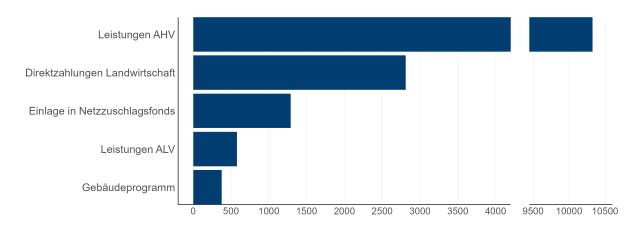


Abbildung 26: Auswahl diskussionswürdiger Subventionen auf der Ausgabenseite

Daten: EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Netzzuschlagsfonds weist ein hohes Verzerrungspotenzial zwischen verschiedenen Energieträgern auf, ohne ausreichend auf deren CO₂-Intensität zu achten. Aufgrund seiner Ausgestaltung und Interaktionen mit konkurrierenden Instrumenten der Klimapolitik wird die Bildung eines einheitlichen CO₂-Preises verhindert, sodass bei einem gegebenen Budget nicht die grössten Einsparungen an Treibhausgasen erreicht wird. Die Zahlungen sind zwar wohlgemeint, können jedoch nicht die gewünschte Klimawirkung bewirken und sind im Vergleich zu bestehenden Lösungen wie dem Emissionshandel ineffizienter.

Die industrielle Stromproduktion in der Schweiz unterliegt bereits dem europäischen CO₂-Zertifikatehandel, bei dem es europaweit eine fixe Menge an Verschmutzungsrechten für je eine Tonne CO₂ gibt. Einerseits wäre eine direkte Reduzierung von CO₂-Zertifikaten innerhalb des bestehenden CO₂-Zertifikatehandels ohne indirekte Subventionen eine weit kostengünstigere und damit effizientere Möglichkeit, die Klimaziele schnell und zielgerichtet zu erreichen. Andererseits könnten durch die Bundesgelder unerwünschte, gegenläufige Effekte bei Treibhausgaseinsparungen entstehen, potentiell etwa durch den sogenannten Rosendahl-Effekt (Perino et al., 2021).

Um es klar und deutlich vorab zu sagen, da es schon im letzten IWP-Subventionsreport vielfach missverstanden wurde: Wir kritisieren die Subvention, da die Gelder zu wenig dem Klimaschutz dienen. Die begrenzten Ressourcen müssen angesichts des immensen Finanzierungsvolumens effizient eingesetzt werden, schon alleine, um nicht die politische Akzeptanz der Bevölkerung für ebenjene Massnahmen zu verlieren. Nach der Meinung der Autoren sollte statt ineffizienter Zahlungen, finanziert durch die allgemeinen Steuerzahler, der Fokus auf der Entwicklung und Implementierung eines breit akzeptierten, umfassenden Emissionshandelssystems gelegt

werden, das die Kosten den eigentlichen Verursachern anlastet.

Die ALV ist ein reines Versicherungssystem, bei dem keine unmittelbare verteilungspolitische Motivation erkennbar ist. Dennoch gewährt der Bund einen jährlichen Zuschuss von etwa 550 Mio. CHF, der sich auf die Kosten der Arbeitsvermittlung und arbeitsmarktbezogene Massnahmen konzentriert. Theoretisch sollte die Finanzierung vollständig über Prämienzahlungen der potenziellen Leistungsempfänger erfolgen, während eine allgemeine Subventionierung schwer zu rechtfertigen ist. Eine Reduzierung des Bundeszuschusses zur ALV, gekoppelt mit einer Erhöhung der Prämien, erscheint sowohl aus fiskalischer Sicht als auch aus sozialpolitischer Perspektive gerechtfertigt.

Das Gebäudeprogramm weist planwirtschaftliche Merkmale auf, die einer einheitlichen und damit effizienten Emissionsbepreisung entgegenstehen. Die durch die Subventionen geförderten Renovierungen verursachen überdurchschnittlich hohe Vermeidungskosten, die von Betz et al. (2015) auf etwa 185 CHF pro Tonne CO₂ beziffert wurden. In anderen Bereichen lassen sich klimatische Effekte zu deutlich geringeren Grenzkosten erzielen.

Zusätzlich zeigt die Untersuchung von Studer und Rieder (2019), dass bis zu 50 Prozent der Empfänger des Gebäudeprogramms möglicherweise Trittbrettfahrer sind, die die Umrüstung auch ohne staatliche Unterstützung vorgenommen hätten. Solche Mitnahmeeffekte mindern die Effektivität der Massnahmen erheblich. Die energetischen Sanierungen könnten darüber hinaus nicht nur durch eine unzureichende Nachfrage, sondern auch durch eine begrenzte Verfügbarkeit von Materialien und Fachkräften eingeschränkt werden. Zudem besteht die Gefahr einer regressiven Verteilung, da wohlhabendere Personen tendenziell direkt von den Kosten für die Anpassung an Klimaziele oder -preise entlastet werden (Mosler und Brandt, 2022), während die indirekten Preiseffekte für Mieter durch die mögliche Weitergabe der Subvention nicht untersucht und damit unklar sind.

Die EU hat darüber hinaus beschlossen, wohl ab 2029 ein separates Emissionszertifikatehandelssystem für Gebäude einzuführen. Sollte die Schweiz, wie in der Vergangenheit, den EU-Regelungen beim Emissionshandel folgen und diese harmonisieren, könnte eine wohl höhere klimapolitische Wirkung zu weit kosteneffizienteren Konditionen erzielt werden.

Diese Unterstützungsmassnahmen zugunsten der AHV sind kritisch zu betrachten, da sie den Anreiz für notwendige systemkonforme Reformen verringern. Eine dauerhafte Lösung der Finanzierungsprobleme kann nur durch strukturelle Massnahmen gefunden werden, insbesondere durch die Anpassung des Referenzalters an die Lebenserwartung (Metzger, 2018; Brunetti und Zimmermann, 2021; Bauer und Mazeau, 2022; Brändle et al., 2022; Häner et al., 2022). Darüber hinaus können die vom Bund subventionierten EL zur AHV unerwünschte Anreize schaffen. So halten etwa Bütler et al. (2012) fest, dass EL den Anreiz erhöhen, zum frühest möglichen Zeitpunkt in Pension zu gehen, und gleichzeitig den Anreiz senken, für den vorzeitigen Altersrücktritt selbst zu sparen. Laut EFV (2021b) besteht zudem ein erhebliches Verdrängungspotenzial ungebundener Ausgabenposten durch die Beiträge an die AHV.

Die AHV ist jedoch nicht nur ein reines Versicherungssystem, sondern beinhaltet auch einen Umverteilungsaspekt, was eine teilweise Rechtfertigung der Bundeszuschüsse unterstützt.

Der Erhalt der Landwirtschaft in der Schweiz ist stark durch politische Überlegungen. Ohne Direktzahlungen kann die Landwirtschaft nur noch in wenigen Nischen überleben. Zudem zielen die Subventionen auch aus ökonomischer Sicht auf eine Reihe positiver Externalitäten. Gerade der Anteil der Zahlungen zum Schutz der Biodiversität, bei dem Agrarflächen bewusst naturbelassen und verbunden bleiben, oder der Landschaftspflege sind ökonomisch gut zu begründen.

Herausfordernder wird der Aspekt der Versorgungssicherheit. Zwar können die Subventionen wie eine Art Versicherung interpretiert werden, sodass etwa landwirtschaftliches Fachwissen, technische Hilfsmittel und natürliche Voraussetzungen wie die Bearbeitung der Böden vorgehalten werden, um im Krisenfall eine Umstellung des Sektors zur Versorgung der Bevölkerung prinzipiell zu ermöglichen. Dennoch kann kaum behauptet werden, dass die umfangreiche Subventionierung die Schweizer Nahrungsmittelversorgung umfassend gegen externe Schocks abgesichert hat. Der Netto-Selbstversorgungsgrad der Schweiz lag 2019 bei 50 Prozent (BLW, 2021). Dieser Wert könnte jedoch tatsächlich niedriger ausfallen, da die Berechnung den Import von Futtermitteln berücksichtigt, nicht jedoch den von Düngemitteln, Saatgut, Pflanzenschutzmitteln, Tierarzneien oder Treibstoff.

Den Subventionen stehen auch negative Externalitäten im Bereich Umwelt und Klima gegenüber (Gubler et al., 2020), bei denen eine Einpreisung noch nicht vollumfänglich erfolgt ist. Auch angesichts des hohen Subventionsvolumens sollte aus einer rein ökonomischen Sicht eine weitere Stärkung der Anreize zur Stärkung positiver Externalitäten und zur Berücksichtigung negativer Externalitäten tiefergehend diskutiert werden.

4 Subventionsreport der Ausgaben: Abgeltungen, Finanzhilfen und Pflichtbeiträge

In diesem Kapitel werden die Posten der Subventionsdatenbank des Bundes nach Aufgabenbereichen untersucht. Insgesamt betrachten wir 281 einzelne Subventionsposten, die sich auf etwa 51 Mrd. CHF im laufenden Jahr 2024 summieren.

Die Klassifizierung der untersuchten Positionen erfolgt in den Unterkapiteln im Tabellenformat. Die Tabellen enthalten neben der Bezeichnung des Postens auch den Typ der Subvention, den Betrag des Jahres 2024 sowie das Minimum und Maximum des Finanzvolumens der Jahre zwischen 2015 und 2027. Die Beträge sind jeweils nominal in Mio. CHF angegeben. Zusätzlich wird der zeitliche Trend der Ausgaben seit 2015 bis 2027 im Miniaturformat abgebildet, wobei die Daten zur besseren Lesbarkeit auf den Bereich zwischen 0 und 1 standardisiert sind⁴. Mit roten Punkten sind die Minima und Maxima im Miniaturformat auch grafisch markiert. Schliesslich zeigen die Tabellen ein Kurzkommentar, welches die im Text ausgeführte Diskussion der jeweiligen Subvention mit einem Schlagwort zusammenfasst.

4.1 Landwirtschaft und Ernährung: von Milchbeihilfen und Absatzförderung

Der Landwirtschaftssektor nimmt in der Schweiz eine besondere gesellschaftliche Rolle ein. Neben der reinen Produktion landwirtschaftlicher Güter übernimmt der Sektor eine Vielzahl weiterer teils staatlich verordneter Aufgaben von der Pflege der Kulturlandschaft über den Schutz der Biodiversität bis hin zur Versorgungssicherheit. Entsprechend belaufen sich die direkten Subventionszahlungen an die Landwirtschaft für 2024 auf etwa 3.57 Mrd. CHF. Dies entspricht fast den gesamten direkten Staatsausgaben in diesem Aufgabenbereich, wie im Kapitel 3 ersichtlich. In Tabelle 27 sind alle 12 Posten in diesem Subventionsgebiet aufgeführt.

⁴ Die Standardisierung erfolgt gemäss der folgenden Formel: $\frac{(m-min(m))}{(max(m)-min(m))}$.

Abbildung 27: Subventionszahlungen für Landwirtschaft und Ernährung

Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max Einordnung
Direktzahlungen an die Landwirtschaft	Finanzhilfe	2812.0	2735.7	2814.6 Strukturerhaltung
Zulagen für die Milchwirtschaft	Finanzhilfe	387.3	293.0	387.3 Strukturerhaltung
Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen	Finanzhilfe	87.0	79.7	94.7 Verzerrungspotential
Beihilfen für den Pflanzenbau	Finanzhilfe	73.1	62.3	79.8 Strukturerhaltung
Qualitäts- und Absatzförderung	Finanzhilfe	70.6	60.8	70.6 Verzerrungspotential
Familienzulagen Landwirtschaft	Abgeltung	40.5	38.0	74.0 Strukturerhaltung
Forschungsbeiträge	Finanzhilfe	18.3	8.1	18.9 Geringe Externalität
Getreidezulage	Finanzhilfe	15.8	0.0	15.8 Strukturerhaltung
Beihilfen für die Viehwirtschaft	Finanzhilfe	6.0	2.9	8.4 Strukturerhaltung
Pflanzen- und Tierzucht	Finanzhilfe	44.3	37.5	44.3 Ambivalente Argumente
Landwirtschaftliches Beratungswesen	Finanzhilfe	11.3	10.7	11.9 Ambivalente Argumente
Bekämpfungsmassnahmen gegen schädliche Organismen	Abgeltung	3.4	0.5	3.5 Öffentliches Gut

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Direktzahlungen an die Landwirtschaft (2'812 Mio. CHF)

Wie in anderen Ländern wurde die staatliche Kontrolle über Preise und Produktionsmengen, die häufig mit Überproduktion einherging, auch in der Schweiz zunehmend durch produktionsunabhängige Direktzahlungen abgelöst (Josling, 2015; Moser, 2012). Dabei soll an dieser Stelle nochmals erwähnt werden, dass die realen Subventionszahlungen im laufenden Jahr geringer sind als noch in der Vergangenheit (siehe Abbildung 11). Eine solche Mittelkürzung bei einem grossen Posten ist eher die Ausnahme.

Man muss sich bewusst sein, dass der Erhalt der Landwirtschaft in der Schweiz grundsätzlich ein Entscheid gegen den Markt ist, der aber dem politischen Willen entspricht. Ohne Subventionen kann die Landwirtschaft nur noch in wenigen Nischen überleben. Dieser Bericht betrachtet die landwirtschaftlichen Subventionszahlungen dabei aus einer rein ökonomischen Sichtweise. Die weitere Diskussion sicherheitsund geopolitischer, juristischer, präferenzbasierter oder anderer relevanter Aspekte bleibt davon unberührt.

Obwohl landwirtschaftliche Produkte hauptsächlich private Güter sind, die über den freien Markt bereitgestellt werden können, gehört die Landwirtschaft zu den am stärksten subventionierten Branchen in modernen Industrieländern. In der EU ist die gemeinsame Agrarpolitik beispielsweise der grösste Ausgabenposten auf supranationaler Ebene. Scown et al. (2020) kommen dennoch zu dem Schluss, dass die Agrar-

politik der EU weder sozial noch ökologisch optimal gestaltet war.

Staatliche Eingriffe werden oft damit begründet, dass einzelne Landwirte teils marktbeherrschenden Lieferanten und Abnehmern gegenüberstehen, (Rogers und Sexton, 1994), wie es beispielsweise in der Schweiz mit dem Fenaco-Konzern der Fall ist, der sich gleichzeitig zum grossen Teil im Besitz aktiver Landwirte befindet. Ein weiteres Argument für staatliche Unterstützung ist, dass Landwirte verschiedene Nebenleistungen erbringen, die als öffentliche Güter gelten und daher nicht in ausreichendem Masse vom freien Markt bereitgestellt werden.

Die Schweizer Bundesverfassung fordert von der Landwirtschaft etwa, zur Versorgungssicherheit, zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und Kulturlandschaften sowie zur Förderung einer dezentralen Besiedlung beizutragen. Agrarpolitische Reformen seit den 1990er Jahren haben das Ziel, Subventionen stärker an diese Leistungen, die den Charakter öffentlicher Güter haben, zu binden. Die Direktzahlungen gehen tatsächlich auf diese Forderungen zumindest teilweise ein, weshalb eine pauschale Kritik der Subventionen zu kurz greifen würde. Die Unterteilung spielt nicht nur in der angewandten Subventionspraxis eine Rolle, da hinter den aggregierten Zahlungen in der Subventionsdatenbank (Eidgenössische Finanzverwaltung, 2024c) tatsächlich Subventionen stecken, die je nach Ziel unterschiedlich ausgezahlt werden.

Die Tätigkeiten zum Schutz der Kulturlandschaft können durchaus als positive Externalität der Landwirtschaft interpretiert werden. Wenn der Sektor diese Leistungen nicht erbringen würde, dann müsste man wohl alternative Dienstleister anstellen, was erhebliche Kosten bedingen würde. Die entsprechenden Teilsubventionen aller Direktzahlungen sind entsprechend ökonomisch grundsätzlich nachvollziehbar.

Ein Teil der Direktzahlungen bezieht sich auf Biodiversität. So werden etwa Subventionen für eine aktive Biodiversität und die Nicht-Bewirtschaftung von zusammenhängenden, naturbelassenen Flächen gezahlt. Auch diese Teilzahlungen sind durch die positiven Externalitäten des Schutzes von Biodiversität aus ökonomischer Sicht verständlich.

Zudem ist grundlegend auch das verfassungsmässige Ziel der Versorgungssicherheit nachvollziehbar. Die Überlegungen entstammen dabei vorwiegend sicherheitspolitischen Überlegungen, können aus einer ökonomischen Sichtweise jedoch wie eine Art Versicherung interpretiert werden. So werden durch die Güterproduktion etwa landwirtschaftliches Fachwissen, technische Hilfsmittel und natürliche Voraussetzungen wie die Bearbeitung der Böden vorgehalten, um im Krisenfall eine Umstellung des Sektors zur Versorgung der Bevölkerung prinzipiell zu ermöglichen.

Dennoch kann kaum behauptet werden, dass die umfangreiche Subventionierung die Schweizer Nahrungsmittelversorgung umfassend gegen externe Schocks abgesichert hat. Der Netto-Selbstversorgungsgrad der Schweiz lag 2019 bei 50 Prozent (BLW, 2021). Dieser Wert könnte jedoch tatsächlich niedriger ausfallen, da die Berechnung den Import von Futtermitteln berücksichtigt, nicht jedoch den von Düngemitteln, Saatgut, Pflanzenschutzmitteln, Tierarzneien oder Treibstoff. Es ist fraglich, ob die Schweiz überhaupt in der Lage wäre, eine autarke Selbstversorgung zu gewährleisten, oder ob sie trotz umfangreicher Subventionszahlungen auf offene Märkte angewiesen bleibt.

Zu einem bedeutenden Teil sind die Direktzahlungen Abgeltungen für sogenannte multifunktionale Leistungen. Es muss aber gleichzeitig anerkannt werden, dass die gewährten Subventionen nur teilweise auf die oben genannten positiven Externalitäten zielen. Ein Grossteil der Zahlungen erfolgt weiterhin auf der Grundlage der bewirtschafteten Fläche zur Produktionssteigerung. Die Subventionen sind zudem stark ausdifferenziert und damit für den Steuerzahler intransparent, was zusätzlich auch zu einer Direktzahlungsbürokratie führt.

Darüber hinaus wird bemängelt, dass die Wirksamkeit der Massnahmen begrenzt ist, da die Zahlungen oft nicht den Landwirten selbst zugutekommen, sondern vielmehr den vor- und nachgelagerten Unternehmen in der Wertschöpfungskette (Dümmler und Roten, 2018). Den Subventionen stehen auch negative Externalitäten im Bereich Umwelt und Klima gegenüber (Gubler et al., 2020), bei denen eine Einpreisung noch nicht vollumfänglich erfolgt ist. Eine genaue Bestimmung solcher externen Kosten zur Internalisierung ist jedoch herausfordernd, worauf etwa Binswanger (2020) hinweist.

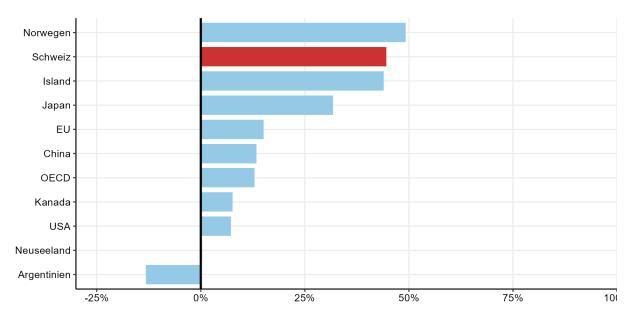
Die Subventionierung der Landwirtschaft umfasst zudem mehr als die explizit ausgewiesenen Ausgaben, wie sie in Tabelle 27 dargestellt sind. Beispielsweise führen hohe Schutzzölle zugunsten der heimischen Landwirtschaft dazu, dass Freihandelsabkommen mit einem hohen Protektionismus im Agrarsektor oder nicht konkurrierenden Produkten abgeschlossen wurden (Müller und Nussbaumer, 2016). Unter diesen Voraussetzungen ist eine effiziente internationale Arbeitsteilung kaum möglich, während Landwirte in Entwicklungsländern einem unfairen Wettbewerbsnachteil ausgesetzt sind (Sharma et al., 2022). Die versteckten Kosten dieses Protektionismus belasten letztlich auch die heimischen Verbraucher durch höhere Preise.

Wie in Abbildung 28 dargestellt, schätzt die OECD (2024) für das Jahr 2022, dass Subventionen in der Schweiz gut die Hälfte der Bruttoeinnahmen der Landwirtschaft ausmachen, was erheblich über dem Durchschnitt der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder der EU liegt. Der Anteil der staatlichen Transfers an den Bruttoeinnahmen schweizerischer Landwirtschaftsbetriebe wird von

der OECD auf 47 Prozent geschätzt, was deutlich über dem Durchschnitt der EU von 19 Prozent liegt. Dies stellt jedoch eine Verringerung gegenüber dem Höchstwert von 77.5 Prozent im Jahr 1987 dar.

Kaufkraftbereinigt sind die Lebensmittelpreise in der Schweiz nahezu 70 Prozent höher als im EU-weiten Durchschnitt, wobei die Preise für Fleisch sogar um 130 Prozent darüber liegen (Wehrli und Can, 2019). Zwar ist der Anteil der Nahrungsmittel im repräsentativen Warenkorb des Landesindex der Konsumentenpreise von 31 Prozent im Jahr 1966 auf 11.6 Prozent im Jahr 2022 gesunken (BFS, 2022a), jedoch birgt die Abkehr von der Kostenwahrheit durch Subventionen weiterhin das Risiko eines übermässigen und verschwenderischen Umgangs mit knappen Ressourcen.

Abbildung 28: Geschätzter Anteil der Subventionen an der Wertschöpfung der Landwirtschaft, Anteile für das Jahr 2022



Daten: OECD (2024)

Zulagen und Beihilfen für die Milch- und Viehwirtschaft (393 Mio. CHF)

Auch die Milch- und Viehwirtschaft nimmt in der Schweiz aus historischen wie gegenwärtigen Gesichtspunkten eine besondere Stellung in der Gesellschaft ein. Neben dem kulturellen Charakter und Aspekten der Landschaftspflege unterliegt der Sektor einem dynamischen internationalen Subventionswettlauf.

Die Subventionen für die Milchwirtschaft waren entsprechend eine Voraussetzung dafür, dass der Käsefreihandel mit der EU eingeführt werden konnte. Sie dienen dazu,

dass die Schweizer Käseproduktion trotz teurerer Schweizer Milch in der EU konkurrenzfähig bleibt. Wäre sie das nicht mehr, könnte wohl ein Grossteil der Milch in der Schweiz nicht mehr abgesetzt werden.

Ebenso wie bei Beihilfen für die Viehwirtschaft sind die Massnahmen für die Milchwirtschaft aus ökonomischer Sicht aber überwiegend industriepolitisch motiviert. Sie konzentrieren sich auf diese beiden Sektoren, was dazu führt, dass die Preise zugunsten tierischer Nahrungsmittel im Vergleich zu alternativen Lebensmitteln verzerrt sind (Lobsiger et al., 2022). Die Subventionen tragen zwar zu durchaus beliebten, aber nur in begrenztem Umfang lebensnotwendigen Gütern bei.

Die Milch- und Viehwirtschaft sind durchaus für positive Externalitäten verantwortlich, etwa für die Kultur- und Landschaftspflege, deren Zielerfüllung bei der Auszahlung der Mittel durchaus berücksichtigt werden. Die Subventionen sind jedoch im Kern mehr auf die Produktion selbst denn auf die positiven Externalitäten ausgelegt. Darüber hinaus verursachen insbesondere die Milch- und Viehwirtschaft u.a. durch Stickstoffemissionen und Treibhausgase negative Externalitäten. So hat etwa die Käseproduktionszulage von 15 Rappen pro Kilogramm Milch unerwünschte ökologische Nebenwirkungen (Gubler et al., 2020). Zudem ist die Umweltbelastung durch die Schweizer Agrarproduktion, abgesehen von Molkereiprodukten, nicht systematisch geringer als diejenige von Importprodukten (Bystricky et al., 2015; Nemecek und Alig, 2016). Da Umweltschäden nicht vollständig in die Preise dieser subventionierten Nahrungsmittel einfliessen, führt dies zu einem höheren Konsum als volkswirtschaftlich optimal wäre, wenn alle Kosten berücksichtigt würden.

Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen (87 Mio. CHF)

Zwar schreibt das Landwirtschaftsgesetz vor, dass bei der Vergabe von Finanzhilfen zur Strukturverbesserung mögliche Wettbewerbsverzerrungen überprüft werden müssen. Dennoch hat sich herausgestellt, dass die Anreize für ökologische Zusatzleistungen verbesserungsbedürftig sind (EFK, 2022b).

Unter den vom Bundesamt für Landwirtschaft (2022) angegebenen Projekten gibt es zahlreiche Förderungen, die vermutlich eher partikulären Interessen dienen. In einer Studie von econcept (2022) wird errechnet, dass jeder in diese Projekte investierte Franken – einschliesslich der Beiträge von Bund, Kantonen und Projektträgern – einen monetären Mehrwert von 2.15 CHF erzeugt. Dabei bleiben jedoch mögliche und voraussichtlich erhebliche Wohlfahrtsverluste durch Wettbewerbsverzerrungen sowie die Opportunitätskosten der Mittelvergabe unberücksichtigt.

Qualitäts- und Absatzförderung (71 Mio. CHF)

Die staatliche Förderung von Qualität und Absatz verzerrt den Markt, da sie darauf abzielt, die Wettbewerbsfähigkeit einer spezifischen Branche zu stärken und somit eindeutig industriepolitischer Natur ist. Angesichts des privaten Nutzens dieser Massnahmen ist die Verwendung öffentlicher Steuermittel kritisch zu betrachten. Aus makroökonomischer Sicht dürfte diese Marktverzerrung zu einer ineffizienten Verteilung knapper Ressourcen führen.

Familienzulagen in der Landwirtschaft (41 Mio. CHF)

Obwohl die Familienzulagen grundsätzlich mit den Leistungen vergleichbar sind, die auch in anderen Sektoren gewährt werden, geniessen selbständige Landwirte im Gegensatz zu ihren Kollegen aus anderen Branchen einen Wettbewerbsvorteil, da sie von der Beitragspflicht befreit sind (EFK, 2019). Diese Ungleichbehandlung zwischen Berufsgruppen führt zu Wettbewerbsverzerrungen und kann zu einer ineffizienten Verteilung der Ressourcen führen (econcept, 2017).

Landwirtschaftliche Forschungsbeiträge (18 Mio. CHF)

Obwohl Forschungsaktivitäten im Allgemeinen als vorteilhaft angesehen werden und potenziell positive Externalitäten erzeugen können, zeigen die spezifischen Forschungsbeiträge im Landwirtschaftssektor einen ausgeprägt selektiven Charakter und bieten einen privaten Nutzen für eine bestimmte Wirtschaftsbranche.

Pflanzen- und Tierzucht (44 Mio. CHF)

Die Finanzhilfen für Pflanzen- und Tierzucht sind von ambivalenten Argumenten geprägt. Während der Erhalt von Nutzrassen und pflanzengenetischen Ressourcen als öffentliches Gut betrachtet werden kann, zielt die Förderung der heimischen Pflanzenund Tierzucht darauf ab, eine eigenständige landwirtschaftliche Produktion zu sichern. In diesem Zusammenhang kann die Förderung jedoch wettbewerbsverzerrend und industriepolitisch motiviert erscheinen.

Landwirtschaftliches Beratungswesen (11 Mio. CHF)

Das landwirtschaftliche Beratungswesen hat zum Ziel, den Wissenstransfer innerhalb des landwirtschaftlichen Sektors zu fördern. Jedoch sind die Mittel ebenfalls darauf ausgerichtet, den Strukturwandel zu steuern. Dies birgt die Gefahr, dass langfristig erforderliche Anpassungsprozesse unterdrückt werden könnten, die zu einem effizienteren Gleichgewicht in der Schweizer Volkswirtschaft beitragen könnten. Darüber hinaus besteht das grundlegende Risiko einer politischen Einflussnahme und selektiven Förderung.

Bekämpfungsmassnahmen gegen schädliche Organismen (3 Mio. CHF)

Schädliche Organismen können auch Dritte beeinträchtigen, die zuvor nicht betroffen waren, was als negative Externalität betrachtet wird. Die Subvention erscheint vor diesem Hintergrund ökonomisch gerechtfertigt.

4.2 Wirtschaft: von Klimasubventionen und Technologiefonds

Bei Positionen im Bereich Wirtschaft sollte stets der industriepolitische Charakter betrachtet werden, da dieser tendenziell ein hohes Potenzial für Verzerrungen mit sich bringt.

Für das Jahr 2024 entfallen auf das Aufgabengebiet Wirtschaft 26 verschiedene Subventionsposten des Schweizer Bundes, von denen 8 unter der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF liegen. Dies lässt 16 relevante Posten übrig, die in Tabelle 29 aufgeführt sind. Die Ausgaben für diese Posten belaufen sich auf etwa 1.89 Mrd. CHF. Zudem ist zu beachten, dass einige ursprünglich wirtschaftspolitische Posten möglicherweise auch anderen Aufgabengebieten zugeordnet sind.

Abbildung 29: Subventionszahlungen für Wirtschaft

Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max Einordnung
Einlage in Netzzuschlagsfonds	Finanzhilfe	1288.0	0.0	1398.1 Verzerrungspotential
Gebäudeprogramm	Finanzhilfe	376.6	220.1	734.9 Verzerrungspotential
Schweiz Tourismus	Finanzhilfe	56.6	52.1	74.0 Verzerrungspotential
EnergieSchweiz	Finanzhilfe	38.2^-	17.0	38.2 Geringe Externalität
Exportförderung	Finanzhilfe	24.7	20.9	24.8 Verzerrungspotential
Entsendegesetz	Abgeltung	17.6	13.0	17.6 Verzerrungspotential
Neue Regionalpolitik	Finanzhilfe	12.5	12.5	27.9 Verzerrungspotential
Innovationen und Zusammenarbeit im Tourismus	Finanzhilfe	12.0	4.1	12.2 Verzerrungspotential
Gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften	Finanzhilfe	11.6	5.7	12.3 Verzerrungspotential
Einlage in Technologiefonds	Finanzhilfe	25.0	25.0	35.0 Ambivalente Argumente
Info Unternehmensstandort Schweiz	Abgeltung	4.6	3.7	4.6 Ambivalente Argumente
Genossenschaftsbeitrag für Nagra	Abgeltung	7.7	0.0	157.9 Öffentliches Gut
Bekämpfung von Schwarzarbeit	Abgeltung	5.4	4.0	5.4 Öffentliches Gut
Produktesicherheit	Abgeltung	4.7	4.3	4.8 Öffentliches Gut
Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI)	Abgeltung	2.0	1.9	2.0 Öffentliches Gut
Schweizerische Normen-Vereinigung (SNV)	Abgeltung	1.8	1.8	1.9 Öffentliches Gut

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Allgemein: Klimaschutzmassnahmen

Im Rahmen der Klimaschutzmassnahmen haben Subventionen im Energiesektor zunehmend an Bedeutung gewonnen. Es zeigt sich, dass Klimaschutz staatlicher Interventionen bedarf, da negative Externalitäten zu Marktversagen führen. Ökonomisch betrachtet sollte eine effektive Klimapolitik darauf abzielen, die Emissionen bestenfalls innerhalb eines globalen Systems entsprechend ihrer Schadhaftigkeit durch Mengenoder Preisregulierungen zu bepreisen (Mankiw, 2009; Baranzini et al., 2017; Nordhaus, 2015, 2019).

Der Ansatz einiger bestehender Massnahmen im Bereich des Klimaschutzes ist jedoch häufig durch politische Faktoren beeinflusst, was die Effektivität und Effizienz bei der Erreichung der Ziele beeinträchtigen kann (Sinn, 2012). Auch die Forschungsliteratur zur Schweiz deutet darauf hin, dass aus wohlfahrtsökonomischer Sicht die Bepreisung der Emissionen die effizienteste Methode darstellt, auch wenn die Preisniveaus dabei besonders hoch sind (Babonneau et al., 2018; Landis et al., 2019; Marcucci und Zhang, 2019).

Der Einsatz einer Vielzahl von Instrumenten, wie beispielsweise Subventionen für nachhaltige Energien oder Forschungsinitiativen, kann in Fällen von Marktversa-

gen oder begrenztem politischen Handlungsspielraum durchaus gerechtfertigt sein. Dennoch nehmen Subventionen in einem solchen Instrumentenportfolio oftmals eine ergänzende Rolle ein (Bennear und Stavins, 2007; Fischer und Newell, 2008; Lehmann, 2012; Fischer et al., 2017). Es ist entscheidend, in solchen Fällen die Wechselwirkungen mit bestehenden und möglicherweise dominierenden Mechanismen sorgfältig zu überprüfen.

Lobbyaktivitäten der betroffenen Akteure sowie das Bestreben von Politikern, durch spezifische Projekte vor allem Wählerstimmen zu gewinnen, können die optimale Gestaltung von Klimamassnahmen erheblich behindern. Darüber hinaus werden die positiven Effekte durch schwer quantifizierbare Mitnahmeeffekte gemindert, da Subventionen oft auch solche Personen anziehen, die ohnehin beabsichtigt hatten, die geförderten Projekte durchzuführen, und nun die zusätzlichen Staatsmittel dankbar in Empfang nehmen (Van Valkengoed und van der Werff, 2022).

In der EU, wo die Förderung emissionsarmer Technologien vom Beihilfeverbot teilweise ausgenommen ist, geniessen Subventionen nach wie vor grosse Beliebtheit. Besonders häufig werden dort vergünstigte Kredite sowie staatlich garantierte Einspeisetarife für erneuerbare Energien genutzt. Eine Untersuchung von Gugler et al. (2021) zeigt jedoch, dass in Deutschland und Grossbritannien Einspeisevergütungen deutlich weniger effektiv sind als CO₂-Preise.

Forschungsergebnisse deuten sowohl für die EU (Böhringer et al., 2016) als auch für die Schweiz (Betz et al., 2015) darauf hin, dass die bestehenden Kombinationen der Instrumente nicht optimal gestaltet sind, da sie die Kosten recht willkürlich über die verschiedenen Sektoren verteilen. Dies führt zu unnötig hohen Vermeidungskosten, die die Erreichung der Klimaziele erheblich erschweren. Die Subventionen fördern daher weniger den Klimaschutz und das allgemeine Wohl, sondern sind teils das Ergebnis politisch-ökonomischer Prozesse (Kirchgässner und Schneider, 2003).

Einlage in Netzzuschlagsfonds (1'288 Mio. CHF)

Der Netzzuschlagsfonds gewährt Investitionsbeiträge für Wasserkraftwerke, Biomasseanlagen, Müllverbrennungsanlagen, Klärgasaufbereitungsanlagen sowie Holzkraftwerke. Diese Massnahme weist aufgrund der Einschränkung bei der Technologiewahl prinzipiell Merkmale einer Planwirtschaft auf, da sie ein erhebliches Verzerrungspotenzial zwischen verschiedenen Energieträgern birgt, ohne ausreichend auf deren CO₂-Intensität zu achten.

Bei der Subvention ergeben sich zudem Fragen hinsichtlich der Wechselwirkungen mit bestehenden Bepreisungssystemen (Fankhauser et al., 2010). Die Schweiz verfügt nicht nur über eine Lenkungsabgabe auf fossile Brennstoffe, sondern hat im Jahr 2013 auch ein eigenes Emissionshandelssystem eingeführt, das seit 2020 mit dem Emissionshandelssystem der europäischen Union (EU ETS) harmonisiert ist. Beide Systeme setzen auf eine implizite CO₂-Bepreisung durch eine begrenzte Anzahl handelbarer Zertifikate.

Eine Regulierung einzelner Firmen oder der ganzen Verschmutzungsindustrie scheitert oft daran, dass die relevanten Informationen zu den Vermeidungskosten von CO₂ privat und asymmetrisch, also nur bei dem involvierten Unternehmen selbst, vorliegen. Dieses Problem wird durch marktbasierte Instrumente wie den Emissionshandel im Vergleich zu anderen Alternativen reduziert. So gibt der Staat durch die Ausgabe einer bestimmten Anzahl von Verschmutzungsrechten das Ziel und den Zeitpunkt einer Emissionsreduzierung für einen Sektor vor, überlässt den Weg zu diesem Ziel jedoch den Unternehmen basierend auf ihren privaten Informationen. Für das Klima spielt es dabei keine Rolle, wer an welcher Stelle weniger emittiert. Relevant ist, dass die Reduktionsziele eingehalten werden, was durch die festgesetzten, sich Jahr für Jahr absenkenden Emissionsquoten garantiert wird.

Das Handeln der CO₂-Zertifikate bietet den Unternehmen einen Anreiz, dort Treibhausgase einzusparen, wo die Kosten für sie am tiefsten sind, anstatt dass der Staat bestimmte Verordnungen, Technologieförderungen oder andere Massnahmen auf Basis seiner nur limitierten Informationen trifft, was die Kosten unnötig erhöht. Durch diesen Effizienzgewinn kann entweder ein bestimmtes Ziel an CO₂-Einsparungen zu geringeren volkswirtschaftlichen Kosten oder alternativ zu bestimmten Kosten höhere CO₂-Einsparungen erreicht werden.

Nun kann es sein, dass zusätzliche nationale Anstrengungen wie etwa Subventionen die Wirkung des Zertifikatehandels neutralisieren könnten: Falls die Anzahl der CO₂-Zertifikate nicht im Zuge der Schweizer Subventionen angepasst wird, bleibt die gesamte Emissionsmenge unverändert. In einem solchen Fall würde die reduzierte Nachfrage in der Schweiz lediglich zu einem Rückgang des Zertifikatspreises führen, was indirekt zu einer subventionierten CO₂-intensiveren Produktion im Ausland beiträgt. Zwar sorgt der sogenannte Marktstabilisierungs-Mechanismus im momentanen Handelssystem dafür, dass sich die Menge an Zertifikaten, welche jedes Jahr versteigert wird, automatisch reduziert, wenn sich die Menge der in Umlauf befindlichen Zertifikate erhöht (BAFU, 2024). Es ist jedoch einerseits umstritten, ob dieser Mechanismus

aufgrund der Erwartungen der Marktteilnehmer nicht auch zu gegenläufigen Effekten⁵ führt (Rickels et al., 2019; Perino et al., 2021). Andererseits führt eine gleichzeitige Subventionierung und Regulierung durch den Emissionshandel zu einer Verzerrung eines einheitlichen CO₂-Preises.

Aufgrund von Effizienzüberlegungen ist ein verpflichtendes und umfassendes Emissionshandelssystem über alle Verschmutzungssektoren gegenüber Subventionen in den meisten Fällen zu präferieren. Ein Emissionshandelssystem mit einer festgelegten, sich über die Jahre verkleinernden Zertifikatemenge erlaubt es, eine exakte Emissionsmenge zu definieren, womit die Klimaziele zielgerichtet, zeitnah und effizient eingehalten werden können, was eine hohe Wirkung bei den niedrigst möglichen Kosten ermöglicht.

Gebäudeprogramm (377 Mio. CHF)

Seit 2010 unterstützt das Gebäudeprogramm Hausbesitzer bei der energetischen Sanierung ihrer Immobilien. Die Finanzierung erfolgt über einen zweckgebundenen Teil der CO₂-Steuer auf Brennstoffe, welcher über die Kantone an die Hausbesitzer weitergeleitet wird.

Das Programm weist planwirtschaftliche Merkmale auf, die einer einheitlichen und damit effizienten Emissionsbepreisung entgegenstehen. Die durch die Subventionen geförderten Renovierungen verursachen überdurchschnittlich hohe Vermeidungskosten, die von Betz et al. (2015) auf etwa 185 CHF pro Tonne CO₂ beziffert wurden. In anderen Bereichen lassen sich klimatische Effekte zu deutlich geringeren Grenzkosten erzielen.

Zusätzlich zeigt die Untersuchung von Studer und Rieder (2019), dass bis zu 50 Prozent der Empfänger des Gebäudeprogramms möglicherweise Trittbrettfahrer sind, die die Umrüstung auch ohne staatliche Unterstützung vorgenommen hätten. Solche Mitnahmeeffekte mindern die Effektivität der Massnahmen erheblich. Die energetischen Sanierungen könnten darüber hinaus nicht nur durch eine unzureichende Nachfrage, sondern auch durch begrenzte Verfügbarkeit von Materialien und Fachkräften eingeschränkt werden. Zudem besteht die Gefahr einer regressiven Verteilung, da wohlhabendere Personen tendenziell direkt von den Kosten für die Anpassung an Klimaziele oder -preise entlastet werden (Mosler und Brandt, 2022), während die indirekten Preiseffekte für Mieter durch die mögliche Weitergabe der Subvention nicht untersucht und

-

⁵ Siehe etwa Perino et al. (2021) zum Rosendahl-Effekt.

damit unklar sind.

Die EU hat darüber hinaus beschlossen, wohl ab 2029 ein separates Emissionszertifikatehandelssystem für Gebäude einzuführen. Sollte die Schweiz, wie in der Vergangenheit, den EU-Regelungen beim Emissionshandel folgen und diese harmonisieren, wäre dies eine kostengünstigere und für das Klima wesentlich effizientere Lösung, den CO₂-Ausstoss im Gebäudesektor zu reduzieren. An dieser Stelle soll daher erwähnt sein, dass es aus Sicht der Autoren aufgrund der oben aufgeführten Argumente wünschenswert wäre, wenn sich die Schweiz dafür einsetzt, wie bereits in der Vergangenheit beim europäischen Emissionshandel teilzunehmen und die Regelungen auf den Gebäudesektor auszuweiten.

Schweiz Tourismus inklusive Zusammenarbeit und Innovationen (69 Mio. CHF)

Die direkte Förderung des Tourismussektors weist einen deutlichen industriepolitischen Charakter auf, der den Wettbewerb auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zuungunsten anderer Schweizer Wirtschaftsbereiche verzerrt. Das Argument, dass Tourismussubventionen das Image einer Region stärken und somit ein besonderes öffentliches Gut unterstützen, ist kaum überzeugend.

EnergieSchweiz (38 Mio. CHF)

Das Programm EnergieSchweiz fokussiert sich auf Sensibilisierungsmassnahmen zum Thema Energiesparen, die ergänzend zu anderen energiepolitischen Initiativen wirken sollen. Im Rahmen dieses Programms werden berufliche Aus- und Weiterbildungen subventioniert, was einen industriepolitischen Charakter aufweist und somit zu Wettbewerbsverzerrungen führt. Zudem stellt sich die Frage nach der Effektivität der Massnahmen hinsichtlich des Klimaschutzes, da Teile des Energiesektors bereits unter ein Zertifikatehandelssystem fallen. Anreize für Massnahmen wie berufliche Ausund Weiterbildungen sollten aus Effizienzgründen durch einen einheitlichen CO₂-Preis statt durch staatliche Subventionen entstehen.

Exportförderung (25 Mio. CHF)

Die Exportförderung von Unternehmen, die sich insbesondere auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU) konzentriert, verfolgt eine diskriminierende Logik. Es ist frag-

lich, ob Dienstleistungen wie Auslandsmarketing, Informationen zu Internationalisierungsfragen und die Vermittlung von Geschäftsmöglichkeiten zwingend durch staatliche Stellen angeboten werden müssen oder ob nicht eine privatwirtschaftliche Lösung möglich wäre. Zudem ist aus ökonomischer Perspektive unklar, warum Exporte gegenüber dem inländischen Absatz bevorzugt werden sollten, da dies zu Wettbewerbsverzerrungen führt.

Entsendegesetz (18 Mio. CHF)

Das Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmer ist eine flankierende Massnahme, die im Rahmen des Abkommens zur Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU eingeführt wurde. Dieses Abkommen ermöglicht es, grenzüberschreitende Dienstleistungen für bis zu 90 Arbeitstage pro Jahr zu erbringen. Infolgedessen hat sich die Zahl der Grenzgänger mehr als verdoppelt, was nicht nur bei den Gewerkschaften Bedenken hinsichtlich des Schweizer Lohngefüges hervorgerufen hat.

Ausländische Arbeitgeber, die Arbeitnehmer in die Schweiz entsenden, sind gesetzlich verpflichtet, die minimalen schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen einzuhalten. Ausserdem gilt die Solidarhaftung für Subunternehmerketten, was bedeutet, dass Unternehmer auch dafür verantwortlich sind, dass ihre Subunternehmer diese Standards einhalten. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) überwacht den Vollzug, während die eigentlichen Kontrollen von dezentral organisierten Kommissionen durchgeführt werden, deren Kosten durch die Subvention gedeckt werden (SECO, 2020). Die Kantone erhalten 50 Prozent der Lohnkosten für die Inspektoren, die mit den Kontrollen betraut sind. Sozialpartner können ebenfalls eine Entschädigung für Kosten beanspruchen, die zusätzlich zum regulären Vollzug entstehen.

Der ökonomische Effekt dieser wirtschaftspolitischen Massnahme ist kritisch zu betrachten. Es handelt sich um einen ineffizienten Mechanismus, der die hiesigen Lohnund Arbeitsbedingungen kaum verbessern kann, da diese strukturell von Angebot und Nachfrage bestimmt werden (Föllmi, 2019). Zudem können die Massnahmen verzerrend wirken, indem sie entweder ausländischen Auftragnehmern den Markteintritt in der Schweiz erschweren oder zur Verlagerung der Aufträge ins Ausland führen. Allerdings sei bei unserer Einstufung einschränkend erwähnt, dass die konkrete Subventionsposition letztlich der Durchsetzung des geltenden Rechts dient und daher nicht isoliert, sondern im Kontext des gesamten Massnahmenpakets überprüft werden sollte.

Neue Regionalpolitik (13 Mio. CHF)

Bundessubventionen fliessen auch in die neue Regionalpolitik, die sich auf Bergregionen, ländliche Gebiete und Grenzregionen konzentriert. Obwohl der Abbau regionaler Ungleichheiten politisch wünschenswert sein mag, gibt es aus allokationstheoretischer Sicht kein klares Marktversagen, das diese Massnahmen rechtfertigt.

Durch die Konzentration auf vorwettbewerbliche oder überbetriebliche Aktivitäten soll zwar eine Verzerrung des Wettbewerbs vermieden werden (Regiosuisse, 2022). Dennoch kann die selektive Förderung bestimmter Projekte zu unerwünschten Rent-Seeking-Aktivitäten führen. Zudem ist es schwierig, eine gleichberechtigte Unterstützung aller Regionen sicherzustellen. Der Nationale Finanzausgleich und ähnliche Instrumente adressieren bereits gezielt regionale Unterschiede. Darüber hinaus könnte die Förderung dezentraler Besiedlung negative Externalitäten, wie beispielsweise erhöhten Verkehr, verstärken.

Gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften (12 Mio. CHF)

Der Bund übernimmt durch die Subventionsleistung über zwei Drittel der Verluste von privatrechtlichen Bürgschaftsgenossenschaften, um KMU die Aufnahme von Bankkrediten bis zu 1 Mio. CHF zu erleichtern. Solche Massnahmen können theoretisch Marktfriktionen entgegenwirken, indem sie die Risikoeinschätzung der Banken verbessern (Stiglitz und Weiss, 1981). Allerdings ist fraglich, ob diese Argumentation im tief integrierten und liquiden Schweizer Finanzmarkt gerechtfertigt ist.

Stattdessen besteht die Gefahr, dass die Steuerzahler unnötigen Risiken ausgesetzt werden, während der potenzielle Nutzen privatisiert wird. Bürgschaften können zudem Rent-Seeking und Wettbewerbsverzerrungen fördern (Honohan, 2010). Diese Bundesmassnahmen haben auch einen industriepolitischen Charakter, der den Wettbewerb zugunsten von KMU und zuungunsten grosser Unternehmen verzerrt.

Einlage in Technologiefonds (25 Mio. CHF)

Der Bund verbürgt Darlehen an Unternehmen, wenn diese damit Anlagen und Verfahren entwickeln und vermarkten, welche die Treibhausgasemissionen vermindern, den Einsatz der erneuerbaren Energien ermöglichen oder den sparsamen Umgang mit den natürlichen Ressourcen fördern.

Die Subvention adressiert mit Umwelt- und Klimamassnahmen ein öffentliches Gut. Gleichzeitig ist es erwünscht, dass Unternehmen effizienter mit natürlichen Ressourcen umgehen. Es können jedoch unerwünschte Rent-Seeking-Aktivitäten der Unternehmen um die Mittel auftreten. Zudem wird teils ein Sektor gefördert, der bereits dem europäischen CO₂-Zertifikatehandel unterliegt und daher keine Klimawirkung entfalten kann.

Info Unternehmensstandort Schweiz (5 Mio. CHF)

Die Subvention unterstützt Massnahmen, die der Promotion des Unternehmensstandorts Schweiz dienen. Die Switzerland Global Enterprise bietet Beratung, Events und Webinare an, um Unternehmen bei Anliegen zu unterstützen bezüglich Export und Investitionen.

Die Gelder sind allgemein zugänglich. Gerade bei kleineren Unternehmen können Hürden zum Export abgebaut werden. Durch die letztlich selektive Auswahl der begünstigten Unternehmen besteht trotzdem eine gewisse Gefahr der Industriepolitik.

Nagra und Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat (10 Mio. CHF)

Die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle (Nagra) ist verantwortlich für die Entsorgung der radioaktiven Abfälle des Bundes. Dazu gehört insbesondere die Planung, Errichtung und der Betrieb eines geologisch geeigneten Tiefenlagers. Der Bund beteiligt sich finanziell am Forschungsprogramm der Nagra. Darüber hinaus sorgt das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) für die Sicherheitsstandards der schweizerischen Kernkraftwerke und die sichere Entsorgung radioaktiver Abfälle.

Obwohl das Verursacherprinzip theoretisch eine Kostenzuweisung ermöglicht, zeigt die Praxis, dass eine nationale Koordination der Aktivitäten sowohl sinnvoll als auch international gängig ist.

Schwarzarbeit, Produktesicherheit und Normen-Vereinigung (12 Mio. CHF)

Die Kantone erhalten vom Bund eine Entschädigung für die Kosten des Vollzugs im Kampf gegen Schwarzarbeit. Diese Massnahme stellt ein öffentliches Gut dar, indem

sie die Rechtsdurchsetzung gewährleistet. Durch die Überprüfung der Produktsicherheit werden asymmetrische Informationen reduziert, was dem Konsumentenschutz dient und den freien Warenverkehr mit der EU sichert.

Zudem wirkt die Schweizerische Normen-Vereinigung als Koordinationsstelle, die die ökonomischen Transaktionskosten senkt. Diese Subventionsleistungen stärken damit letztlich den ordnungspolitischen Rahmen.

4.3 Soziale Wohlfahrt: von Zuschüssen zu Sozialversicherungen und Ukrainehilfen

Die Sozialpolitik sieht sich einem Trilemma gegenüber: sie soll das Niveau der sozialen Sicherung mindestens stabilisieren, die Finanzierbarkeit sicherstellen und gleichzeitig für wirksame Anreize sorgen (Leisibach et al., 2018). Auch aufgrund solcher Herausforderungen werden Ausgaben für soziale Wohlfahrt oftmals nicht aus einer allokationstheoretischen Perspektive beurteilt, sondern aus einer Verteilungsperspektive (Köthenbürger und Frick, 2016).

Während soziale Sicherungssysteme durch ihre partielle Nachfragesicherung als automatische Stabilisatoren in wirtschaftlichen Krisenzeiten wirken und somit makroökonomisch positive Effekte auf die Gesamtwirtschaft haben, können sie gleichzeitig auch die Effizienz beeinträchtigen. Beispielsweise kann die Arbeitslosenversicherung zu einer besseren Vermittlung von Arbeitsplätzen beitragen. Allokationstheoretisch lässt sich argumentieren, dass solche Massnahmen zum öffentlichen Gut des sozialen Friedens beitragen. Andererseits besteht die Gefahr, dass Subventionen unerwünschte ökonomische Anreize setzen, die etwa die Erwerbsbeteiligung negativ beeinflussen können.

Der Schweizer Sozialstaat basiert im Wesentlichen auf einem Zusammenspiel von Sozialversicherungen, Bedarfsleistungen und Sozialhilfe, ergänzt durch nichtstaatliche Organisationen wie Hilfsvereine, Genossenschaften und Stiftungen (Knöpfel, 2015). Die soziale Wohlfahrt stellt den grössten Teil des Bundesbudgets dar, wobei die Ausgaben im Vergleich zu süd- und nordeuropäischen Ländern auf einem ähnlichen Niveau liegen (Mosler und Schaltegger, 2021). Entsprechend den hohen Ausgaben bietet der Schweizer Sozialstaat in den Bereichen Altersrenten, Arbeitslosigkeit und Invalidität einen umfassenden Schutz, der im internationalen Vergleich durchweg als hoch angesehen wird.

Angesichts der demografischen Veränderungen gewinnt die Nachhaltigkeit von Pensi-

onssystemen in allen Industrieländern zunehmend an Bedeutung (Schuknecht, 2020; Valls-Martínez et al., 2021). In den öffentlichen Haushalten kann es zu einer «sozialen Dominanz» kommen, die den Handlungsspielraum für Investitionsausgaben einschränkt (Schuknecht und Zemanek, 2021). Besonders die Umlagesysteme stehen unter erheblichem Druck (Sinn, 2000).

Das Schweizer Altersversicherungssystem, bestehend aus drei Säulen, wird trotz Herausforderungen als relativ stabil betrachtet. Die erste Säule, die AHV, basiert ausschliesslich auf dem Umlageverfahren und sorgt primär für die Existenzsicherung (Ladner et al., 2019). Gleichzeitig gelingt es dem System, einen effektiven Ausgleich zwischen Existenzsicherung und Anreizen zur Eigenvorsorge zu finden (Häner et al., 2022). Anpassungen der politischen Rahmenbedingungen sind zwar notwendig, jedoch machbar – es bedarf lediglich des politischen Willens zur Umsetzung der erforderlichen Reformen (Börsch-Supan, 2016).

Im Sozialbereich tritt besonders die Problematik gebundener Ausgaben deutlich zutage (EFV, 2021b). Dazu zählen unter anderem die Beiträge zur AHV und die IPV sowie die neu eingeführten Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose. Die demografischen Veränderungen verschärfen diese Problematik zusätzlich. Die daraus resultierende implizite Staatsschuld stellt ein erhebliches Hindernis für die fiskalische Nachhaltigkeit dar. Wie Kelley (2014) darlegt, bergen ungedeckte Verbindlichkeiten von Pensionssystemen zudem das Risiko eines Generationenkonflikts, da insbesondere Steuerzahler mit langfristigem Zeithorizont von drohenden Steuererhöhungen betroffen sind. Jarck et al. (2022) plädieren daher für die Einführung angemessener Schuldenbremsen im Bereich der Sozialversicherungen.

Ein erheblicher Teil der gesamten Bundesausgaben für soziale Wohlfahrt ist in der Subventionsdatenbank erfasst, da Zuschüsse an Sozialversicherungen als Abgeltungen verbucht werden. Die Bundessubventionen konzentrieren sich überwiegend auf die AHV⁶. Weitere bedeutende Bereiche umfassen die Bundesbeiträge an die ALV und die IV sowie die individuelle Prämienverbilligung (IPV). Wir betrachten 28 Posten in Tabelle 30, die sich auf Ausgaben von knapp 23.5 Mrd. CHF belaufen. 6 Posten unter der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF werden nicht berücksichtigt. Zwei davon sind Corona-bezogen.

⁶ Es sei nochmals angemerkt, dass ordentliche Beiträge aus den Lohnabzügen nicht zu den Bundessubventionen gezählt werden und daher zu den im Bericht aufgeführten Daten noch hinzukommen.

Abbildung 30: Subventionszahlungen für soziale Wohlfahrt

Leistungen an die Arbeitslosenversicherung (ALV) Abgeltung 578.0 339.0 616.0 Verursacherprinzip Familienerganzende Kinderbetreuung Finanzhille 43.3 6.5 62.7 Verzerungspotential Gemeinntzige Bauträger Mischung 3.7 0.0 26.7 Verzerungspotential Beziehungen Auslandschweizer Mischung 3.0 1.2 3.0 Verzerungspotential Fürsorgeleistungen Auslandschweizer Finanzhilfe 3.0 1.2 3.0 Verzerungspotential Leistungen an die Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung 1032.0 8172.1 1171.0 Verursacherprinzip Leistungen an die Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 2050.0 3624.8 4496.0 Verursacherprinzip Leistungen an Kantone Abgeltung 3050.0 3621.0 Vertursacherprinzip Leistungen an Handone Abgeltung 1099.1 3656.0 3601.0 Vertursacherprinzip Leistungen an Handone Abgeltung 1099.1 365.0 361.0 Vertursacherprinzip Leistungseusteilstu	Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max Einordnung
Gemeinnützige Bauträger Finanzhille 26.2 0.0 26.7 Verzerrungspotential Beziehungen Auslandschweizer Mischung 3.7 3.1 3.7 Geringe Externalität Familienorganisationen Finanzhilfe 3.0 1.2 3.0 Verzerrungspotential Fürsprecieistungen Auslandschweizer Finanzhilfe 1.2 0.7 2.9 Verzerrungspotential Leistungen an die Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung 10327.0 817.2.1 1171.0 Verursacherprinzip Leistungen an die Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 3250.0 3524.8 4498.0 Vertrasacherprinzip Ukraine: Beiträge an Kantone Abgeltung 1200.0 50.0 1200.0 Ambivalente Argumente Sozialhilfe Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge Abgeltung 1099.1 985.5 1384.8 Ambivalente Argumente Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 1091.1 726.6 945.9 Verteilung Uberbrückungsleistungen für ähre Arbeitslose Abgeltung 36.0 7.4 56.7	Leistungen an die Arbeitslosenversicherung (ALV)	Abgeltung	578.0	339.0	616.0 Verursacherprinzip
Beziehungen Auslandschweizer Mischungen Auslandschweizer Finanzhilfe Familienorganisationen Finanzhilfe Fürsorgeleistungen Auslandschweizer Finanzhilfe Fürsorgeleistungen and ein Allers- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung Fürsorgen Fürsirer Abgeltung Fürsorgelistungen Fürsorgelis	Familienergänzende Kinderbetreuung	Finanzhilfe	43.3	6.5	62.7 Verzerrungspotential
Familienorganisationen Finanzhilfe 3.0 1.2 3.0 Verzerrungspotential Fürsorgeleistungen Auslandschweizer Finanzhilfe 1.2 0.7 2.9 Verursacherprinzip Leistungen an die Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung 10327.0 8172.1 1171.0 Verursacherprinzip Leistungen an die Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 4200.0 3524.8 4498.0 Verursacherprinzip Individuelle Prämienverbiligung (IPV) Abgeltung 1206.0 0.0 1206.0 Ambivalente Argumente Sozialhilfe Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge Abgeltung 1099.1 731.9 131.1 Verteiltung Erganzungsleistungen zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung 1091.1 731.9 131.1 Verteiltung Integrationsmassnahmen Auslander Mischung 414.4 122.5 481.3 Ambivalente Argumente Oberbrückungsleistungen für Altere Arbeitslose Abgeltung 36.3 7.4 56.7 Ambivalente Argumente Oberbrückungsleistungen für Altere Arbeitslose Abgeltung 35.0<	Gemeinnützige Bauträger	Finanzhilfe	26.2	0.0	26.7 Verzerrungspotential
Fürsorgeleistungen Auslandschweizer Finanzhilfe 1.2 3.7 3.9 Verursacherprinzip Leistungen an die Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung 10327.0 3524.8 449.0 Verursacherprinzip Leistungen an die Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 3257.0 2356.0 3601.0 Verteilung Ukraine: Belträge an Kantone Abgeltung 3257.0 3601.0 400.0 400.0 400.0 400.0 Ambivalente Argumente Sozialhilfe Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge Abgeltung 400.0 Abgeltung 400.0 400.0 400.0 400.0 Ambivalente Argumente Sozialhilfe Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge Abgeltung 400.0 Abgeltung 400.0 400.0 400.0 400.0 Ambivalente Argumente Sozialhilfe Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge Erganzungsleistungen zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung 400.0 400.	Beziehungen Auslandschweizer	Mischung	3.7	3.1	3.7 Geringe Externalität
Leistungen an die Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung Ab	Familienorganisationen	Finanzhilfe	3.0	1.2	3.0 Verzerrungspotential
Leistungen an die Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 3257.0 3524.8 449.0 Verursacherprinzip Individuelle Prämienverbilligung (IPV) Abgeltung 3257.0 3256.0 3601.0 Verteilung Ukraine: Beiträge an Kantone Abgeltung 1206.0 0.0 1206.0 Ambivalente Argumente Sozialhilfe Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge Abgeltung 1099.1 Abgeltung 1099.1 731.9 1131.1 Verteilung Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung 1091.1 731.9 1131.1 Verteilung Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 1091.1 731.9 1131.1 Verteilung Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 1091.1 731.9 1131.1 Verteilung Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 136.3 74.6 56.7 Ambivalente Argumente Uberbrückungsleistungen für altere Arbeitslose Abgeltung 36.3 74.5 56.7 Ambivalente Argumente Uberbrückungsleistungen für altere Arbeitslose Abgeltung 35.0 0.0 50.0 Verteilung Usatzverbilligung für Mietzinse Finanzhilfe 3.9 1.7 53.2 Ambivalente Argumente Internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich Mischung 126.3 2.6 126.3 Ambivalente Argumente Internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich Mischung 126.3 2.6 126.3 Offentliches Gut Vollzugskosten und Rückkehrhilfe Abgeltung 35.1 2.0 3.0 3.0 3.0 Offentliches Gut Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) Abgeltung 22.3 3.0 3.0 3.0 3.0 3.0 Offentliches Gut Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Offentliches Gut Kinderschutz und Künderrechte Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Offentliches Gut Finanzhilfe Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Offentliches Gut Finanzhilfe Finanzhilfe 7.3 7.4 7.5 7.6 Offentliches Gut Finanzhilfe Finanzhilfe 7.3 7.0 7.0 7.0 7.0 7.0 7.0 7.0 7.0 7.0 7.0	Fürsorgeleistungen Auslandschweizer	Finanzhilfe	1.2	0.7	2.9 Verursacherprinzip
Individuelle Prämienverbilligung (IPV) Abgeltung Abgeltu	Leistungen an die Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV)	Abgeltung	10327.0	8172.1	11711.0 Verursacherprinzip
Ukraine: Belträge an Kantone Abgeltung 1206.0 0.0 1206.0 Ambivalente Argumente Sozialhilfe Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge Abgeltung 1099.1 895.5 1384.8 Ambivalente Argumente Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung 1091.1 731.9 1131.1 Verteilung Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 914.0 726.6 945.9 Verteilung Integrationsmassnahmen Ausländer Verfahrensaufwand für Asylsuchende Abgeltung 36.3 7.4 56.7 Ambivalente Argumente Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose Abgeltung 35.0 0.0 50.0 Verteilung Zusatzverbilligung für Mietzinse Erinanzhilfe 3.9 1.7 53.2 Ambivalente Argumente Darlehen aus Garantieverpflichtungen Immobilien Abgeltung 126.3 6 126.3 Öffentliches Gut Vollzugskosten und Rückkehrhilfe Abgeltung 35.1 6 126.3 Öffentliches Gut Vollzugskosten und Rückkehrhilfe Abgeltung 22.3 0.0 22.9 Öffentliches Gut Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte Finanzhilfe 7.3 0.0 2.7 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte Finanzhilfe 7.3 0.0 2.7 Öffentliches Gut	Leistungen an die Invalidenversicherung (IV)	Abgeltung	4200.0	3524.8	4498.0 Verursacherprinzip
Sozialhilfe Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge Abgeltung 1099.1 Abgeltung 1099.1 731.9 1131.1 Verteilung Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung 914.0 726.6 945.9 Verteilung Integrationsmassnahmen Ausländer Nischung 414.4 122.5 481.3 Ambivalente Argumente Verfahrensaufwand für Asylsuchende Abgeltung 36.3 7.4 56.7 Ambivalente Argumente Verfahrensaufwand für Asylsuchende Abgeltung Abgeltung 35.0 0.0 50.0 Verteilung Verteilung Ergänzungsleistungen für ältere Arbeitslose Abgeltung 35.0 0.0 50.0 Verteilung Verteilung Ergänzungsleistungen für ältere Arbeitslose Abgeltung 35.0 0.0 50.0 Verteilung Verteilung Ergänzungsleistungen für ältere Arbeitslose Abgeltung 35.0 0.0 50.0 Ambivalente Argumente Pinanzhilfe Abgeltung 35.1 40.0 50.0 Ambivalente Argumente Abgeltung Abgeltung 35.1 40.0 50.0 Ambivalente Argumente Abgeltung Abgeltung 35.1 40.0 50.0 Ambivalente Argumente Abgeltung Abgeltung 50.0 Ambivalente Argumente Finanzhilfe Abgeltung 35.1 40.0 50.0 Ambivalente Argumente Abgeltung 50.0 Ambivalente Argumente Finanzhilfe 30.0 50.0 Ambivalente Argumente Finanzhilfe 40.0 50.0 50.0 Ambivalente Argumente Finanzhilfe 40.0 50.0 50.0 Ambivalente Argumente Finanzhilfe 40.0 50.0 50.0 Ambivalente Argumente Finanzhilfe Finanzhilfe 50.0 Finanzhilfe 50.	Individuelle Prämienverbilligung (IPV)	Abgeltung	3257.0	2356.0	3601.0 Verteilung
Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) Abgeltung 1091.1 731.9 1131.1 Verteilung Frgänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 114.4 726.6 945.9 Verteilung Tregänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV) Abgeltung 122.5 481.3 Ambivalente Argumente Verfahrensaufwand für Asylsuchende Abgeltung 36.3 7.4 56.7 Ambivalente Argumente Derbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose Abgeltung 35.0 0.0 50.0 Verteilung Tusatzverbilligung für Mietzinse Finanzhilfe 3.9 1.7 53.2 Ambivalente Argumente Darlehen aus Garantieverpflichtungen Immobilien Abgeltung 1.1 0.0 5.0 Ambivalente Argumente Internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich Mischung 126.3 0.0 6.0 6.0 6.0 6.0 6.0 6.0 6.0 6.0 6.0	Ukraine: Beiträge an Kantone	Abgeltung	1206.0	0.0	1206.0 Ambivalente Argumente
Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV) Abgeltung Abgeltung Abgeltung Att. Abgeltung	Sozialhilfe Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge	Abgeltung	1099.1	895.5	1384.8 Ambivalente Argumente
Integrationsmassnahmen Ausländer Verfahrensaufwand für Asylsuchende Abgeltung Abgeltun	Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV)	Abgeltung	1091.1	731.9	1131.1 Verteilung
Verfahrensaufwand für Asylsuchende Abgeltung 36.3 7.4 56.7 Ambivalente Argumente Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose Abgeltung 35.0 0.0 50.0 Verteilung Zusatzverbilligung für Mietzinse Finanzhilfe 3.9 1.7 53.2 Ambivalente Argumente Darlehen aus Garantieverpflichtungen Immobilien Abgeltung 1.1 0.0 5.0 Ambivalente Argumente Internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich Mischung 126.3 2.6 126.3 Öffentliches Gut Vollzugskosten und Rückkehrhilfe Abgeltung 35.1 24.9 52.5 Öffentliches Gut Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) Abgeltung 22.3 0.0 30.5 Öffentliches Gut Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung Finanzhilfe 14.4 3.3 14.6 Positive Externalität Migrationszusammenarbeit und Rückkehr Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Leistungsaushilfe Kranken- und Unfallversicherung (KUV) Abgeltung 5.9 0.0 7.6 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte	Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV)	Abgeltung	914.0	726.6	945.9 Verteilung
Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose Abgeltung Finanzhilfe Abgeltung Abgel	Integrationsmassnahmen Ausländer	Mischung	414.4	122.5	481.3 Ambivalente Argumente
Zusatzverbilligung für Mietzinse Finanzhilfe 3.9 1.7 53.2 Ambivalente Argumente Darlehen aus Garantieverpflichtungen Immobilien Abgeltung 1.1 0.0 5.0 Ambivalente Argumente Internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich Mischung 126.3 2.6 126.3 Öffentliches Gut Vollzugskosten und Rückkehrhilfe Abgeltung 35.1 24.9 52.5 Öffentliches Gut Eeitrag an die Erweiterung der EU Finanzhilfe 30.5 0.0 30.5 Öffentliches Gut Abgeltung Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) Abgeltung 22.3 0.0 22.9 Öffentliches Gut Finanzhilfe 14.4 9.3 14.6 Positive Externalität Migrationszusammenarbeit und Rückkehr Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte Finanzhilfe 5.5 0.0 7.6 Öffentliches Gut	Verfahrensaufwand für Asylsuchende	Abgeltung	36.3	7.4	56.7 Ambivalente Argumente
Darlehen aus Garantieverpflichtungen Immobilien Abgeltung 1.1 0.0 5.0 Ambivalente Argumente Internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich Mischung 126.3 2.6 126.3 Öffentliches Gut Vollzugskosten und Rückkehrhilfe Abgeltung 35.1 0.0 30.5 Öffentliches Gut Finanzhilfe Abgeltung 22.3 0.0 23.9 Öffentliches Gut Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung Finanzhilfe Migrationszusammenarbeit und Rückkehr Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte Finanzhilfe 7.5 0.0 2.7 Öffentliches Gut	Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose	Abgeltung	35.0	0.0	50.0 Verteilung
Internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich Mischung 126.3 2.6 126.3 Öffentliches Gut Abgeltung 35.1 24.9 52.5 Öffentliches Gut Beitrag an die Erweiterung der EU Finanzhilfe 30.5 0.0 30.5 Öffentliches Gut Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) Abgeltung 22.3 0.0 22.9 Öffentliches Gut Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung Finanzhilfe 14.4 9.3 14.6 Positive Externalität Migrationszusammenarbeit und Rückkehr Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte Finanzhilfe 2.5 0.0 2.7 Öffentliches Gut	Zusatzverbilligung für Mietzinse	Finanzhilfe	3.9	1.7	53.2 Ambivalente Argumente
Vollzugskosten und Rückkehrhilfe Abgeltung 35.1 24.9 52.5 Öffentliches Gut Beitrag an die Erweiterung der EU Finanzhilfe 30.5 0.0 30.5 Öffentliches Gut Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) Abgeltung 22.3 0.0 22.9 Öffentliches Gut Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung Finanzhilfe 14.4 9.3 14.6 Positive Externalität Migrationszusammenarbeit und Rückkehr Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Leistungsaushilfe Kranken- und Unfallversicherung (KUV) Abgeltung 5.9 0.0 7.6 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte	Darlehen aus Garantieverpflichtungen Immobilien	Abgeltung	1.1	0.0	5.0 Ambivalente Argumente
Beitrag an die Erweiterung der EU Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) Abgeltung 22.3 0.0 22.9 Öffentliches Gut Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung Finanzhilfe 14.4 9.3 14.6 Positive Externalität Migrationszusammenarbeit und Rückkehr Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Leistungsaushilfe Kranken- und Unfallversicherung (KUV) Abgeltung 5.9 0.0 7.6 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte	Internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich	Mischung	126.3	2.6	126.3 Öffentliches Gut
Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) Abgeltung 22.3 0.0 22.9 Öffentliches Gut Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung Finanzhilfe 14.4 9.3 14.6 Positive Externalität Migrationszusammenarbeit und Rückkehr Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Leistungsaushilfe Kranken- und Unfallversicherung (KUV) Abgeltung 5.9 0.0 7.6 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte Finanzhilfe 2.5 0.0 7.6 Öffentliches Gut	Vollzugskosten und Rückkehrhilfe	Abgeltung	35.1	24.9	52.5 Öffentliches Gut
Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung Finanzhilfe 14.4 9.3 14.6 Positive Externalität Migrationszusammenarbeit und Rückkehr Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Leistungsaushilfe Kranken- und Unfallversicherung (KUV) Abgeltung 5.9 0.0 7.6 Öffentliches Gut	Beitrag an die Erweiterung der EU	Finanzhilfe	30.5	0.0	30.5 Öffentliches Gut
Migrationszusammenarbeit und Rückkehr Finanzhilfe 12.1 9.8 14.2 Humanitäre Leistung Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Leistungsaushilfe Kranken- und Unfallversicherung (KUV) Abgeltung 5.9 0.0 7.6 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte Finanzhilfe 2.5 0.0 2.7 Öffentliches Gut	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA)	Abgeltung	22.3	0.0	22.9 Öffentliches Gut
Gleichstellung der Geschlechter Finanzhilfe 7.3 4.4 7.4 Öffentliches Gut Leistungsaushilfe Kranken- und Unfallversicherung (KUV) Abgeltung 5.9 0.0 7.6 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte Finanzhilfe 2.5 0.0 2.7 Öffentliches Gut	Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung	Finanzhilfe	14.4	9.3	14.6 Positive Externalität
Leistungsaushilfe Kranken- und Unfallversicherung (KUV) Abgeltung 5.9 0.0 7.6 Öffentliches Gut Kinderschutz und Kinderrechte Finanzhilfe 2.5 0.0 2.7 Öffentliches Gut	Migrationszusammenarbeit und Rückkehr	Finanzhilfe	12.1	9.8	14.2 Humanitäre Leistung
Kinderschutz und Kinderrechte Finanzhilfe 2.5 0.0 2.7 Öffentliches Gut	Gleichstellung der Geschlechter	Finanzhilfe	7.3	4.4	7.4 Öffentliches Gut
	Leistungsaushilfe Kranken- und Unfallversicherung (KUV)	Abgeltung	5.9	0.0	7.6 Öffentliches Gut
Behindertengleichstellung Finanzhilfe 2.2 \times 1.8 2.2 Humanitäre Leistung	Kinderschutz und Kinderrechte	Finanzhilfe	2.5	0.0	2.7 Öffentliches Gut
	Behindertengleichstellung	Finanzhilfe	2.2	1.8	2.2 Humanitäre Leistung

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Bundeszuschüsse zur AHV, IV und ALV (17'110 Mio. CHF)

Im Grundsatz sind die Sozialversicherungen AHV, IV und ALV so konzipiert, dass sie gemäss dem Versicherungsprinzip durch Beiträge der Versicherten, die potenziellen Leistungsempfänger sind, finanziert werden und nicht durch allgemeine Steuermittel. Dennoch zeigt sich ein zunehmender Trend zur Bundessubventionierung. So wurden im Rahmen der Steuerreform und AHV-Finanzierung beispielsweise die Zusatzleistungen zur AHV erhöht. Hinzu kommt der kürzliche Volksentscheid zugunsten einer 13. AHV-Rente, die ab 2026 ausbezahlt werden soll und die Bundeszuschüsse weiter erhöhen dürfte (Bundesamt für Sozialversicherungen, 2024).

Seit 2020 leistet der Bund jährlich etwa 800 Mio. CHF zusätzlich zur AHV. Diese Un-

terstützungsmassnahmen sind jedoch kritisch zu betrachten, da sie den Anreiz für notwendige systemkonforme Reformen verringern. Eine dauerhafte Lösung der Finanzierungsprobleme kann nur durch strukturelle Massnahmen gefunden werden, insbesondere durch die Anpassung des Referenzalters an die Lebenserwartung (Metzger, 2018; Brunetti und Zimmermann, 2021; Bauer und Mazeau, 2022; Brändle et al., 2022; Häner et al., 2022). Darüber hinaus können die vom Bund subventionierten EL zur AHV unerwünschte Anreize schaffen. So halten etwa Bütler et al. (2012) fest, dass EL den Anreiz erhöhen, zum frühest möglichen Zeitpunkt in Pension zu gehen, und gleichzeitig den Anreiz senken, für den vorzeitigen Altersrücktritt selbst zu sparen.

Bei der IV gibt es oft nur begrenzte finanzielle Anreize zur beruflichen Wiedereingliederung. Ein höheres Einkommen kann zu einem geringeren Invaliditätsgrad führen, was wiederum eine Reduzierung der Rente zur Folge hat. Besonders für Familien mit Kindern kann eine IV-Rente in Kombination mit den relativ hohen EL aufgrund solcher Schwelleneffekte attraktiv erscheinen.

Die speziellen Anreizwirkungen der Schweizer IV untersuchen Deuchert und Eugster (2019) anhand der Reform im Jahr 2004, bei der für einen Teil der Leistungsbezieher die Bedarfsgrenze implizit herabgesetzt wurde. Die Autorinnen finden heraus, dass weniger der Substitutionseffekt, sondern eher der Einkommenseffekt die treibende Kraft hinter einer verringerten Arbeitsmarktteilnahme und einer hohen Abhängigkeit von Versicherungszahlungen der Leistungsbezieher ist. Deuchert und Eugster (2019) zeigen zudem auf, dass sich aufgrund der Reform der angegebene durchschnittliche Behinderungsgrad erhöht. Dies deutet kombiniert mit der Beobachtung, dass bei einem Grossteil der Leistungsbezieher der Behinderungsgrad nahe an der Grenze für einen vollen Leistungsanspruch liegt, auf eine ggf. nicht vollständig objektive Einschätzung durch die zuständigen Sachbearbeiter hin.

Die Problematik der Bundeszuschüsse zu den Sozialversicherungen hat weitreichende Auswirkungen auf den gesamten Staatshaushalt. Laut EFV (2021b) besteht ein erhebliches Verdrängungspotenzial ungebundener Ausgabenposten durch die Beiträge an die AHV, die EL und die Prämienverbilligungen. Dies liegt daran, dass die Ausgaben in diesen Bereichen schneller wachsen als die Einnahmen.

Die AHV ist nicht nur ein reines Versicherungssystem, sondern beinhaltet auch einen Umverteilungsaspekt, der im Zusammenspiel mit den anderen Säulen der Altersvorsorge durchaus sinnvoll ist. Ähnlich lassen sich bei der IV verteilungspolitische und versicherungsbegründete Argumente anführen, die eine teilweise Rechtfertigung der Bundeszuschüsse unterstützen. Die Unterstützung der IV für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen durch Bundes- und Kantonsbeiträge stellt ein so-

ziales Korrektiv zu den von den Krankenversicherungen festgelegten Einheitsprämien dar, was zunächst wettbewerbsneutral erscheint. Der Beitrag des Bundes beträgt fix 7.5 Prozent der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Diese Kosten steigen vor allem aufgrund der zunehmenden Ausgaben für Spitäler, Dienstleistungen und Medikamente, was zu einem erheblichen Verdrängungspotenzial im Staatsbudget führt (EFV, 2021b). Die Frage, ob die Leistungsberechtigung auf Basis von Einkommen oder Vermögen gestaltet werden sollte, wird dabei jedoch weiterhin diskutiert.

Im Gegensatz zur AHV und IV zeigt sich die ALV als ein reines Versicherungssystem, bei dem keine unmittelbare verteilungspolitische Motivation erkennbar ist. Dennoch gewährt der Bund einen jährlichen Zuschuss von etwa 550 Mio. CHF, der sich auf die Kosten der Arbeitsvermittlung und arbeitsmarktbezogene Massnahmen konzentriert. Theoretisch sollte die Finanzierung vollständig über Prämienzahlungen der potenziellen Leistungsempfänger erfolgen, während eine allgemeine Subventionierung schwer zu rechtfertigen ist. Eine Reduzierung des Bundeszuschusses zur ALV, gekoppelt mit einer Erhöhung der Prämien, erscheint sowohl aus fiskalischer Sicht als auch aus sozialpolitischer Perspektive gerechtfertigt.

Familienergänzende Kinderbetreuung (43 Mio. CHF)

Die Subventionsmittel werden im Rahmen eines begrenzten Impulsprogramms bereitgestellt. Diese Zahlungen sind nicht ausschliesslich auf die Reduzierung der Betreuungskosten gerichtet, sondern auch darauf, die Fixkosten für neu gegründete Kindertagesstätten und schulergänzende Betreuungsangebote zu decken. Ziel dieser Förderung ist es, die Wartelisten für Betreuungsplätze abzubauen und letztlich die berufliche Partizipation von Eltern, insbesondere von Müttern, zu erhöhen.

Laut Ravazzini (2018) haben die Subventionen in der Schweiz zwar zu einer leichten Erhöhung der Arbeitszeiten von Müttern geführt. Dennoch zeigen Studien anhand von Norwegen und Frankreich, wie die von Havnes und Mogstad (2011) und Givord und Marbot (2015), dass solche Subventionen bestehende, nicht unterstützte Betreuungsarrangements verdrängen können. Dies kann den positiven Effekt auf den Arbeitsmarkt mindern.

Es bleibt zu klären, inwiefern die Förderung auch bei Gutverdienern, trotz eines geforderten Bedarfsnachweises, Mitnahmeeffekte verursachen kann. Oftmals werden die subventionierten Plätze nicht von Kindern aus benachteiligten Verhältnissen beansprucht (Stern et al., 2016). Insgesamt kann dies zu Preisen führen, die ineffizient

unter dem Marktpreis liegen. Da die Betreuungskosten ohnehin vom Einkommen der Eltern abhängen, wäre eine alternative Lösung mit höherer Kostenwahrheit denkbar. Insgesamt haben private Anbieter die Möglichkeit, Betreuungsangebote bereitzustellen, weshalb die Subventionen tendenziell wettbewerbsverzerrend wirken.

Da die Verantwortung für die Leistungen hauptsächlich bei den Kantonen liegt, stellt sich zudem bei einer Bundes-Subventionierung die Frage nach der ordnungspolitischen Subsidiarität.

Gemeinnützige Bauträger (26 Mio. CHF)

Beim gemeinnützigen Bauen sind Verzerrungen gegenüber privaten Bauträgern zu erwarten. Zudem könnte es zu einem Zielkonflikt mit Klimaschutzmassnahmen kommen und die Problematik der Flächenversiegelung könnte sich verschärfen.

Wie bei der später diskutierten Zusatzverbilligung der Mietzinse ist es zudem fraglich, ob der Transfer direkt an die Leistungsempfänger die effizienteste Form sozialpolitischer Unterstützung darstellt oder ob zweckungebundene Leistungen möglicherweise einen höheren Nutzen für die Betroffenen bieten könnten. Evaluationen in europäischen Ländern haben gezeigt, dass Wohntransfers oft in höheren Mietpreisen resultieren (Braakmann und McDonald, 2020; Viren, 2013).

Beziehungen zu und Fürsorgeleistungen für Auslandschweizer (5 Mio. CHF)

Der Pauschalbeitrag an die Auslandschweizer-Organisation, die im Auftrag des Bundes Dienstleistungen wie Rechtsberatung für Auslandschweizer bereitstellt, zeigt keinen klaren Charakter eines öffentlichen Gutes. Auch nach dem Verursacherprinzip könnte eine Kostenverteilung auf die direkten Leistungsempfänger erfolgen. Zudem wären private Alternativen grundsätzlich möglich.

Die Unterstützung von hilfsbedürftigen Schweizern im Ausland bei ihrer Rückkehr in die Schweiz und sich temporär in der Schweiz aufhaltenden Auslandsschweizern, die Unterstützung benötigen, stellt kein öffentliches Gut dar und sollte daher kritisch hinterfragt werden. Auch hier wäre eine private Zuordnung von Kosten nach dem Verursacherprinzip möglich.

Familienorganisationen (3 Mio. CHF)

Der Bund unterstützt die Koordinations- und Informationstätigkeit von privaten Familienorganisationen in den Bereichen Elternberatung und Elternbildung sowie familienergänzende Kinderbetreuung.

Die Förderung birgt die Gefahr arbiträrer Entscheidungen. Zusätzlich erhalten die subventionierten Organisationen einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Alternativlösungen aufgrund des selektiven Charakters.

Ukraine: Beiträge an Kantone (1'206 Mio. CHF)

Mit der Abgeltung sollen Personen aus der Ukraine mit Schutzstatus S bei ihrer materiellen Grundsicherung unterstützt werden.

Die Subvention hat einen humanitären Charakter. Wie auch bei Asylsuchenden ist jedoch unklar, ob die Mittel im Inland am effizientesten genutzt werden können oder die Unterstützung und Unterbringung im Ausland aus wohlfahrtstheoretischer Sicht besser wäre. Der Grenznutzen der Subventionen wäre wahrscheinlich in Ländern höher, in denen die Lebenshaltungskosten tiefer sind als in der Schweiz.

Zusatzverbilligung der Mietzinse (4 Mio. CHF)

Der Bund ermöglicht es, Miet- bzw. Eigentümerlasten zu verbilligen. Dabei zielt er auf Empfänger mit geringem Einkommen wie beispielsweise Betagten, Invaliden und Personen in Ausbildung ab.

Die Subvention hat einen klar sozialen Charakter, wirkt aber ineffizient. Es ist zu diskutieren, ob stattdessen die direkten Transferleistungen erhöht werden sollen.

Sozialhilfe und Verfahrensaufwand für Asyl sowie Vollzugskosten, Migrationszusammenarbeit und Rückkehr (1'309 Mio. CHF)

Massnahmen für Asylsuchende und Flüchtlinge basieren auf humanitären Überlegungen. Die Bereitstellung der grundlegenden Lebensbedürfnisse stellt keine signifikante Wettbewerbsverzerrung oder allokative Fehlentwicklung dar. Integrationsinitiativen, die auf die Eingliederung in den Arbeitsmarkt und die Förderung

des sozialen Friedens abzielen, sind grundsätzlich gerechtfertigt und werden daher als sinnvoll erachtet.

Kritisch zu hinterfragen ist, inwieweit die finanzielle Unterstützung des Bundes den Gemeinden als Empfängern einen Spielraum für diskretionäre Quersubventionierungen bietet. Zudem sollte untersucht werden, ob die Mittel im Inland am effizientesten genutzt werden oder ob die Möglichkeiten für internationale Zusammenarbeit ausgeweitet werden sollten. Es ist möglich, dass vergleichbare Leistungen im Ausland kostengünstiger bereitgestellt werden können, oder dass bei gleichbleibendem Subventionsvolumen mehr Leistungen im Ausland realisiert werden könnten.

Der Vollzug und die Unterstützung bei der Rückkehr von Geflüchteten sind von zentraler Bedeutung für die Rechtssicherheit und den ordnungspolitischen Rahmen.

Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (22 Mio. CHF)

Die Finanzierung der Verwaltungskosten der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt im Zusammenhang mit der Militärversicherung sowie die Sicherstellung der Leistungsaushilfe mit der EU in den Bereichen Kranken- und Unfallversicherung verursachen keine nennenswerten Verzerrungseffekte. Da diese Zahlungen aus administrativen Gründen notwendig sind und keine signifikanten Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen, erscheinen sie ökonomisch vertretbar.

Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung, Kinderschutz und -rechte (17 Mio. CHF)

Die ausserschulische Kinder- und Jugendförderung kann positive Externalitäten durch langfristig wünschenswerte Effekte auf das Sozial- und Sicherheitssystem erzeugen. Insbesondere die Prävention von Kindesmisshandlungen und die Stärkung der Kinderrechte sind von erheblichem öffentlichem Interesse.

Gleichstellung der Geschlechter (7 Mio. CHF)

Die Gleichstellung von Frau und Mann soll durch Förderungsprogramme und -projekte unterstützt werden.

Die Massnahmen haben einen inhärent sozialen Charakter, und die Gleichstellung der

Geschlechter ist per se wünschenswert ist. Die Subvention birgt jedoch die Gefahr von arbiträren Entscheidungen zugunsten politisch gut vernetzter Projektträger, bei denen der Grenznutzen der Subvention nicht zwingend maximiert wird.

Behindertengleichstellung (2 Mio. CHF)

Der Bund stellt Programme und Pilotversuche bereit, die der besseren Integration Behinderter in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt dienen. Ausserdem werden Kampagnen zur Sensibilisierung der Gesellschaft bezüglich Behindertengleichstellung durchgeführt. Die Massnahmen haben einen klaren sozialen Charakter.

4.4 Verkehr: von Luftverkehrsförderung und historischen Verkehrswegen

Bei Infrastruktur im Verkehrsbereich kann nur teilweise von reinen öffentlichen Gütern gesprochen werden. Die Nutzung von Landstrassen ist schwer ausschliessbar und es gibt keine Rivalität in der Nutzung, solange keine Überlastung vorliegt. Im Gegensatz dazu wird bei Autobahnen, Eisenbahnen und im Luftverkehr das Ausschlussprinzip durchgesetzt, weshalb diese nicht als öffentliche Güter im engeren Sinne gelten (Laaser und Rosenschon, 2022). Zudem sind die erheblichen externen Kosten des Sektors zu beachten. Die CO₂-Emissionen sind im internationalen Vergleich hoch und haben seit 1990 aufgrund des steigenden Verkehrsaufkommens nicht abgenommen (Philippe und Marc, 2019).

Infrastruktur wie Autobahnen, Schienen und Flughäfen zeichnen sich durch hohe Anfangsinvestitionen und niedrige laufende Nutzungskosten aus, solange keine Überlastung auftritt. Da der Wettbewerb in solchen Fällen häufig zu einem einzigen Anbieter führt, können staatliche Kontrollen vorteilhaft sein, um die Ausnutzung von Monopolstellungen zu verhindern.

Bei solchen natürlichen Monopolen kann eine staatliche Kontrolle wohlfahrtssteigernd wirken, weil sie die private Abschöpfung von Monopolrenten verhindert. Zudem können staatliche Investitionen in diese Bereiche das Wirtschaftswachstum fördern.

Projekte mit einem weiten geografischen Fokus haben tendenziell den grössten Effekt, wobei dieser Effekt mit der Ausweitung der bestehenden öffentlichen Infrastruktur abnimmt (Pereira et al., 2013; Devadas und Pennings, 2018; De Jong et al., 2018).

Zwischen 1970 und 2000 zeigte sich eine Abnahme des Grenznutzens von Investitionen im Verkehrsbereich in Bezug auf die geografische Erreichbarkeit (Fröhlich, 2008). In Übereinstimmung damit zeigen die Schätzungen von De Jong et al. (2018) einen positiven Einfluss öffentlicher Investitionen auf die wirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz, der jedoch im Laufe der Zeit abgenommen hat .

Der Bund ist für die Planung und Finanzierung des Nationalstrassensystems verantwortlich, während die Kantone für den Bau und die Instandhaltung zuständig sind (Rudel et al., 2005). Die Finanzierung der Strasseninfrastruktur auf Bundesebene erfolgt hauptsächlich über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds, der den Betrieb, den Unterhalt und den Ausbau der Strassen regelt. Darüber hinaus trägt der Bund auch zu den Kosten der Kantonsstrassen bei, indem er Mittel aus der Spezialfinanzierung Strassenverkehr bereitstellt.

Im europäischen Vergleich fällt die Schweiz durch eine ausgeprägte Zweckbindung der Einnahmen im privaten Verkehrssektor auf, vor allem bei der Mineralölsteuer. Die Zweckbindung im Sinne der fiskalischen Äquivalenz bedeutet, dass die Ausgaben überwiegend von den Nutzern getragen werden. Dies bedeutet, dass für diese Bereiche keine allgemeine Subventionierung durch alle Steuerzahler erfolgt.

Im Bahnbereich gibt es weltweit kaum ein Unternehmen, das ohne staatliche Unterstützung wirtschaftlich überleben könnte – dies gilt auch für die Schweiz. Die niedrige Rentabilität der Bahnbetriebe steht im Gegensatz zu einem hohen politischen Förderwillen (Finger und Messulam, 2015). Der Bund spielt dabei eine zentrale Rolle und ist in einem komplexen Netzwerk von Beziehungen involviert, in dem er gleichzeitig als Eigentümer, Auftraggeber und Regulator des öffentlichen Verkehrs agiert.

Ende der 1990er-Jahre fanden umfangreiche Reformen statt, bei denen die SBB aus der Bundesverwaltung herausgelöst wurden. Obwohl sie weiterhin in staatlichem Besitz sind, arbeiten sie seitdem weitgehend unabhängig auf Basis von Konzessionsverträgen. Seit 2016 wird die Bahninfrastruktur hauptsächlich durch den Bahninfrastrukturfonds und die Trassenentgelte finanziert, die von allen Eisenbahnunternehmen für die Nutzung der Gleise gezahlt werden. Zudem wurde der Markt für Frachttransporte seit 1999 stärker liberalisiert.

Im europäischen Vergleich sind die SBB aufgrund ihrer fortwährenden starken vertikalen Integration eine Besonderheit. Seit den 1990er-Jahren haben viele europäische Länder versucht, Marktmechanismen stärker spielen zu lassen, um Effizienzgewinne zu erzielen. Der Schwerpunkt lag dabei auf der Trennung zwischen der Bereitstellung von Infrastruktur und dem Fahrdienst. Während die Infrastruktur ein natürliches Mono-

pol darstellt, kann der Betrieb des Verkehrsdienstes durch regulierte Marktlösungen erfolgen (Van de Velde, 2015).

Die bisherigen Reformen haben jedoch nur begrenzte Erfolge gezeigt (Laabsch und Sanner, 2012; Mizutani und Uranishi, 2013; Tomeš, 2017). Obwohl die SBB in der Vergangenheit auch ohne Wettbewerbsdruck Effizienzgewinne erzielen konnten (Desmaris, 2014), wie zum Beispiel durch die Einführung von Taktfahrplänen (Petersen, 2016), argumentieren Wegelin und Von Arx (2016), dass eine stärkere Integration wettbewerblicher Elemente noch weiteres Potenzial für Kostensenkungen bieten könnte.

Die SBB hält das Monopol im Bereich des Langstrecken-Personentransports, während regionaler Personenverkehr (RPV) von zahlreichen Unternehmen organisiert wird, die oft im Eigentum der Kantone oder Gemeinden stehen. Der Bund und die Kantone subventionieren zusammen 113 Unternehmen, die etwa 1'550 Linien in den Bereichen Eisenbahn, Bus und Seilbahn betreiben (BAV, 2023). Diese Unternehmen arbeiten auf Basis eines Bestellverfahrens, das sowohl Direktvergaben als auch Ausschreibungen ermöglicht. Während die Finanzierung des Fernverkehrs hauptsächlich durch die Fahrgäste erfolgt, übernimmt der Bund im Durchschnitt etwa die Hälfte der ungedeckten Kosten der konzessionierten Unternehmen im RPV (Rüefli und Wegelin, 2022).

Die Qualität des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz wird im internationalen Vergleich als hoch bewertet (Duranton et al., 2017). Dies verschafft der Schweizer Wirtschaft einen bedeutenden Standortvorteil. Allerdings ist diese hohe Qualität für die Steuerzahler kostspielig: Die Pro-Kopf-Investitionen in die Schieneninfrastruktur in der Schweiz übersteigen die im benachbarten Ausland um mehr als das Dreifache (Verband öffentlicher Verkehr, 2022). Daher stellt sich die Frage, wie Kosten möglicherweise gesenkt werden könnten.

Beim Luftverkehr wird diskutiert, inwieweit der Staat eine Grundversorgung sicherstellen sollte (Bertschmann et al., 2021). Flugplätze werden in der Regel privatwirtschaftlich betrieben. Die Flugsicherung hingegen wird oft von der Aktiengesellschaft Skyguide erbracht, die sich im Bundesbesitz befindet. Skyguide finanziert ihre Leistungen durch Gebühreneinnahmen. Für im Ausland erbrachte Leistungen erhält Skyguide hingegen finanzielle Abgeltungen vom Bund. Finanzierungslücken bei der Flugsicherung auf Regionalflugplätzen werden indirekt aus den Erträgen der Mineralölsteuer gedeckt.

Kritiker bemängeln, dass die Subventionierung dieser Leistungen den Druck auf die Betreiber mindert, den kostengünstigsten Anbieter zu wählen, wodurch der Wettbewerb geschwächt wird (Voigt, 2022). Immerhin ist die Kostenwahrheit weitgehend

gewährleistet: Der Selbstfinanzierungsgrad der Luftverkehrsinfrastruktur liegt bei etwa 98 Prozent. Der verbleibende Anteil betrifft nicht abgegoltene Luftsicherungsleistungen über ausländischem Territorium (Bertschmann et al., 2021).

Während der Staat die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur übernimmt, die zu natürlichen Monopolen neigt, wird der Betrieb vieler Verkehrsmittel – mit der prominenten Ausnahme des RPV – überwiegend privat finanziert. Es gibt Hinweise darauf, dass die intensive Doppelförderung von Bahn und Strasse, die der Bund insbesondere seit Mitte des vergangenen Jahrhunderts betreibt, zu einer suboptimalen Allokation öffentlicher Ressourcen führt (Haefeli, 2012).

Subventionsausgaben im Bereich Verkehr machen rund zwei Drittel der gesamten Bundesausgaben in diesem Aufgabenbereich aus. In Tabelle 31 werden die relevanten 23 Posten mit einem Gesamtvolumen von 7.6 Mrd. CHF diskutiert.

Abbildung 31: Subventionszahlungen für Verkehr

Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max Einordnung
Skyguide: Ertragsausfälle im Ausland	Abgeltung	43.9	18.8	52.6 Geringe Externalität
Technische Sicherheitsmassnahmen	Finanzhilfe	41.5	9.1	62.4 Verzerrungspotential
Skyguide: gebührenbefreite Flughäfen	Abgeltung	9.6	0.0	9.8 Verzerrungspotential
Nicht-hoheitliche Sicherheitsmassnahmen	Finanzhilfe	7.0	2.8	13.3 Verzerrungspotential
Langsamverkehr, Fuss- und Wanderwege	Finanzhilfe	3.5	2.1	3.6 Subsidiarität
Skyguide (Flugsicherungsdienst U-Space)	Abgeltung	3.4	0.0	3.7 Ambivalente Argumente
Luftfahrtdatensammlungsdienst	Abgeltung	2.2	0.0	2.3 Verzerrungspotential
Einlage in Bahninfrastrukturfonds	Abgeltung	5907.6	0.0	6140.6 Ambivalente Argumente
Regionaler Personenverkehr	Abgeltung	1134.5	918.4	1160.7 Ambivalente Argumente
Hauptstrassen	Finanzhilfe	137.8	137.8	174.6 Ambivalente Argumente
Alpenquerender kombinierter Verkehr	Abgeltung	78.8	67.4	157.0 Ambivalente Argumente
Güterverkehrsanlagen und technische Neuerungen Güterverkehr	Finanzhilfe	70.0	0.0	88.7 Ambivalente Argumente
Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen	Finanzhilfe	38.7	0.0	45.7 Ambivalente Argumente
Umweltschutzmassnahmen beim Luftverkehr	Finanzhilfe	10.0	1.4	43.3 Ambivalente Argumente
Investitionsbeiträge für Autoverlad	Finanzhilfe	9.3	0.0	11.8 Ambivalente Argumente
Schienengüterverkehr in der Fläche	Finanzhilfe	5.9	0.0	22.9 Ambivalente Argumente
Historische Verkehrswege	Finanzhilfe	2.8	2.3	2.8 Ambivalente Argumente
Autoverlad	Abgeltung	1.7	1.7	2.4 Ambivalente Argumente
Europäische Satellitennavigationsprogramme	Pflichtbeitrag	58.0	31.1	62.6 Öffentliches Gut
Polizeiliche Kontrollen des Schwerverkehrs	Abgeltung	36.0	23.0	36.0 Öffentliches Gut
Internationale Zivilluftfahrtorganisationen	Pflichtbeitrag	2.9	2.0	4.0 Öffentliches Gut
Behindertengleichstellung	Finanzhilfe	1.3	0.0	15.1 Humanitäre Leistung
Rhein- und Meeresorganisationen	Pflichtbeitrag	1.0	0.9	1.1 Öffentliches Gut

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Luftverkehr (117 Mio. CHF)

Aus allokationstheoretischer Sicht schwer zu rechtfertigen sind die Beiträge zum operativen Luftverkehr. Flugverkehrsleistungen sind zunächst private Güter (Bertschmann et al., 2021). Tendenziell führen die Subventionen also zu einer Verbilligung des relativen Preises des Luftverkehrs, was gerade angesichts der negativen Umweltexternalitäten ein diskussionswürdiges Preissignal sendet. Ferner sollte ermöglicht werden, dass die Leistungen der Flugsicherungsagentur Skyguide an (ausländische) Nutzenträger von diesen und nicht durch den Bund kompensiert werden müssen. Es soll hierbei betont werden, dass explizit die Finanzierung, nicht jedoch die Regulierung des natürlichen Monopols, kritisch hinterfragt wird.

Zudem ist das Verursacherprinzip meist eindeutig, und die Deckung von Kosten ist über Preise für die Nutzer möglich. Das betrifft zum Beispiel Beiträge an Regionalflugplätze, die über die zweckgebundene Finanzierung durch Mineralölsteuern hinausgehen. Ebenfalls ist nicht ersichtlich, warum Sicherheitsmassnahmen nicht regulatorisch vorgeschrieben und im Anschluss rein privat finanziert werden sollten. Zusätzlich fehlen konkrete Leistungsvereinbarungen, an die Abgeltungen geknüpft sind, um die Effizienz zu sichern.

Der Bund finanziert die Errichtung und den Betrieb einer Datenerfassungsschnittstelle für zivile und militärische Luftfahrtdaten. Die Datensammlung soll der Luftfahrtsicherheit dienen. Sicherheitsmassnahmen sind regulatorisch vorgeschrieben und sollten privat finanziert werden. Gestützt auf das Verursacherprinzip sollten lediglich die Personen, welche auch einen Nutzen aus der Datenbank ziehen, für deren Betrieb aufkommen. Eine private Kostendeckung wäre hier durchaus möglich.

Dieser Posten zum Umweltschutz im Luftverkehrt umfasst bauliche Massnahmen an Infrastruktur und Luftfahrzeugen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm- und Schadstoffemissionen, die Entwicklung umweltschonender Flugverfahren, Aus- und Weiterbildung zur Anwendung umweltschonender Flugverfahren sowie Forschungsarbeiten, Beobachtung und Ermittlung im Bereich der Auswirkungen des Luftverkehrs auf die Umwelt. Die Kosten sollten von den Teilnehmern am Luftverkehr getragen werden. Eine private Zuordnung nach dem Verursacherprinzip erscheint möglich. Es handelt sich jedoch gleichzeitig bei den Massnahmen um teils öffentliche Güter.

Langsamverkehr, Fuss- und Wanderwege (4 Mio. CHF)

Der Bund leistet Beiträge an die Beschaffung und Bereitstellung von Grundlagen zur Vollzugsunterstützung der Kantone und Bundesstellen und an ausgewählte Pilotprojekte, welche die Planung, Anlage und Erhaltung der Fuss- und Wanderwegnetze sowie den Ersatz der Fuss und Wanderwege übernehmen.

Da es sich um die Aufgabe der Kantone handelt, verletzt die Subvention zumindest teilweise das Subsidiaritätsprinzip. Fuss- und Wanderwege stellen jedoch ein öffentliches Gut dar.

Einlage in Bahninfrastrukturfonds (5'908 Mio. CHF)

Die Bereitstellung von Strassen- und Schieneninfrastruktur, welche ein natürliches Monopol darstellt, ist prinzipiell eine Staatsaufgabe. Somit ist es naheliegend, dass der Bahninfrastrukturfonds mit über 5 Mrd. CHF jährlich eine dominante Stellung einnimmt. Gegen das aktuelle System lässt sich einwenden, dass es das Prinzip der Kostenwahrheit zu wenig berücksichtigt (Müller-Jentsch, 2018; Eichenberger und Stadelmann, 2021). Umfangreiche Effizienzsteigerungen wären durch einen intensiveren Wettbewerb, insbesondere eine Trennung von Infrastruktur und Betrieb, möglich.

Regionaler Personenverkehr (1'135 Mio. CHF)

Das Personenbeförderungsgesetz sieht Ausschreibungen für die Aufträge beim regionalen Personenverkehr vor. Die Leistungsvereinbarungen, welche den Kostenrahmen definieren, werden alle zwei Jahre getroffen. Die Unternehmen werden dabei auf Basis der Rechnungsabschlüsse in vorherigen Perioden abgegolten. Die Kalkulation von Gewinnen wird mit dem überarbeiteten Personenbeförderungsgesetz reguliert, allfällige Überschüsse werden zur Deckung künftiger Fehlbeträge verwendet.

Die umfassende Erschliessung der ganzen Schweiz wird in einer möglichen Interpretation als eine Art öffentliches Gut betrachtet. Die Abgeltungen sind explizit an diese Erschliessungsfunktion gekoppelt (BAV, 2023). Zudem können die Subventionen des RPV auch im Hinblick auf die positiven Externalitäten bei Schadstoff- und Lärmemissionen legitimiert werden.

Neben diesen Aspekten sind aber Punkte zu nennen, welche die Kosteneffizienz in Frage stellen können. Grundsätzlich besteht die Problematik, dass ein effektiver Wett-

bewerbsdruck häufig durch Ausnahmeregelungen und einen Mangel an Bewerbern gedämpft wird (Abegg und Seferovic, 2018; economiesuisse, 2019). Angesichts dessen kann die Abrechnung auf Basis vergangener Kosten zu einer weichen Budgetbeschränkung führen. In solchen Fällen sind Effizienzsteigerungen wenig attraktiv, da sie zu einer Reduktion der Abgeltungen der nächsten Periode führen können.

Um dem entgegenzuwirken, soll ein weiterer Subventionstopf die Innovationen vorantreiben. Neue Technologien rund um die multimodalen Mobilitätsdienstleistungen könnten durchaus Möglichkeiten für eine verstärkte Selbstfinanzierung oder gar Substitute für traditionelle Angebote im RPV schaffen (economiesuisse, 2019)⁷. Es ist aber fragwürdig, ob ein solches Subventionsgeflecht effektive Anreize setzen kann oder nicht zu einer stärkeren Nutzerfinanzierung übergegangen werden sollte.

Strassenverkehr (177 Mio. CHF)

Die Einlagen in die Verkehrsfonds sind grösstenteils in der Verfassung festgeschrieben. Die Zweckbindung der Steuereinnahmen im Strassenverkehr bietet den Vorteil einer Kongruenz zwischen Nutzen- und Kostenträgern. Weil die Ausgaben durch zweckgebundene Einnahmen aus der Mineralölsteuer gesichert sind, ist das Verdrängungspotenzial als gering anzusehen (EFV, 2021b).

Auf der anderen Seite kann die Bindung auch implizieren, dass die Ausgaben an die Einnahmen und nicht den Bedarf angepasst werden. Das dadurch implizierte fehlende Konkurrenzverhältnis zu anderen Budgetposten kann Projekte begünstigen, die nur einen relativ geringen ökonomischen Mehrwert erbringen (Gubler et al., 2020; Jackson, 2013). In Einklang mit dieser Erwartung finden Christen und Soguel (2021) einen negativen Effekt zweckgebundener Mittel auf die Effizienz im Schweizer Strassenbau. Schliesslich kann die Bindung an die Einnahmen zu einem Prozess führen, bei dem sich der Ausbau und die Nutzung der Strassen gegenseitig verstärken (Haefeli, 2012). Im Hinblick auf externe Kosten des Verkehrs wäre dies bedenklich.

Der Strassenverkehr ist für einen grossen Teil der verkehrsbezogenen Treibhausgasemissionen verantwortlich, und dies trotz einer Reduktion der spezifischen CO₂-Emissionen bezogen auf die Fahrleistung. Der Bund kann durch seine Entscheidungen bezüglich der Infrastrukturfinanzierung indirekt Einfluss auf die verkehrsbezogenen CO₂-Emissionen nehmen, wenn diese die relative Attraktivität verschiedener Mo-

Beispielsweise zeigen Sieber et al. (2020) das Potenzial selbstfahrender Taxis auf, welche sowohl die Fahrzeiten als auch die operativen Kosten auf l\u00e4ndlichen Schweizer Verbindungslinien reduzieren.

bilitätsformen verändern. Der Um- und Ausbau von Nationalstrassen kann sich punktuell jedoch günstig für das Klima auswirken, wenn dadurch hinreichend hohe Stauzeiten verringert werden.

Vielsprechend erscheinen Ansätze des Mobility Pricing zu sein, die dem Problem der Überlastung bei Stosszeiten Abhilfe entgegenwirken. Die Nachfrage nach Individualmobilität scheint jedoch insgesamt preisunelastisch zu sein. Dies bedeutet im Rückschluss, dass auch Strassenbaumassnahmen allenfalls eine begrenzte Lenkungswirkung auf die Gesamtemissionen zugeschrieben werden kann.

Abseits klimarelevanter Erwägungen führt der Strassenverkehr zu weiteren Externalitäten. Diese sind etwa Lärmemissionen, Staus oder die durch den Strassenbau bedingte Bodenversiegelung⁸.

Historische Verkehrswege (3 Mio. CHF)

Die Subvention umfasst den Erhalt, die Pflege, Erforschung, Dokumentation und Bekanntmachung der schützenswerten historischen Verkehrswege. Empfänger der Subvention sind Wegeigentümer in der Regel eine öffentlich-rechtliche Körperschaft.

Da es sich tendenziell um die Aufgabe der Kantone handelt, verletzt die Subvention zumindest teilweise das Subsidiaritätsprinzip. Jedoch können auch historische Wege durchaus ein öffentliches Gut darstellen.

Kombinierter Verkehr (79 Mio. CHF)

Die Mobilitätsform weist positive Externalitäten von Klimaschutzaspekten bis zur Stauthematik auf. Eine private Marktlösung ist dennoch denkbar, insbesondere bei einer umfassenden Bepreisung von Externalitäten, sodass Subventionen nicht zwingend die effizienteste Lösung darstellen.

Ökonomen adressieren solche multidimensionalen Probleme mit der Tinbergen-Regel, die – vereinfacht gesprochen – besagt, dass für jedes Problem genau ein Instrument gewählt werden soll. Für den Verkehr bedeutet das, dass klimapolitische Erwägungen durch ein anderes Instrument zu adressieren sind als etwa Verkehrsstaus oder Bodenversiegelung. Damit ist allerdings nicht ausgeschlossen, dass ein Instrument auch teilweise eine Wirkung auf ein zweites Problem hat. In diesem Zusammenhang sind etwa regulatorische Eingriffe zu nennen, die die maximalen Lärmemissionen von Fahrzeugen herabsetzen.

Internationale Kooperation, Kontrollen beim Schwerverkehr und Behindertengleichstellung (99 Mio. CHF)

Die Pflichtbeiträge im Rahmen internationaler Kooperationen wie den europäischen Satellitennavigationsprogrammen oder der internationalen Zivilluftfahrtorganisation dienen der Bereitstellung öffentlicher Güter. Die Massnahmen zur Behindertengleichstellung sehen wir als unbedenklich an. Polizeiliche Kontrollen des Schwerverkehrs dienen der Rechtssicherheit.

Die Rheinzentralkommission sorgt dafür, dass grundlegende Prinzipien der Rheinschifffahrt eingehalten werden, wie die Freiheit der Schifffahrt, die Befreiung von Abgaben, die Gleichbehandlung der Schiffe und ihrer Ladungen sowie die Einheitlichkeit der Rechtsordnung. Die Organisation setzt und koordiniert weltweit Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit in der Seeschifffahrt und zur Vermeidung von Meeresverschmutzung. Es handelt sich um eine internationale Organisation. Da der Rhein zudem die einzige Wasserstrasse ist, die die Schweiz mit dem Meer verbindet, liegt ein gesteigertes Interesse der Schweiz an internationaler Zusammenarbeit vor.

4.5 Gesundheit: von Rindfleischentsorgung und Patientendossiers

Im Gesundheitsbereich treten teils Formen von Marktversagen auf, die staatliche Eingriffe rechtfertigen können. Gesundheit ist ein Gut, das sowohl private als auch öffentliche Merkmale aufweist (Corneo, 2018). Externalitäten im Zusammenhang mit dem Schutz vor ansteckenden Krankheiten, bei denen die Wahrscheinlichkeit einer Ansteckung nicht nur vom eigenen Verhalten, sondern auch vom Verhalten anderer abhängt, sind nach den Erfahrungen der Corona-Pandemie besonders deutlich geworden. Einheitlich koordinierte Massnahmen und die Bereitstellung verlässlicher Informationen können der Gesellschaft ein öffentliches Gut wie eine geringere Infektionsgefahr bieten. Ob paternalistische Eingriffe jedoch die allgemeine Wohlfahrt steigern, bleibt umstritten.

Das Schweizer Gesundheitswesen zeichnet sich international sowohl durch seine hohe Komplexität als auch durch seine überdurchschnittlichen Leistungen aus (De Pietro et al., 2015). Im Unterschied zu den meisten europäischen Ländern wird das Schweizer Gesundheitswesen grösstenteils von privaten Haushalten finanziert, was bedeutet, dass der Anteil der öffentlichen Ausgaben weniger als halb so hoch ist wie im Euroraum (Eidgenössische Finanzverwaltung, 2022b). Trotzdem sind die Gesundheits-

kosten im europäischen Vergleich hoch. Zwischen 1990 und 2019 stiegen die Gesundheitsausgaben der Schweiz von 7.6 auf 11.3 Prozent des BIP. Im Jahr 2020 wurde die Marke von 12 Prozent erreicht und für 2050 wird ein Anstieg auf 15 Prozent prognostiziert (Brändle und Colombier, 2022).

Die Mischung aus gelenktem Wettbewerb und Korporatismus im Schweizer Gesundheitswesen birgt Potenzial für Ineffizienzen und Fehlanreize. Besonders die wachsende Bürokratisierung wird häufig kritisiert. Angesichts des demografischen Wandels wird zudem deutlich, dass das Gesundheitssystem vor grundlegenden Herausforderungen steht.

Bis vor Kurzem wurden die Subventionen in diesem Bereich noch stark von den Sondermassnahmen zur Pandemiebekämpfung geprägt. Die in Tabelle 32 betrachteten, von Ausgaben zur Corona-Pandemie getrennten 11 Posten über 142.9 Mio. CHF machen daher nur einen vergleichsweise geringen Anteil an den Staatsausgaben für das Aufgabengebiet aus.

Abbildung 32: Subventionszahlungen für Gesundheit

Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max Einordnung
Entsorgungsbeiträge für Fleisch	Finanzhilfe	48.8	46.2	48.8 Verzerrungspotential
Qualitätssicherung Milch	Finanzhilfe	2.1	1.6	4.0 Verzerrungspotential
Beitrag für Gesundheitsschutz und -prävention	Mischung	19.0	11.2	44.9 Ambivalente Argumente
Elektronisches Patientendossier	Finanzhilfe	15.0	0.0	15.0 Ambivalente Argumente
Qualitätsmassnahmen Krankenpflegeversicherung	Finanzhilfe	13.7	0.0	16.5 Ambivalente Argumente
Tiergesundheitsdienste	Finanzhilfe	1.5	1.4	1.5 Verzerrungspotential
Swissmedic	Abgeltung	19.7	13.9	20.1 Öffentliches Gut
Internationale Organisationen (WHO, ECHA, European Observatory)	Finanzhilfe	17.6^_	0.0	17.6 Öffentliches Gut
Überwachung von Tierseuchen	Abgeltung	2.6	2.6	3.0 Öffentliches Gut
Internationale Institutionen	Mischung	1.5	0.5	1.5 Öffentliches Gut
Alkoholprävention	Finanzhilfe	1.4	0.0	1.5 Öffentliches Gut

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Entsorgungsbeiträge für Fleisch (49 Mio. CHF)

Die Finanzhilfen für Entsorgungsbeiträge zur Bekämpfung des Rinderwahnsinns sind kritisch zu diskutieren. Es ist zwar der Fall, dass ohne ein staatliches Eingreifen Externalitäten entstehen. Die hiesige Regulierung sieht unter anderem vor, dass risikobehaftete Rinderzeugnisse nicht vermarktet werden dürfen und stattdessen verbrannt

werden müssen. Eine klare Kostenzuweisung an die betroffenen Unternehmen anstelle des Einsatzes von allgemeinen Steuergeldern gemäss des Verursacherprinzips ist aber möglich. Zudem besteht eine Wettbewerbsverzerrung durch die sektorspezifische Gewährung der Subvention. Die Abschaffung der Finanzhilfen an die Schlachtbetriebe wurde im Rahmen der Erarbeitung der Botschaft zur Agrarpolitik 22+ durch das Eidgenössische Department für Wirtschaft, Bildung und Forschung geprüft. Der Bundesrat sprach sich jedoch gegen die Aufhebung der Entsorgungsbeiträge an die Schlachtbetriebe aus (Bundesrat, 2020).

Milch-Qualitätssicherung (2 Mio. CHF)

Die Subventionen zur Qualitätssicherung von Milch werden kritisch gesehen. Eine staatliche Förderung der Qualität der Verkehrsmilch und der Milchprodukte durch Beiträge an die Laborkosten ist nur schwer ökonomisch nachvollziehbar. So sind etwaige Ziele des Konsumentenschutzes durch Regulierung möglich, während gleichzeitig das Verursacherprinzip angewendet werden kann. Die Massnahme hat einen industriepolitischen Charakter und kann daher wettbewerbsverzerrend wirken.

Beitrag für Gesundheitsschutz und -prävention (19 Mio. CHF)

Der Beitrag zu Gesundheitsschutz und -prävention hat die Verhütung oder Verminderung von schweren Erkrankungen sowie die Verbesserung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung zum Ziel. Zwar sind Züge eines öffentlichen Gutes erkennbar, jedoch dominiert der private Nutzen durch die Betroffenen.

Es stellt sich zudem die Frage, ob die Finanzierung über allgemeine Steuermittel mit dem Verursacherprinzip in Einklang steht. Grundsätzlich sollten die Leistungen von den Parteien finanziert werden, welche sie beziehen. In diesem Aufgabenbereich betrifft das prinzipiell die Krankenkassen. Zwar sind keine starken Wettbewerbsverzerrungen zu erwarten, es ist aber nicht unbedingt ersichtlich, warum gerade hier von der Finanzierung durch die Krankenkassenprämien abgewichen werden sollte.

Elektronisches Patientendossiers (15 Mio. CHF)

Der Bund kann die Einführung des elektronischen Patientendossiers mit Finanzhilfen für den Aufbau und die Zertifizierung von Gemeinschaften und Stammgemeinschaften

unterstützen. Die Finanzhilfen werden nur gewährt, wenn sich die Kantone oder Dritte in mindestens gleicher Höhe beteiligen. Der Bund kann Finanzhilfen im Rahmen der bewilligten Kredite bis maximal 30 Mio. CHF gewähren.

Abermals kann die Finanzierung von den Parteien übernommen werden, welche sie beziehen. In diesem Aufgabenbereich betrifft das prinzipiell die Systeme der Krankenkassen. Zwar sind wiederum keine starken Wettbewerbsverzerrungen zu erwarten, es ist aber nicht unbedingt ersichtlich, warum gerade hier von der Finanzierung durch die Krankenkassenprämien abgewichen werden sollte.

Qualitätsmassnahmen in der Krankenpflegeversicherung (14 Mio. CHF)

Die Förderung der Qualität in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung ist zwar grundsätzlich zugunsten der Bevölkerung, da eine obligatorische Versicherung regulatorisch vorgegeben ist. Jedoch ist unklar, ob mit der Qualitätsföderung die Prioritäten richtig gesetzt sind. So kann es zu wettbewerblichen Verzerrungen und insbesondere Ineffizienz in diesem Bereich kommen. Eine Finanzierung nach dem Verursacherprinzip über erhöhte Prämienleistungen erscheint zudem möglich.

Tiergesundheitsdienste (2 Mio. CHF)

Bei den Tiergesundheitsdiensten folgt die Argumentation zwar prinzipiell den Überlegungen zur Überwachung von Tierseuchen, bei denen der Charakter eines öffentlichen Gutes erkennbar ist. Jedoch sehen wir ein grösseres Verzerrungspotenzial, weil private Dienste eine unterschiedlich starke Förderung erhalten können, was die Gefahr der politischen Einflussnahme birgt.

Swissmedic, internationale Zusammenarbeit und Tierseuchen (41 Mio. CHF)

Die Beiträge an Swissmedic dienen zur Abgeltung von Aufgaben wie der Arzneimittelzulassung, was im Sinne des Konsumentenschutzes als öffentliches Gut einzustufen ist. Die Unterstützung von internationalen Organisationen und Institutionen dienen der Bereitstellung von globalen öffentlichen Gesundheitsgütern, deren Bedeutung nicht erst seit der Corona-Pandemie deutlich geworden ist. Die Abgeltung für Massnahmen im Zusammenhang mit Tierseuchen stellt ebenfalls ein öffentliches Gut dar, da nicht

nur der Gesundheitsschutz per se im Vordergrund steht, sondern ein Marktergebnis angesichts der negativen Externalitäten ineffizient wäre.

Alkoholprävention (1 Mio. CHF)

Alkoholkonsum könnte zwar als eigenverantwortlich getroffene Entscheidung gewertet werden, in die sich der Staat nicht mit Präventionsprogrammen einzumischen hat. Jedoch verursachen Suchtmittel erhebliche volkswirtschaftliche Kosten, die nicht nur im Gesundheitsbereich, sondern gesamtgesellschaftlich beispielsweise in der Strafverfolgung wirken, weshalb die Prävention negative Externalitäten verringert. Fischer et al. (2021) beziffern die Kosten von Alkoholismus für 2017 insgesamt auf zwischen 8 und 12 Mrd. CHF. Ferner handelt es sich bei dieser Position auch um Rechtsdurchsetzung, etwa indem Testkäufe durchgeführt werden.

4.6 Kultur und Freizeit: von Filmförderung und Kunstpreisen

Häufig sind Kulturerzeugnisse private Güter, die auch über den freien Markt bereitgestellt werden könnten. Dennoch zeigen Umfragen oder Referenden oft, dass die Bevölkerung bereit ist, die Kultur auch mit staatlichen Mitteln zu unterstützen (Frey, 2019b).

Manche Diskussionsteilnehmer betrachten Kunst als ein meritorisches Gut. Dies bedeutet, dass die Konsumentenpräferenzen durch staatliches Handeln korrigiert werden sollten. Die ökonomische Literatur beschäftigt sich spätestens seit Baumol und Bowen (1965) mit dieser Thematik. Seitdem hat sich unter dem Begriff «Cultural Economics» eine eigene Disziplin entwickelt, die die Rolle der Kultur in einer Volkswirtschaft untersucht (Frey, 2019b).

Ökonomische Argumente für die Subventionierung kultureller Güter basieren hauptsächlich auf möglichen positiven Externalitäten (Baumol und Bowen, 1965). Der Nutzen beschränkt sich nicht nur auf die direkten Besucher einer kulturellen Einrichtung wie eines Museums. Auch das Wissen um die Existenz einer solchen Einrichtung, die Möglichkeit eines Besuchs sowie Bildungs- und Prestigeeffekte werden als wertvoll erachtet. Diese Faktoren können eine gesellschaftliche Nachfrage nach Kulturgütern begründen (Frey und Meier, 2006).

Hansmann (1981) erklärt, dass Subventionen die Effizienz steigern können, weil ohne diese Unterstützung die Preise aufgrund der hohen Fixkosten für Personal und

Gebäude viel höher wären als die tatsächlich niedrigen Grenzkosten. Dieses Problem wird durch die Baumolsche Kostenkrankheit weiter verschärft (Frey, 1996). Diese Theorie beschreibt das Phänomen, dass im Dienstleistungssektor die Produktivität langsamer wächst und weniger vom technologischen Fortschritt profitiert als in anderen Bereichen, während die Löhne dennoch im Einklang mit der allgemeinen Wirtschaft wachsen.

Bei staatlichen Subventionen im Kulturbereich stellt sich ein Gerechtigkeitsproblem, da die Angebote meist nur von einer kleinen, oft wohlhabenden Bevölkerungsgruppe genutzt werden (Hansmann, 1981). Zudem ist die Verteilung der Fördermittel schwierig, weil kulturelle Güter heterogen sind und ihre Qualität kaum objektiv gemessen werden kann. Zwar könnten direktdemokratische Methoden hier helfen (Frey, 2019b), jedoch könnte zusätzliche Subventionierung die Qualität mindern. Dies geschieht, wenn die intrinsische Motivation in diesem Bereich verdrängt wird oder der Bedarf an Innovationen sinkt (Frey, 1999; Frey und Meier, 2006).

Speziell im Bereich der Medien können Informationen am ehesten als Clubgüter eingestuft werden. Sie sind durch Bezahlschranken weitgehend ausschliessbar, aber ihr Konsum ist nicht rivalisierend. Dies bedeutet, dass sie grundsätzlich privat bereitgestellt werden können. Allerdings gibt es durchaus Externalitäten im Medienbereich. Snyder Jr und Strömberg (2010) zeigen etwa für die USA auf, dass in Gegenden mit einer schwächeren Berichterstattung über das Repräsentantenhaus sowohl die Wähler seltener den Namen ihres Abgeordneten kennen und umgekehrt die Abgeordneten weniger für ihre Wahlkreise arbeiten, etwa Anhörungen oder der Teilnahme in Komitees. Der Effekt von Medien auf die Wahlbeteiligung ist hingegen unklar: Einerseits argumentiert Gentzkow (2006) für die USA, dass die Ausbreitung von Fernsehen etwa die Hälfte des Rückgangs der Wahlbeteiligung in den 1950er-Jahren erklären kann, da zusammen mit dem Konsum von Zeitungs- und Radioangeboten auch die politische Bildung zurückging. Andererseits verweist Benesch (2009) für die Schweiz darauf, dass gerade das Lokalfernsehen den Nachrichtenkonsum von Personen mit geringer und mittlerer Bildung erhöht, was wiederum die Wahlbeteiligung stärkt. Zusätzlich zur politischen Dimension haben Medien aber auch eine fiskalische Komponente: Gebiete mit einer schwächeren Medienlandschaft erhalten geringere Staatszahlungen Snyder Jr und Strömberg (2010); Strömberg (2004).

Die Schweizer Medien befinden sich zwar seit vielen Jahren in einer schwierigen Lage (Bonfadelli et al., 2021), eine staatliche Subventionierung ist jedoch nicht immer hilfreich. So erkennen zwar auch Hettich und Schelker (2016) an, dass die Sicherstellung eines vielfältigen und unabhängigen Medienangebots, welches sich der In-

für die freie Meinungsbildung in der Bevölkerung. Medien sind damit für das Funktionieren unserer Demokratie von relevanter Bedeutung. Jedoch hinke die heute bestehende rechtliche Medienordnung den tatsächlichen Entwicklungen hinterher und trage den bedeutenden Umwälzungen in den Medienmärkten nicht Rechnung. So sei die Subventionierung eines einzelnen, audiovisuellen Anbieters durch die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG SSR) in den Anfängen wohl noch notwendig, doch sind die finanziellen Hilfen heute überholt und schädlich. Staatliche Mediensubventionen würden demnach zu erheblichen Marktverzerrungen führen, die die Medienvielfalt je länger, je stärker bedrohen.

Insgesamt betrachten wir im Aufgabengebiet Kultur und Freizeit und somit in Tabelle 33 25 Posten mit Ausgaben von 461 Mio. CHF. 7 Posten fallen dabei weg, da sie jeweils unter der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF liegen.

Abbildung 33: Subventionszahlungen für Kultur und Freizeit

Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max Einordnung
Zustellermässigung für Zeitungen und Zeitschriften	Abgeltung	50.0	50.0	50.0 Verzerrungspotential
Filmförderung	Finanzhilfe	31.8	26.6	34.5 Verzerrungspotential
Filmkultur	Finanzhilfe	9.9	8.4	16.3 Verzerrungspotential
Teilnahme an Europa Kreativ-Programmen	Finanzhilfe	5.2	4.2	5.5 Verzerrungspotential
Preise, Auszeichnungen und Ankäufe	Finanzhilfe	3.1 \	2.8	5.5 Verzerrungspotential
Literaturförderung	Finanzhilfe	1.9	0.0	1.9 Verzerrungspotential
Anlässe und Projekte im Kulturbereich	Finanzhilfe	1.2	0.4	1.3 Verzerrungspotential
Ausbildung Programmschaffender	Finanzhilfe	1.0	0.0	1.0 Verzerrungspotential
Pro Helvetia	Abgeltung	46.0	35.5	47.7 Geringe Externalität
Sportverbände und andere Organisationen	Finanzhilfe	43.3	13.0	43.3 Ambivalente Argumente
Heimatschutz und Denkmalpflege	Finanzhilfe	31.4	23.5	32.4 Öffentliches Gut
Nationale Sportanlagen	Finanzhilfe	17.7	0.0	17.7 Ambivalente Argumente
Museen, Sammlungen, Netzwerke Dritter	Finanzhilfe	13.5	10.7	14.1 Ambivalente Argumente
Schweizerisches Filmarchiv	Finanzhilfe	9.5	0.0	9.9 Ambivalente Argumente
Internationale Sportanlässe	Finanzhilfe	8.7	0.9	13.1 Ambivalente Argumente
Förderung von musikalischer Bildung	Finanzhilfe	8.0	0.5	8.4 Ambivalente Argumente
Kultur und Sprache in Graubünden	Finanzhilfe	5.2	4.8	5.4 Ambivalente Argumente
Leseförderung	Finanzhilfe	4.5	4.1	4.7 Ambivalente Argumente
Unterstützung kultureller Organisationen	Finanzhilfe	3.2 1	3.1	3.5 Geringe Externalität
Kultur und Sprache im Tessin	Finanzhilfe	2.4	2.4	2.5 Ambivalente Argumente
Unterstützung der Fahrenden	Finanzhilfe	1.7	0.4	1.8 Geringe Externalität
Allgemeine Programme Sport	Finanzhilfe	1.4	8.0	1.4 Ambivalente Argumente
Jugend, Sportaktivitäten und Kaderbildung	Mischung	114.6	92.5	116.6 Positive Externalität
Schweizerisches Nationalmuseum	Abgeltung	34.3	26.2	35.5 Öffentliches Gut
Verständigungsmassnahmen	Finanzhilfe	11.9	5.4	12.4 Öffentliches Gut

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Zustellermässigung für Zeitungen und Zeitschriften (50 Mio. CHF)

Bei der Subvention finden sich durch die Fokussierung auf Printmedien deutliche Verzerrungs- und Verteilungswirkungen, die andere Medienformen ohne nachvollziehbare Begründung schlechterstellen. Zwar konnte die Reform von 2012 die Effektivität der Zustellungsermässigungen steigern, indem der diskretionäre Spielraum der Post abgebaut wurde (Hugentobler und Jaag, 2014). Es bleibt aber eine an sich industriepolitische Subventionierung, die auch angesichts einer digitalisierten Welt aus der Zeit gefallen scheint⁹. Schon mehrmals hat der Bundesrat das Parlament erfolglos mit der Kürzung oder Abschaffung beauftragt.

Filmförderung und -kultur sowie Europa Kreativ-Programm (47 Mio. CHF)

Es ist schwer nachvollziehbar, warum manche Kategorien von Kulturgütern gegenüber anderen gesondert unterstützt werden sollen. Dies trifft im Besonderen auf den Filmbereich zu. Zudem ist eine starke industriepolitische Komponente mit entsprechenden Verzerrungswirkungen zuungunsten anderer Freizeitaktivitäten erkennbar. Auch innerhalb der Kategorie kommt es zu diskretionären und nicht voll transparenten Entscheidungen, welche Arten von Filmen gefördert werden sollen.

Das Eidgenössische Department des Innern argumentiert bei der Massnahme zu «Europa Kreativ» teilweise mit der Wettbewerbsfähigkeit der Branche gegenüber ausländischen Produzenten, welche vom EU-Filmförderungsprogramm profitieren (EFV, 2022c). Ein solcher Subventionswettlauf ist aus Sicht der Gesamtwohlfahrt aber nicht zielführend, vor allem, da schon die grundlegende Argumentation zugunsten einer selektiven Unterstützung einer Kulturbranche nur schwer nachvollziehbar ist.

Preise, Auszeichnungen, Ankäufe, Anlässe und Projekte im Kulturbereich (4 Mio. CHF)

Als kritisch werden Preise, Auszeichnungen und Ankäufe sowie Anlässe und Projekte eingeordnet, da ein hohes Potenzial für Wettbewerbsverzerrungen durch die stark diskretionären Entscheidungen von zuständigen Gremien vorherrscht. Es ist

⁹ Auch staatliche Unterstützungen an die elektronischen Medien, u.a. an die SRG SSR, die durch die Medienabgabe gedeckt sind, wären aufgrund ihrer marktverzerrenden Wirkung kritisch zu sehen. Selbige Zahlungen fallen jedoch nicht unter die Definition von Subventionen gemäss Eidgenössische Finanzverwaltung (2024c).

schwer nachvollziehbar, warum allgemeine Steuergelder für einzelne Kulturschaffende zusätzlich zur allgemeinen Förderung aufgewendet werden sollen.

Literaturförderung (2 Mio. CHF)

Bei der Subvention handelt es sich um Finanzhilfen für die Stärkung der Schweizer Literaturlandschaft. Die Empfänger der Förderung sind in der Schweiz tätige Verlage und Verlagshäuser. Es handelt sich daher um eine verzerrende Industriesubvention.

Ausbildung von Programmschaffenden (1 Mio. CHF)

Die Ausbildung Programmschaffender fällt je nach Institution unterschiedlich aus. Es werden nicht alle Ausbildungsstätten gleichermassen gefördert. Es wäre zudem als besonders problematisch anzusehen, wenn eine Förderung indirekt von politischen Gesichtspunkten bedingt wird. Schwer zu eruieren ist, welcher Teil in die Berichterstattung fliesst, die für den politischen Prozess wirklich relevant ist.

Pro Helvetia (46 Mio. CHF)

Der Beitrag Pro Helvetia dient der Förderung des Kulturaustausches im In- und Ausland, der Vermittlung von Kunst, der Unterstützung durch Beratung, der Vermittlung von Kontakten, der logistischen Hilfe und Förderbeiträgen.

Ziel der Subvention ist die Wahrung der schweizerischen Kultur und der kulturellen Präsenz der Schweiz im Ausland. Hierbei kann argumentiert werden, dass es sich um ein öffentliches Gut handelt. Empfänger sind jedoch dezidiert Künstler, weshalb die Subvention einen industriepolitischen und verzerrenden Charakter aufweist.

Sportverbände und -programme, Jugendsport, nationale Sportanlagen, internationale Sportanlässe und Kaderbildung (186 Mio. CHF)

Neben Aspekten der sozialen Gerechtigkeit sprechen auch Erwägungen zur allokativen Effizienz dafür, dass entsprechende Infrastrukturen oder Dienstleistungen allen zugänglich sein sollten. Körperliche Aktivität kann positive Externalitäten im Gesund-

heitsbereich mit sich bringen.¹⁰ Die Mittelvergabe hat jedoch teils einen diskretionären Charakter. Der Profisport strahlt dabei zwar auf den Breitensport ab, die Effekte wirken jedoch indirekt. Bei den Massnahmen zur sportlichen Förderung kommt zudem das Verzerrungspotenzial durch diskretionäre Entscheidungen hinzu.

Weniger kritisch sind hingegen Finanzhilfen zur Steigerung der Sport- und Bewegungsaktivitäten von Kinder und Jugendlichen, wo eine private Finanzierung durch die Leistungsempfänger direkt kaum möglich ist. Zudem kann die Massnahme Externalitäten bewirken, beispielsweise im Gesundheitsbereich oder dem Arbeitsmarkt.

Heimatschutz, Denkmalpflege, Sammlungen und übrige Museen (45 Mio. CHF)

Bei Museen und Denkmalpflege handelt es sich um (unreine) öffentliche Güter. Zwar kann nur schwer von Marktversagen die Rede sein, nur weil die Nachfrage nach den Kulturgütern zu gering ist, um die Kosten zu decken. Rivalität und Ausschliessbarkeit sind aber mitunter nicht gegeben. Potenzielle Externalitäten durch Bildung sind ungewiss und abstrakt. Ebenfalls ist schwierig abzuschätzen, ob die staatlich subventionierten Angebote private Konkurrenz verdrängen bzw. deren Aufkommen verhindern. Da entsprechende Güter dennoch einen Charakter eines öffentlichen Gutes aufweisen, sind die Posten tendenziell weniger kritisch.

Schweizerisches Nationalmuseum und Filmarchiv (44 Mio. CHF)

Eine Ausnahme bei der allgemeinen Einordnung von Kulturleistungen spielt das Schweizerische Nationalmuseum, welches im Kultursystem eine herausragende Stellung einnimmt. Ausschlaggebend ist hierbei die nationale identitätsstiftende Tragweite, wodurch auch Aufgaben ausserhalb eines reinen Kulturgutes wahrgenommen werden. Zudem dürfte das Verzerrungspotenzial vergleichsweise gering sein.

Förderung von musikalischer Bildung (8 Mio. CHF)

Die Subvention fördert ausserschulische Vorhaben der musikalischen Bildung von Kindern und Jugendlichen wie Festivals, Wettbewerbe, Musiklager oder Projektwochen. Die Vorhaben können auf die Breiten- oder auch auf die Exzellenzförderung zielen,

¹⁰ Der Bund spielt im Bereich des Sports nur eine untergeordnete Rolle, die Gemeinden geben etwa das achtfache Volumen aus (Bayle, 2017).

müssen aber gesamtschweizerischen Charakter haben. Zu den Empfängern zählen über 10 Chöre, Orchester und andere Institutionen im genannten Bereich.

Die Förderung weisst einen regressiven Charakter auf, wonach auch bevölkerungsgruppen die Leistung erhalten können, bei denen eine finanzielle Förderung nicht nötig ist. Die Zahlung hat jedoch einen Bildungscharakter.

Regionale Sprach- und Kulturförderung (8 Mio. CHF)

Die Förderung von Kultur und Sprache in Graubünden und im Tessin kann die soziale Kohäsion zwar stärken, die generelle Argumentation ist aber eher ambivalent. Die Auswahl an geförderten Projekten ist selektiv, während die Verantwortung eher auf der Ebene der Kantone angesiedelt werden kann.

Leseförderung (5 Mio. CHF)

Bei den Zahlungen handelt es sich um Finanzhilfen an die Kosten von Organisationen, die im Bereich der Leseförderung oder der Bekämpfung von Illetrismus tätig sind.

Die Subvention existiert bereits seit 1921. Die Schulpflicht an sich und auch die Verbesserung des Schulsystems sollte den Illetrismus in der Schweiz abfedern, weshalb der Nutzen aus einer Subventionierung auf eine kleine Bevölkerungsgruppe begrenzt ist. Bei der Aufgabe stellt sich zudem die Frage der Subsidiarität. Das Ziel an sich ist jedoch im öffentlichen Interesse.

Unterstützung kultureller Organisationen (3 Mio. CHF)

Das Bundesamt für Kultur unterstützt Organisationen von professionellen Kulturschaffenden auf nationalem Niveau. Diese Organisationen seien in ihrer Sparte die Themenführer für die Belange des Sektors. Die Organisationen erhalten mittels mehrjährigen Leistungsvereinbarungen finanzielle Unterstützung für die Information der Mitglieder über deren berufliche Rahmenbedingungen, die persönliche und regelmässige Beratung der Mitglieder, die Information der Öffentlichkeit und interessierter Kreise über die Tätigkeit der Organisation, die Repräsentation sowie die Interessenwahrung der Sparte auf nationaler und internationaler Ebene (Bundesamt für Kultur, 2024b). Hinzu kommt die Unterstützung von kulturell tätigen Laien, welche das

Ziel hat, den öffentlichen Zugang zur Kultur sowie die kulturelle Tätigkeit ihrer Mitglieder fördern. Um in diese Kategorie zu fallen müssen Organisationen seit mindestens drei Jahren in mindestens zwei Sprachregionen tätig sein und mindestens 2'500 aktive Mitglieder umfassen. Dazu gehören für die Förderperiode 2021 bis 2024 beispielsweise der Eidgenössische Jodlerverband oder Orchesterverband (Bundesamt für Kultur, 2024a).

Erneut ist ein industriepolitischer Charakter und Verzerrungswirkungen zuungunsten anderer Freizeitaktivitäten vorhanden. Aus volkswirtschaftlicher Perspektive ist es nicht nachvollziehbar, wieso beispielsweise solche Beratungen vom Steuerzahler übernommen werden sollen. Solche Angebote könnten durchaus auch im Sinne des Verursacherprinzips via Anteile der Mitgliederbeiträge an diese Dachorganisationen finanziert werden. Jedoch muss auch der gesamtschweizerischen Anspruch bei einer Bewertung der Subvention miteinbezogen werden, welchem sie unter anderem mit den Kriterien zu den Sprachregionen gerecht wird.

Unterstützung der Fahrenden (2 Mio. CHF)

Die Subvention unterstützt die Tätigkeit der Stiftung der Fahrenden. Sie stellt eine klare und verzerrend wirkende Industriesubvention dar.

Verständigungsmassnahmen (12 Mio. CHF)

Eher unproblematisch sind Verständigungsmassnahmen, die neben dem abstrakten Gut der sozialen Kohäsion auch einen Beitrag zur Senkung ökonomischer Transaktionskosten leisten können.

4.7 Beziehungen zum Ausland: von Immobilienstiftungen und Fernsehen im Ausland

Die Bundessubventionen für die Beziehungen zum Ausland entsprechen etwa drei Viertel der Staatsausgaben des Aufgabengebiets. In Tabelle 34 kommen 44 Posten mit einem Volumen von fast 2.9 Mrd. CHF zur Betrachtung. 11 weitere Posten fallen dabei weg, da sie unter der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF liegen.

Abbildung 34: Subventionszahlungen für Beziehungen zum Ausland

Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max Einordnung
Immobilienstiftung FIPOI	Finanzhilfe	61.3	8.5	102.8 Verzerrungspotential
Schweiz als Gastland internationaler Organisationen	Finanzhilfe	24.7	5.6	25.2 Verzerrungspotential
Infrastrukturleistungen und bauliche Sicherheitsmassnahmen	Finanzhilfe	1.9	0.0	10.5 Verzerrungspotential
Entwicklungszusammenarbeit (bilateral)	Finanzhilfe	799.3	768.8	961.7 Ambivalente Argumente
Bilaterale wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	Finanzhilfe	199.9	199.6	371.4 Ambivalente Argumente
Entwicklungszusammenarbeit mit Ländern des Ostens	Finanzhilfe	189.4	0.0	189.4 Ambivalente Argumente
Wirtschaftliche Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten	Finanzhilfe	101.5	0.0	121.3 Ambivalente Argumente
Beitrag ausgewählte EU-Mitgliedstaaten	Finanzhilfe	36.5	0.8	100.0 Ambivalente Argumente
Sicherheitspolitische Zentren in Genf	Finanzhilfe	31.4	30.0	32.1 Öffentliches Gut
Darlehen und Beteiligungen für Entwicklungsländer	Finanzhilfe	25.0	0.0	404.4 Ambivalente Argumente
Kommissionen und Organisationen für Umwelt	Mischung	20.3 1	19.4	23.1 Öffentliches Gut
Angebot SRG für das Ausland	Abgeltung	18.8 🖴	18.6	20.2 Ambivalente Argumente
Investitionsbeiträge für Entwicklungsländer	Finanzhilfe	17.6	0.0	19.0 Ambivalente Argumente
Stipendien ausländische Studierende in der Schweiz	Finanzhilfe	9.9	8.9	9.9 Ambivalente Argumente
Erweiterung der EU	Finanzhilfe	7.7 ~~	0.0	121.7 Ambivalente Argumente
Investitionsbeiträge für internationale Zusammenarbeit	Abgeltung	4.9	0.0	7.0 Ambivalente Argumente
Interessenwahrung der Schweiz in internationalen Gremien	Mischung	1.2	0.0	1.9 Öffentliches Gut
Internationales Rotkreuz- und Rothalbmond-Museum	Finanzhilfe	1.1	1.1	1.1 Ambivalente Argumente
Humanitäre Aktionen	Finanzhilfe	418.7	333.6	589.1 Humanitäre Leistung
Multilaterale Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit	Finanzhilfe	328.2	304.0	356.5 Öffentliches Gut
Internationale Entwicklungsorganisation (IDA, Weltbank)	Finanzhilfe	242.2	174.4	263.2 Öffentliches Gut
Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)	Finanzhilfe	80.0	80.0	130.0 Öffentliches Gut
Zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechte	Finanzhilfe	57.7	53.5	83.5 Öffentliches Gut
Multilaterale Umweltfonds (GEF, Ozonfonds, Klimafonds)	Pflichtbeitrag	50.0	35.0	50.4 Öffentliches Gut
Beteiligungen an Weltbank	Finanzhilfe	39.8	0.0	48.6 Öffentliches Gut
Beteiligungen an regionalen Entwicklungsbanken	Finanzhilfe	12.3	8.2	44.7 Öffentliches Gut
Europäische Freihandelsassoziation (EFTA)	Pflichtbeitrag	10.9	8.2	10.9 Öffentliches Gut
Beitrag an den Treuhandfonds des IWF	Finanzhilfe	10.0	0.0	10.0 Öffentliches Gut
Europarat	Pflichtbeitrag	10.0	8.0	10.6 Öffentliches Gut
Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	Pflichtbeitrag	8.2	6.9	8.6 Öffentliches Gut
Organisationen der Landwirtschaft	Mischung	8.1	6.9	8.2 Öffentliches Gut
Internationale Atomenergieagentur (IAEA)	Mischung	5.9	4.8	6.2 Öffentliches Gut
Frankophone Zusammenarbeit	Mischung	4.6	4.5	5.1 Öffentliches Gut
Internationale Organisationen der Telekommunikation	Pflichtbeitrag	4.6	3.9	4.7 Öffentliches Gut
Internationale Arbeitsorganisation (ILO)	Pflichtbeitrag	4.5	3.9	4.6 Öffentliches Gut
Welthandelsorganisation (WTO)	Pflichtbeitrag	3.9	3.0	3.9 Öffentliches Gut
Beiträge an Institutionen des internationalen Rechts	Pflichtbeitrag	3.8	2.5	3.9 Öffentliches Gut
Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa	Pflichtbeitrag	3.8	3.8	7.1 Öffentliches Gut
UNESCO	Mischung	3.6	3.5	4.0 Öffentliches Gut
Abrüstungsmassnahmen der Vereinten Nationen	Pflichtbeitrag	2.3	2.1	2.4 Öffentliches Gut
Organisation für industrielle Entwicklung (UNIDO)	Pflichtbeitrag	1.3	1.3	1.5 Öffentliches Gut
Darlehen für Ausrüstung Bundespersonal im Ausland	Finanzhilfe	1.2	0.4	1.2 Öffentliches Gut
Aktionen zugunsten des Völkerrechts	Finanzhilfe	1.1	0.8	1.4 Öffentliches Gut
Internationale Organisationen (Schengen, Haager Konferenz, UNIDROIT)	Pflichtbeitrag	1.1	0.9	1.2 Öffentliches Gut

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Allgemein: internationale Organisationen

Mit zunehmender internationaler Vernetzung intensiviert sich der globale Austausch und Wettbewerb, was zu einer stärkeren Marktintegration führt. Globalisierung per se erfordert nicht zwangsläufig mehr staatliche Regulierung (Vaubel, 1986). Öffentliche Güter treten jedoch nicht nur im nationalen, sondern auch im internationalen Kontext auf (Frey, 2019a). Internationale Organisationen dienen der Koordination einzelstaatlicher Massnahmen. Durch wiederholte Interaktionen in transparenten Foren und mindestens indirekten Sanktionsmechanismen kann Kooperation gefördert und Trittbrettfahren erschwert werden.

Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass internationale Organisationen nicht nur das Gemeinwohl maximieren wollen (Vaubel, 1986). Beispielsweise gibt es Anreize für ineffizientes Rent-Seeking-Verhalten. Ebenso wie in der Schweiz gibt es auch bei internationalen Organisationen eine Tendenz zum Bürokratiewachstum (Portmann und Schaltegger, 2022). Auch im Kontext internationaler Organisationen kommt dies zutage, weil die Anreize und Zuständigkeiten der politischen Institutionen für Kontrolle schwächer und unklar verteilt sind (Frey, 2019a).

Immobilienstiftung (61 Mio. CHF)

Die Immobilienstiftung für internationale Organisationen (FIPOI), die hälftig dem Bund und dem Kanton Genf gehört, verwaltet und vermietet Büroräumlichkeiten für internationale Organisationen und bietet Beratungsdienstleistungen an. Dabei werden jeweils günstige, d.h. nicht marktübliche, Konditionen gewährt. Bei der Subvention handelt es sich um ein zinsloses Darlehen, das auf Bau- und Renovierungsvorhaben abzielt.

Die Bundeszahlungen an die FIPOI sehen wir als industriepolitische Subvention für internationale Organisationen an, die nicht nur ein erhebliches Verzerrungspotenzial auf dem angespannten Immobilienmarkt besitzt, sondern zudem eine tendenziell finanzstarke Branche unterstützt. In der Vergangenheit fiel die Organisation bereits durch einen sorglosen Umgang mit öffentlichen Mitteln auf (Burri, 2016).

Schweiz als Gastland internationaler Organisationen (25 Mio. CHF)

Der Beitrag dient als Starthilfe und Unterstützung für Organisationen, die sich in der Schweiz niederlassen und somit als Förderung der internationalen Rolle der Schweiz und von Genf als Gastgeber von internationalen Organisationen und als Austragungsort für internationale Konferenzen. Bei der Subvention handelt es sich um eine Industriesubvention, welche zudem den Immobilienmarkt in Genf tendenziell weiter anheizt.

Infrastrukturleistungen und bauliche Sicherheitsmassnahmen (2 Mio. CHF)

Die Leistung bietet einen Beitrag unter anderem zur Deckung des Betriebsdefizits des Internationalen Konferenzzentrums Genf, der Betriebs- und Unterhaltskosten des Centre William Rappard sowie der Kosten für verstärkte Sicherheitsmassnahmen an den Gebäuden internationaler Organisationen in Genf. Es handelt sich abermals um eine eindeutig industriepolitische Subvention.

Entwicklungszusammenarbeit (1'338 Mio. CHF)

Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit ist auf 35 Länder in den Regionen Nordafrika und Mittlerer Osten, Subsahara-Afrika, Zentral-, Süd- und Südostasien sowie Osteuropa fokussiert. Zusätzlich zu einer humanitären Motivation der Entwicklungsförderung erfolgt die Auswahl anhand von Kriterien wie Bedarf, Schweizer Interessen und der Fähigkeit, Mehrwert zu generieren (Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, 2020). Wahrscheinlich ist, dass eine Selektivität der Förderung vorliegt, die eine nicht optimale Zuteilung von knappen Ressourcen und ein teilweises Verfehlen des Bedarfs der Leistungsempfänger impliziert. Es erscheint beispielsweise fraglich, ob die Subventionen für europäische Staaten an dieser Stelle am effizientesten eingesetzt sind.

Zudem sind – zumindest theoretisch – Marktverzerrungen durch nicht wettbewerbliche Zuteilungen von Aufträgen denkbar. Auf der anderen Seite ist es, gerade angesichts der sich zuspitzenden geopolitischen Konfrontationen, durchaus zu rechtfertigen, dass die Schweiz sich an Anstrengungen beteiligt, Länder in die liberale internationale Wirtschaftsordnung zu integrieren.

Aktuelle Tendenzen zu öffentlich-privaten Partnerschaften sind differenziert zu betrachten. Einerseits kann von grösseren finanziellen Mitteln und Expertise profitiert werden. Andererseits ist die potenzielle Vermengung von politischen Zielen mit industriepolitischen Absichten zu hinterfragen, da diese ein Potenzial von Marktverzerrungen und Ineffizienzen impliziert (Michaelowa, 2020).

Angebot SRG SSR für das Ausland (19 Mio. CHF)

Der Bund gibt Leistungen an die SRG SSR, welche wiederum an TV5 und 3sat gehen sowie den Aufwand der SRG SSR für den Betrieb von swissinfo.org und tvsvizzera.it finanzieren. Die Schweiz soll im Ausland Präsenz zeigen und mithilfe der Medien eine Verbindung zwischen den Auslandschweizern und der Heimat herstellen.

Die Förderung des SRG SSR verschafft dem Sender einen verzerrenden Vorteil im Wettbewerb. Zudem ist fragwürdig, ob Auslandschweizer diesen Service tatsächlich in Anspruch nehmen. Aufgrund der Umstände wäre eine private Finanzierung denkbar. Die Ablösung der Subvention durch einen Streamingservice und Beiträge der Nutzer erscheint weniger stossend als die Finanzierung durch öffentliche Gelder.

Stipendien an ausländische Studierende in der Schweiz (10 Mio. CHF)

Für jedes Ausbildungsjahr in der Schweiz wird vom Bund eine bestimmte Anzahl neuer Stipendien an Studenten aus Entwicklungs- und Industrieländern gewährt.

Die Finanzierung einer Ausbildung in der Schweiz macht ökonomisch vor allem dann Sinn, wenn die ausgebildeten Personen auch in der Schweiz eine Arbeit aufnehmen und somit zur Wirtschaft beitragen. Wenn diese jedoch wieder in ihr Land zurückgehen, hat der Bund ihnen durch eine ermässigte Schweizer Bildung einen Mehrwert geboten, kann aber den Mehrwert nicht abschöpfen, da die Personen das Land verlassen. Ausserdem werden ausdrücklich Studenten unterstützt, was auch, wie bereits in der bildungsökonomischen Argumentation dargelegt, eine gewisse Bevölkerungsgruppe bevorzugt.

Internationales Rotkreuz- und Rothalbmond-Museum (1 Mio. CHF)

Bei der Subvention handelt es sich um einen Beitrag an das internationale Rotkreuzund Rothalbmond-Museum in Genf. Dieses soll das Völkerrecht und die Menschenrechte stärken sowie die Präsenz der Schweiz und des internationalen Genf.

Einerseits bedeutet die Stärkung des Völkerrechts auch eine Unterstützung von sicherheitspolitischen Zielen und internationalen Rahmenbedingungen. Beides ist im Interesse der Schweizer Bevölkerung, was die öffentliche Finanzierung rechtfertigt. Inwiefern ein Museum zur Erreichung dieser Ziele angemessen ist, bleibt jedoch fragwürdig. Da die Gelder an ein spezifisches Museum fliessen, verkörpert die Subvention teils einen industriepolitischen Charakter.

Internationale Sicherheits- und Rechtspolitik (99 Mio. CHF)

Die zivile Konfliktbearbeitung, die drei sicherheitspolitischen Zentren in Genf wie das Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF), die Subventionen für die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSCE), die Abrüstungsmassnahmen der Vereinten Nationen sowie die Institutionen des internationalen Rechts dienen zwar dem öffentlichen Gut der Sicherheit. Die effektive Verwendung der Mittel ist jedoch kaum einzuordnen und weist eine Selektivität sowie das Risiko politischer Einflussnahme auf. Beispielsweise stellte die EFK (2017) einige Mängel in der Administration des DCAF fest, das erst im Jahr 2000 durch die Initiative des Bundes in Form einer privatrechtlichen Stiftung gegründet wurde und seither schnell gewachsenen ist. Zugleich konnte es sich aber auch als ein führendes friedenspolitisches Organ positionieren. Der Bedarf an einer Stärkung von sicherheitspolitischen Überlegungen ist angesichts der aktuellen internationalen Rahmenbedingungen für die Schweiz auch von ökonomischen Interesse.

Internationale und multilaterale Organisationen (825 Mio. CHF)

Bei einem grossen Anteil der Posten handelt es sich um Pflichtbeiträge an internationale Organisationen. Auch bei weiteren Posten, etwa der frankophonen Zusammenarbeit oder den Organisationen im Umweltbereich, machen Pflichtbeiträge einen bedeutenden Anteil der Aufwendungen aus. Die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen, welche der internationalen Kooperation dienen, erachten wir generell für wohlfahrtsmehrend. Der Charakter globaler öffentlicher Güter dominiert in diesen Fällen und die Beiträge sind oft unbedenklich in Bezug auf den Wettbewerb.

Bei den Beiträgen für internationale Organisationen im Bereich der Landwirtschaft dürften die potenziell verzerrenden Subventionen eher gering sein, da es sich vor allem um Pflichtbeiträge, unter anderem an die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), handelt. Der Internationale Atomenergie-Organisation der Vereinten Nationen (IAEA) kommt zudem die Kontrolle der Einhaltung des Atomwaffensperrvertrages zu. Die Organisationen ermöglichen die Harmonisierung von Regulierung, begünstigen Wissensaustausch und können dadurch Transaktionskosten senken.

Die Beiträge an multilaterale Organisationen wie die Organisation für industrielle Entwicklung der Vereinten Nationen (UNIDO) und die Internationale Entwicklungsorganisation der Weltbankgruppe (IDA) sowie die Einlagen bei den Entwicklungsbanken besitzen zudem einen humanitären Wert. Es ist naheliegend, dass die Linderung von Not sowie die Verbreitung demokratischer und marktwirtschaftlicher Strukturen im Rahmen der multilateralen Zusammenarbeit globale öffentliche Güter darstellen, von denen auch die Schweiz profitieren kann.

Darlehen für Ausrüstung Bundespersonal im Ausland (1 Mio. CHF)

Dem Bundespersonal, welches ins Ausland versetzt wird, kann zur Anschaffung bedeutender Einrichtungs- und Ausrüstungsgegenstände vom Bund ein Darlehen gewährt werden. Diese Subvention soll finanzielle Engpässe von Bundesangestellten aufgrund einer Versetzung ins Ausland vermeiden.

Bei der Subvention handelt es sich um die Förderung einer spezifischen Arbeitnehmergruppe, während private Unternehmen keine solche Förderung geniessen. Da durch den Auslandsaufenthalt von Bundespersonal jedoch staatliche Interessen im Ausland vertreten werden, ist die Subvention weniger kritisch.

4.8 Bildung und Forschung: von Innosuisse und Horizon Europe

Es ist nachvollziehbar, dass die Schweiz, mit wenigen natürlichen Ressourcen ausgestattet, stark auf das Wissen ihrer Bevölkerung angewiesen ist. Ökonomisch betrachtet ist Bildung eine private Investition in zukünftiges Erwerbspotenzial. Da Ausschliessbarkeit möglich ist und teilweise Rivalität besteht, ist Bildung kein reines öffentliches Gut im engeren Sinne. Allerdings weist die Literatur auf positive externe Effekte der Bildung hin, insbesondere in Bezug auf das wirtschaftliche Wachstum (Lucas, 1988; Krueger und Lindahl, 2001; Blöndal et al., 2002).

Die Gesamtwirtschaft profitiert von einer gebildeten Bevölkerung, da Humankapital nicht nur in Form von Löhnen und Unternehmensgewinnen Wirkung zeigt, sondern auch durch die Generierung von Ideen zusätzliche Wachstumsimpulse setzen kann. Technologische Fortschritte können nur dann ihre volle Wirkung entfalten, wenn das Bildungssystem entsprechend mithält. Weitere positive externe Effekte umfassen eine Verringerung der Kriminalität, verbesserte politische Partizipation und soziale Kohäsion (Corneo, 2018). Diese Externalitäten führen dazu, dass die gesellschaftli-

chen Erträge von Bildung höher sind als die privaten Erträge, was staatliche Interventionen rechtfertigt.

Es könnte argumentiert werden, dass Bildung ein meritorisches Gut darstellt, also einen gewissen inhärenten Wert aufweist, der sich dem ökonomischen Nutzenkalkül entzieht und daher vom Staat gefördert werden soll. Eine weitere Ursache von Marktversagen kann im Auseinanderfallen von Nutzen- und Kostenträgern liegen. Von der Bildung profitieren vor allem Kinder und Jugendliche, während die Erwachsenen entscheiden und bezahlen. Es ist denkbar, dass manche Eltern ohne staatliche Eingriffe nicht optimal in die Bildung ihrer Kinder investieren würden. Ebenso kann die Subventionierung von Bildungseinrichtungen die Gebühren näher an die marginalen Kosten bringen, was effizienzsteigernd wirkt (Fethke, 2011).

Bildungsinvestitionen zeigen eine besonders hohe Wirkung, wenn sie in jüngeren Altersstufen vorgenommen werden (Cunha et al., 2006). Häufig wird das Prinzip der Chancengleichheit als Argument für die Subventionierung von (Hochschul-)Bildung herangezogen, um sicherzustellen, dass auch Kinder aus einkommensschwachen Familien Zugang zu Bildung erhalten. Dem steht jedoch das Argument entgegen, dass solche Subventionen im Hochschulbereich tendenziell regressiv sind. Dies liegt daran, dass die Steuergelder, die von im Durchschnitt weniger verdienenden Personen aufgebracht werden, zur Ausbildung zukünftiger Hochschulabsolventen verwendet werden, die in der Regel höhere Einkommen erzielen (Garcia-Penalosa und Wälde, 2000; Blöndal et al., 2002).

In der Schweiz profitieren besonders Personen aus einem bildungsfernen Hintergrund von den Vorteilen der Hochschulbildung (Perini, 2014). Statt direkter Subventionen für die Hochschulbildung könnten jedoch Massnahmen wie die Verbesserung des Zugangs zu Studienkrediten oder die Ausweitung bedarfsorientierter Stipendien effektiver sein. Ökonomisch betrachtet sollten die Mittel so eingesetzt werden, dass diejenigen studieren, bei denen das Studium einen positiven, diskontierten Nettoertrag verspricht. Dies würde die Effizienz der Bildungsinvestitionen steigern.

Die Schweiz zeichnet sich nicht nur durch ihr hohes Humankapital aus, sondern nutzt dieses Potenzial auch effektiv durch ihren gut funktionierenden Arbeitsmarkt. Im Vergleich zu anderen Ländern hebt sich die Schweiz durch ihr duales Bildungssystem hervor, bei dem betriebliche Ausbildung mit Berufsschule kombiniert wird, wodurch der tertiäre Bildungsweg eine geringere Rolle spielt. Dieses System fördert einen frühen Einstieg in den Arbeitsmarkt und ermöglicht den Übergang zu höheren Bildungsstufen. Dennoch bemerken Vujanovic und Lewis (2017) eine Tendenz zur Unterqualifikation im Vergleich zu den Anforderungen des Arbeitsmarktes und stellen die Frage, ob das

System angesichts der zunehmenden Komplexität der Berufe durch die Digitalisierung zukunftssicher ist.

Es besteht Verbesserungspotenzial bei der Integration von Kindern mit Migrationshintergrund, da diese häufig bei Bildungsindikatoren schlechter abschneiden. Dieser Effekt ist teilweise auf den allgemeinen sozioökonomischen Hintergrund zurückzuführen. Eine mögliche Lösung könnte in der weiteren Stärkung der frühkindlichen Erziehung liegen, beispielsweise durch gezielte finanzielle Anreize oder bedingte Zahlungen (Vujanovic und Lewis, 2017).

Forschungs- und Entwicklungsausgaben können ebenfalls positive externe Effekte erzeugen. Grundlagenforschung, die oft schwer zu patentieren ist, weist häufig die Eigenschaften eines öffentlichen Gutes auf. Im Gegensatz dazu sind bei angewandter Forschung die Renditeaussichten für private Unternehmen klarer, und der Bedarf an staatlicher Subventionierung wird geringer.

Eine umfangreiche Forschungsliteratur beschäftigt sich zudem mit den Wachstumseffekten von (Staats-)Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F&E) (Khan, 2015; Laaser und Rosenschon, 2022; Hall und Lerner, 2010). Während die Theorie dafür spricht, dass Wachstum verstärkt über Produktivitätsgewinne bzw. Innovationen getrieben wird, sind solche Zusammenhänge wegen des Endogenitätsproblems – einerseits können Länder durch Forschung wohlhabend werden, andererseits können sich wohlhabende Länder mehr Forschung leisten – empirisch notorisch schwer zu identifizieren.

Einige Experten sehen die Rolle des Staates als Wegweiser und Antriebskraft für Innovationsprozesse (Mazzucato, 2011). Diese Sichtweise spiegelt sich in den weltweiten Bemühungen wider, umfangreiche Subventionen für grüne Technologien bereitzustellen. In der Schweiz hingegen ist die funktionale Trennung der Forschungsbereiche stark etabliert, insbesondere seit die industriepolitischen Initiativen des Bundes in der Nuklear- und Kommunikationstechnologie Mitte des 20. Jahrhunderts als gescheitert gelten (Gugerli und Tanner, 2012).

Es gibt wenig systematische Belege dafür, dass der Privatsektor international systematisch zu wenig in Forschung und Entwicklung investiert (Montmartin und Massard, 2015). Dies zeigt sich auch in der Schweiz, wo der Grossteil der Forschung privat finanziert wird. Historisch betrachtet lagen die Herausforderungen der Innovation am Schweizer Standort eher im Bereich des Wissenstransfers (Gugerli und Tanner, 2012).

Für das zukünftige Wachstumspotenzial werden insbesondere digitale Technologien als entscheidend angesehen, da sie in verschiedenen Branchen wachstumsfördernd

wirken können. Trotz der generellen Innovationskraft der Schweiz legen Studien wie die von Gramke und Glauser (2017) und Niggli und Rutzer (2023) nahe, dass im Bereich der Digitalisierung noch Verbesserungsbedarf besteht. Dies könnte einen politischen Handlungsbedarf signalisieren.

Subventionen sind jedoch nicht immer der beste Ansatz im Bildungs- und Forschungsbereich. Grossmann (2007) argumentiert beispielsweise, dass Subventionen für Forschung weniger wachstumsfördernd sein können als Ausgaben für die Ausbildung von Fachkräften, da sie verzerrende Nebeneffekte haben können. Marino et al. (2016) zeigen am Beispiel Frankreichs, dass Subventionen für Forschung und Entwicklung private Investitionen teilweise verdrängen können. Dieser Effekt tritt insbesondere bei mittleren bis grossen Beträgen oder in Kombination mit Steuergutschriften auf.

Zusätzlich können Subventionen in Forschungsinstitutionen durch steigende Personalkosten aufgezehrt werden, was die Effizienz der Organisation negativ beeinflussen kann (Coccia, 2019). Internationale Forschungsergebnisse zeigen, dass die Wirksamkeit von Forschungsförderungen stark variieren kann, was eine eindeutige Bewertung der Schweizer Programme im Vorfeld erschwert (Bronzini und Piselli, 2016; Brautzsch et al., 2015; Huergo et al., 2016; Dai und Cheng, 2015; Wu et al., 2022).

Die insgesamt 40 Bundessubventionen haben mit einem Zahlungsumfang von 7.6 Mrd. CHF ein hohes Finanzvolumen. Abzüglich drei Posten unterhalb der Bagatellgrenze verbleiben 37 Posten zur Untersuchung (siehe Tabelle 35).

Abbildung 35: Subventionszahlungen für Bildung und Forschung

Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max	Einordnung
Internationale Mobilität Bildung	Mischung	54.7	28.9	65.5	Geringe Externalität
Energieforschung	Finanzhilfe	31.8	0.0	37.8	Geringe Externalität
Ausbildung junger Auslandschweizer	Finanzhilfe	22.1	15.8	24.7	Geringe Externalität
Organisationen für Weiterbildung Erwachsener	Finanzhilfe	18.0	0.9	19.4	Verzerrungspotential
Medienforschung	Finanzhilfe	1.1 ~~~	0.7	2.4	Geringe Externalität
Institutionen der Forschungsförderung	Mischung	1248.5	971.7	1328.8	Ambivalente Argumente
Pauschalbeiträge für höhere Berufsbildung	Abgeltung	869.2	756.1	922.0	Ambivalente Argumente
Innosuisse	Abgeltung	296.7	0.0	328.3	Ambivalente Argumente
Innovations- und Projektbeiträge für duale Bildung	Abgeltung	44.6	24.1	67.8	Positive Externalität
Ausbildungsbeiträge	Finanzhilfe	24.7	24.7	25.6	Positive Externalität
Technologietransfer	Finanzhilfe	20.6	10.4	23.6	Ambivalente Argumente
Bildung und Umwelt	Finanzhilfe	5.5 .	0.0	5.8	Positive Externalität
Kantonale französischsprachige Schule in Bern	Finanzhilfe	1.4	1.1	1.4	Geringe Externalität
Finanzierungsbeitrag ETH-Bereich	Abgeltung	2537.2	2233.5	2543.1	Positive Externalität
Grundbeiträge Universitäten	Finanzhilfe	738.5	649.7	760.9	Positive Externalität
Grundbeiträge Fachhochschulen	Abgeltung	583.8	505.9	602.5	Positive Externalität
Übergangsmassnahmen Horizon-Paket	Abgeltung	456.2	0.0	573.0	Positive Externalität
Europäische Weltraumorganisation (ESA)	Mischung	195.6	165.5	209.0	Positive Externalität
Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung	Finanzhilfe	114.1	78.8	115.6	Positive Externalität
Bauinvestitions- und Baunutzungsbeiträge im Hochschulbereich	Finanzhilfe	99.8	0.0	135.6	Positive Externalität
Europäisches Laboratorium für Teilchenphysik (CERN)	Pflichtbeitrag	45.8	42.3	50.7	Positive Externalität
Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB)	Abgeltung	38.6	37.0	42.0	Positive Externalität
Projektgebundene Beiträge Universitäten	Finanzhilfe	34.3 -	21.8	73.2	Positive Externalität
EU-Forschungsprogramme	Finanzhilfe	18.0	13.9	638.0	Positive Externalität
Eidgenössisches Institut für Metrologie	Abgeltung	17.7	17.2	18.2	Öffentliches Gut
Internationale Zusammenarbeit in der Forschung	Finanzhilfe	16.7	11.0	20.5	Positive Externalität
European Spallation Source (ESS)	Pflichtbeitrag	13.3	2.4	17.2	Positive Externalität
Europäische Organisation für astronomische Forschung (ESO)	Pflichtbeitrag	8.3	8.2	10.5	Positive Externalität
Ergänzende nationale Aktivitäten für Raumfahrt	Finanzhilfe	6.6	5.7	8.9	Positive Externalität
Internationale Zusammenarbeit in der Bildung	Finanzhilfe	6.6	2.7	6.8	Positive Externalität
Europäische Molekular-Biologie (EMBC/EMBL)	Pflichtbeitrag	6.4	4.8	7.6	Positive Externalität
Freier Elektronenlaser mit Röntgenstrahlen (European XFEL)	Pflichtbeitrag	5.9	1.6	6.4	Positive Externalität
Europäisches Labor für Synchrotron-Strahlung (ESRF)	Pflichtbeitrag	3.7	3.7	4.5	Positive Externalität
Steuerung und Qualitätssicherung im Hochschulsystem	Mischung	3.2	2.6	3.2	Positive Externalität
Institut von Laue-Langevin (ILL)	Finanzhilfe	2.4	2.4	3.9	Positive Externalität
Square Kilometre Array Observatory (SKAO)	Pflichtbeitrag	2.3	0.0	3.4	Positive Externalität
Modellversuche Straf- und Massnahmenvollzug	Finanzhilfe	2.0	0.1	2.1	Öffentliches Gut

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Internationale Mobilität im Bildungsbereich (55 Mio. CHF)

Bei den Mitteln zur internationalen Mobilität im Bildungsbereich handelt es sich primär um eine Leistung mit privaten Nutzen für die Subventionsempfänger. Die positiven Ex-

ternalitäten für die Allgemeinheit sind gering. Zudem handelt es sich um eine Verzerrung von individuellen Bildungsentscheidungen, die Personen relativ schlechter stellt, die jene Subvention nicht in Anspruch nehmen. Gleichzeitig erscheint die Bildungsqualität in der Schweiz ausreichend bis überdurchschnittlich zu sein.

Energieforschung (32 Mio. CHF)

Während die Grundlagenforschung aufgrund ihres weitreichenden Nutzens und ihrer positiven Externalitäten kaum verzerrend wirkt, gilt dies nicht uneingeschränkt für die anwendungsorientierte Energieforschung. Zum einen besteht ein erhebliches Risiko der Wettbewerbsverzerrung zugunsten des geförderten Sektors im Vergleich zu anderen Industrien sowie der Grundlagenforschung. Zum anderen können unerwünschte Rent-Seeking-Aktivitäten der Unternehmen um die Fördermittel auftreten.

Ausbildung von Auslandschweizern (22 Mio. CHF)

Bei der Finanzhilfe zur Ausbildung junger Auslandschweizer ist die Effektivität der Mittel nicht klar erkennbar. Primär soll die Verstärkung der Beziehungen der jungen Auslandschweizer zur Heimat oder die Wahrnehmung der kulturellen Präsenz der Schweiz im Ausland unterstützt werden. Die Massnahme hat damit nicht ein vordergründiges Bildungsziel, während gleichzeitig die Bereitstellung öffentlicher Güter unklar ist. Es ist nicht verständlich, warum eine bestimmte Bevölkerungsgruppe, die überdies nicht direkt zur Finanzierung des Schweizer Staats beiträgt, von der Allgemeinheit subventioniert werden soll.

Organisationen für Erwachsenenbildung (18 Mio. CHF)

Die Subventionen für Organisationen für Weiterbildung von Erwachsenen haben einen industriepolitischen Charakter, der alternative Anbieter der Dienstleistungen diskretionär benachteiligt. Private, marktbasierte Lösungen sind möglich.

Medienforschung (1 Mio. CHF)

Die Medienforschung soll wissenschaftliche Forschungsprojekte unterstützen, die Hinweise auf programmliche, gesellschaftliche, wirtschaftliche und technische Entwicklun-

gen bei Radio und Fernsehen liefern. Das Ziel könnte prinzipiell auch über eine Mittelbereitstellung für die Grundlagenforschung erreicht werden. Die Subvention hat einen industriepolitischen Charakter, der zu einer Wettbewerbsverzerrung führen kann.

Institutionen der Forschungsförderung (1'249 Mio. CHF)

Die Födergelder für Institutionen der Forschungsförderung sind grenzwertig. So sollen die Gelder einerseits Forschungsarbeiten unterstützen, bei denen es sich nicht um Forschung mit kommerziellem Zweck handelt, sowie zur Ausarbeitung und Durchführung der Nationalen Forschungsprogramme und Forschungsschwerpunken dienen. Andererseits ist ein Ziel der Subventionen die Stärkung der Forschung in strategisch wichtigen Bereichen. Wir sehen hierbei die Gefahr politischer Einflussnahme bei der Auswahl förderwürdiger Projekte.

Pauschalbeiträge für Berufsbildung (869 Mio. CHF)

Die Pauschalbeiträge an die Kantone dienen dem dualen Berufsbildungssystem sowie der Subjektfinanzierung und Durchführung von eidgenössischen Berufsprüfungen sowie eidgenössischen höheren Fachprüfungen, womit der ordnungspolitische Rahmen im Bildungssystem gestärkt wird. Wie auf die Subventionen für Berufsbildungsmassnahmen sowie die Erwachsenenbildung treffen die genannten Argumente bezüglich positiver Externalitäten zu.

Bei der Mittelvergabe steht der Bildungsaspekt im Vordergrund. Da jedoch Innovations- und Projektbeiträge zur Berufsbildung das Potenzial von diskretionären Entscheidungen haben, wodurch die Effizienz der eingesetzten Gelder a priori fragwürdig ist, wird die Massnahme kritisch betrachtet.

Innosuisse (297 Mio. CHF)

Innosuisse ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt und Agentur für Innovationsförderung, die den Wissens- und Technologietransfer unterstützten soll. Diese Institution gilt mittlerweile als gut etabliert (Föllmi und Schaltegger, 2022). Durch die Unterstützung von Kooperationen zwischen Hochschulforschungsstätten und Unternehmen sollen Forschungsergebnisse schneller und leichter marktfähig werden. Bei dem indirekten Förderkonzept fliessen die Bundesmittel an die Forschungsinstitutionen, die Unter-

nehmen tragen als Umsetzungspartner und Anwender dabei mindestens die Hälfte der Kosten (BFE, 2019).

Nachdem durch den Ausschluss bei Horizon Europe Schweizer Start-ups der Zugang zu neu geschaffenen Instrumenten des Europäischen Innovationsrats erschwert wird¹¹, hat der Bundesrat im Oktober 2021 die Übernahme der Finanzierung von ausgewählten Forschungsprojekten beschlossen. Innosuisse führt dazu den sogenannten Swiss Accelerator ein, ein Förderprogramm für Innovationsprojekte von Start-ups und KMUs, das als Übergangslösung für die fehlenden Gelder aus Horizon Europe fungieren soll.

Der wettbewerbliche Aspekt der Zuteilung ist im Sinne der Produktivität zu befürworten (Colombo et al., 2011). Innovative Projekte können zudem technologische Spillovers auslösen. Andererseits geht die Allokation der Fördermittel mit einem diskretionären Spielraum einher.

Wenngleich die Unternehmen nicht direkt finanziert werden, können sie aber dennoch aufgrund der mindestens unentgeltlichen, teilweise aber auch exklusiven Rechte an den Forschungsergebnissen, einen Wettbewerbsvorteil erhalten. Die Barbeiträge von in der Regel rund 10 Prozent der öffentlichen Beiträge, die Unternehmen an die Forschungsinstitution leisten, wiegen diesen Vorteil vermutlich eher selten auf, sodass die Subventionen in Summe einen hohen privaten Nutzen stiften können. Die Schweiz hat zudem einen tief integrierten Kapitalmarkt, der auch innovativen Jungunternehmen guten Zugang zu Wagnisfinanzierung bietet (SECO, 2012).

Ausbildungsbeiträge (25 Mio. CHF)

Anders als bei der Erwachsenenbildung geht es nicht darum, dass die alternativen Anbieter benachteiligt werden durch die Subventionierung. Stattdessen wird ein Beitrag an die Kantone geleistet, welche Stipendien an einkommensschwache Haushalte vergeben, um die Chancengleichheit zu gewährleisten.

Die Subvention kann eingesetzt werden, wenn Studiengänge finanziell mehr gefördert werden als andere, um einem potenziellen Mangel an Arbeitskräften entgegenzuwirken. Dies steht dem Ziel der freien Wahl der Studienrichtung jedoch entgegen.

-

¹¹ Schweizer Start-ups können sich nur noch dann für Unterstützungsleistungen bewerben, wenn sie sich anschliessend in der EU oder einem anderen assoziierten Staat niederlassen (SBFI, 2021).

Bildung und Umwelt (6 Mio. CHF)

Der Bund fördert Kompetenzen für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen in allen beruflichen Wirkungsbereichen.

Die Subvention wird privaten Unternehmen und Vereinen gewährt, was einen selektiven Charakter hat. Die selektive Zuteilung kann bei den jeweiligen Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil bewirken. Bei der Zielsetzung handelt es sich jedoch um ein öffentliches Gut.

Französischsprachige Schule in Bern (1 Mio. CHF)

Die kantonale französischsprachige Schule in Bern dient der Vertretung der französischen Sprachgemeinschaft in der Bundesverwaltung. Kürzlich wurde die vom Bundesrat vorgelegte Totalrevision des entsprechenden Gesetzes von beiden Räten angenommen. Bedenken bestehen dahingehend, dass das Schulwesen prinzipiell eine Kantonsaufgabe ist und eine Ungleichbehandlung der italienisch- und romanischsprachigen Bevölkerung besteht.

Grundlagenforschung (4'083 Mio. CHF)

Aufgrund ihres Charakters als öffentliches Gut sind Forschungsgelder des Bundes dann tendenziell unkritisch, wenn sie überwiegend der Grundlagenforschung dienen. Das betrifft etwa den Finanzierungsbeitrag für die ETH oder nationale Forschungseinrichtungen. Die Grundbeiträge für Universitäten oder Fachhochschulen sowie die Bauinvestitions- und Baunutzungsbeiträge fallen ebenfalls tendenziell darunter. Auch die Bundeszahlungen zur Steuerung und Qualitätssicherung im Hochschulsystem sowie die Beiträge im Hochschulbau sind nachvollziehbar, da sie innerhalb eines ordnungspolitischen Rahmens die Forschungsstrukturen stützen, wodurch sie die Wettbewerbsfähigkeit des Wissenschaftsstandorts Schweiz stärken.

Die ergänzenden nationalen Aktivitäten im Bereich der Raumfahrt bilden dabei einen Grenzfall. Sie haben zwar einerseits einen Klientelcharakter, der andere Forschungsbereiche relativ schlechter stellen könnte. Jedoch werden sowohl Grundlagenforschung wie internationale Kooperationen berührt.

Übergangsmassnahmen Horizon-Paket (456 Mio. CHF)

Die internationale Kooperation im Forschungs- und Bildungsbereich hat zuletzt an Bedeutung gewonnen. Nach dem Abbruch der Verhandlungen um das Institutionelle Rahmenabkommen wurde die Schweiz durch die EU vom mit 95.5 Mrd. Euro weltweit grössten Forschungsabkommen, Horizon Europe, und dem Bildungsförderprogramm Erasmus⁺ ausgeschlossen. Im Zuge dessen fielen die Bundesausgaben in diesem Bereich gegenüber dem Vorjahr um rund 7.5 Prozent tiefer aus.

Der Bildungs-, Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz erfährt durch den Ausschluss aus den EU-Forschungsprogrammen eine Schwächung (swissuniversities, 2022; Wingeier, 2022). So können Universitäten auch nicht mehr an den Programmen Digital Europe, dem Quantum-Flagship-Projekt sowie von der EU als sicherheitsrelevant eingestuften Ausschreibungen teilnehmen. Bei Ausschreibungen von Horizon Europe und damit verbundenen Programmen und Initiativen gilt die Schweiz fortan als nicht-assoziierter Drittstaat.

Da gerade die Forschung und Ideengenerierung angesichts der Fachspezialisierung nicht an Ländergrenzen stoppt, werden aufgrund zu erwartender positiver Externalitäten des Austausches Subventionsvorhaben im Bereich der internationalen Kooperation die Zahlungen als eher unkritisch betrachtet.

4.9 Sicherheit: vom Schiesswesen und fliegerischer Ausbildung

Unter das Aufgabengebiet fallen die militärische Landesverteidigung, Bevölkerungsschutz und Zivildienst, Polizei, Strafvollzug und Nachrichtendienst sowie Grenzkontrollen. Spätestens seit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine ist deutlich geworden, welch ein wertvolles aber nicht selbstverständliches Gut die Sicherheit darstellt.

Da in der Schweiz keine Person oder Unternehmen von der Bereitstellung von Sicherheit ausgeschlossen werden kann (und sollte), stellt Sicherheit ein klassisches öffentliches Gut dar, dessen Bereitstellung eine essentielle Aufgabe des Staates ist. Allerdings können auch bei der Bereitstellung von Sicherheit Staatsversagen auftreten, die oft im Diskurs unterschätzt werden (Coyne, 2015; Coyne und Lucas, 2016). Beispielsweise erzeugen regional konzentrierte wirtschaftliche Impulse von Auftragsvergaben erhebliche Anreize für Klientelpolitik (Gangopadhyay und Elkanj, 2009). Dennoch spricht für eine effektive Sicherheitsbereitstellung, dass eigennützig orientierte

Politiker daran interessiert sind, ihre Wähler und die Steuerbasis zu schützen (Holcombe, 2008).

Rund 418 Mio. CHF entfallen auf die 17 relevanten Subventionen im Aufgabengebiet Sicherheit. Diese finden sich in der folgenden Tabelle 36.

Abbildung 36: Subventionszahlungen für Sicherheit

Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max Einordnung
Hoheitliche Sicherheitsmassnahmen für Luftfahrt	Abgeltung	2.0	1.4	5.5 Verzerrungspotential
Schiesswesen	Abgeltung	8.8	3.2	9.0 Ambivalente Argumente
Entschädigungen an Einsatzbetriebe bei Zivildienst	Finanzhilfe	3.4	3.2	3.6 Positive Externalität
Fliegerische Ausbildung	Finanzhilfe	2.5	1.9	2.6 Verzerrungspotential
Ausserdienstliche Ausbildung für das Militär	Finanzhilfe	1.9	1.1	2.2 Ambivalente Argumente
Beiträge der Schweiz an die UNO	Pflichtbeitrag	105.2	74.3	138.4 Öffentliches Gut
Erziehungseinrichtungen	Abgeltung	83.5	74.8	85.7 Positive Externalität
Baubeiträge für Strafvollzugs- und Erziehungsanstalten	Abgeltung	46.8	13.1	47.8 Öffentliches Gut
Schutz ausländischer Vertretungen.	Abgeltung	42.6	30.6	42.8 Öffentliches Gut
Mitgliederbeitrag Frontex	Pflichtbeitrag	39.5	4.8	58.4 Öffentliches Gut
Sicherheit völkerrechtlich geschützter Vertretungen	Abgeltung	22.8	14.1	31.3 Öffentliches Gut
Zivilschutz	Abgeltung	20.9	13.0	36.1 Öffentliches Gut
Kantonale Nachrichtendienste	Abgeltung	18.0	10.4	18.0 Öffentliches Gut
Kantone und nationale Organisationen	Mischung	9.9	3.8	9.9 Öffentliches Gut
Baubeiträge für Administrativhaft	Abgeltung	5.0	0.0	28.5 Öffentliches Gut
Internationale Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit	Pflichtbeitrag	3.7	1.4	5.2 Öffentliches Gut
Kompetenzzentrum für den Justizvollzug	Finanzhilfe	1.4	1.4	1.5 Öffentliches Gut

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr (2 Mio. CHF)

Die Abgeltung an Lufttransportunternehmen für Sicherheitsmassnahmen wird als untersuchungswürdig angesehen. Die Luftfahrt erzeugt eine negative Sicherheitsexternalität, wobei eine klare Zuordnung nach dem Verursacherprinzip und die Bepreisung über Kosten von Flugtickets möglich sind (Bertschmann et al., 2021).

Schiesswesen und ausserdienstliche Militärausbildung (11 Mio. CHF)

Die Abgeltung von Vereinen und Verbänden im Bereich der ausserdienstlichen Ausbildung und des Schiesswesens stellt einerseits eine branchenspezifische Unterstützung

dar, die somit verzerrend wirkt. Andererseits tragen die Subventionen zur Stärkung des öffentlichen Gutes Sicherheit bei.

Zivildienst (3 Mio. CHF)

Bis vor Kurzem stand die Abschaffung der Entschädigungen an Einsatzbetriebe des Zivildienstes im Raum. Hierbei kann der Bund unter bestimmten Bedingungen ungedeckten Finanzierungsbedarf von Projekten zur Erhaltung von Umwelt oder Kulturgütern finanziell unterstützen. Die Abschaffung wurde nach der positiv ausgefallenen Evaluation von Petry et al. (2021) schliesslich nicht weiterverfolgt. Wir sehen in der Subvention einen Grenzfall mit positiver Externalität und gleichzeitigem Verzerrungspotenzial.

Fliegerische Ausbildung (3 Mio. CHF)

Beiträge an die fliegerische Ausbildung werden über deren Relevanz für das Militär gerechtfertigt. Die Subventionen dienen jedoch nicht nur militärischen Akteuren, sondern auch privaten Unternehmen in der Luftfahrtbranche. Die unklare Grenzziehung zwischen privatem und öffentlichem Nutzen birgt daher Verzerrungspotenzial und hat einen industriepolitischen Charakter.

Internationale Organisationen und Zusammenarbeit in der Sicherheit (148 Mio. CHF)

Zu den Pflichtbeiträgen zählen Zahlungen an die Vereinten Nationen (UNO), die Frontex, welche für den Schutz der Schengen-Aussengrenzen gegen illegale Einwanderung zuständig ist, und Interpol. Alle Organisationen stellen Sicherheitsgüter bereit, die in der Umsetzung zwar kritisch diskutiert werden können, jedoch einen klaren Charakter von öffentlichen Gütern aufweisen.

Erziehungseinrichtungen (84 Mio. CHF)

Zu den Subventionen im Sicherheitsbereich gehören Abgeltungen an Unternehmen, welche Aufträge für den Bund ausführen und öffentliche Güter betreffen. Dazu zählen etwa die Beiträge für die Personal- und Baukosten von gemeinnützigen Einrichtungen

für schwererziehbare Jugendliche. Durch die Betreuung und Begleitung der Betroffenen in den Bereichen Schulung und Berufsbildung ist nicht nur eine sozialpolitische Komponente betroffen, sondern es werden auch mögliche Folgekosten und zukünftige Sicherheitsaspekte für Dritte angesprochen.

Straf- und Justizvollzug und Schutzanlagen (74 Mio. CHF)

Die Umsetzung des Justizvollzugs ist eine ordnungspolitische Kernaufgabe des Staates, wobei wir die teilweise Auslagerung über Subventionsleistungen als weitestgehend unbedenklich ansehen. Im Zusammenhang mit dem Zivilschutz werden andere Gebietskörperschaften unter anderem für die Aufrechterhaltung der Alarm- oder Schutzanlagen abgegolten.

4.10 Umwelt und Raumordnung: von Wäldern und Katastrophenschutz

Staatlicher Umwelt- und Klimaschutz ist ein klassisches Beispiel für die Bereitstellung eines öffentlichen Gutes (Corneo, 2018). Für Herausforderungen wie der Emission von Treibhausgasen liegen mit der staatlichen Mengen- oder Preisregulierung wie einem CO₂-Zertifikatehandel oder einer Steuer auf Emissionen bereits Instrumente im staatlichen Werkzeugkasten vor, die gegenüber Subventionsleistungen in vielen Situationen Effizienzvorteile bringen können. Jedoch besteht an der Notwendigkeit von Massnahmen zum Erhalt der öffentlichen Güter kein Zweifel, sodass mindestens aus politökonomischen Überlegungen auch flankierende Subventionsleistungen eine Ergänzung darstellen können.

Die Subventionsausgaben dieses Bereichs nehmen dennoch einen eher geringen Stellenwert im Bundeshaushalt ein. Ein Posten unterschreitet die Bagatellgrenze. Die 17 aufgeführten relevanten Subventionen zum Bereich Umwelt und Raumordnung schlagen mit Ausgaben von 665 Mio. CHF zu Buche (siehe Tabelle 37).

Abbildung 37: Subventionszahlungen für Umwelt und Raumordnung

Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max Einordnung
Umwelttechnologie	Finanzhilfe	3.7 ~~~~	3.7	5.0 Ambivalente Argumente
Investitionskredite für Forst	Finanzhilfe	2.0	0.3	2.0 Geringe Externalität
Waldpflege	Mischung	142.3	92.8	144.4 Öffentliches Gut
Hochwasserschutz	Abgeltung	138.2	104.8	150.4 Öffentliches Gut
Natur und Landschaft	Mischung	97.2	60.1	179.0 Öffentliches Gut
Abwasserreinigungsanlagen	Abgeltung	59.5	0.0	80.0 Öffentliches Gut
Sanierung von Altlasten	Abgeltung	45.0	12.3	45.0 Positive Externalität
Schutz gegenüber Naturgefahren	Abgeltung	38.1	36.1	41.3 Öffentliches Gut
Revitalisierung	Abgeltung	36.1	22.2	40.0 Öffentliches Gut
Recycling von Glas	Finanzhilfe	31.2	0.0	33.6 Positive Externalität
Lärmschutz	Abgeltung	25.5	9.0	32.8 Positive Externalität
Recycling von Batterien	Finanzhilfe	17.9	0.0	17.9 Positive Externalität
Wildtiere, Jagd und Fischerei	Mischung	11.3	6.1	14.9 Öffentliches Gut
Fonds Landschaft Schweiz	Finanzhilfe	4.9	0.0	5.0 Öffentliches Gut
Wasserkrafteinbussen	Abgeltung	4.3	4.3	4.4 Öffentliches Gut
Nationalpark	Finanzhilfe	4.1/	3.8	6.1 Öffentliches Gut
Gewässerschutz	Mischung	4.0	1.9	5.9 Öffentliches Gut

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Umwelttechnologien (4 Mio. CHF)

Die Förderung der Umwelttechnologien ist ein Grenzfall. Sie können zwar prinzipiell die Bereitstellung von öffentlichen Gütern unterstützen. Die Projekte haben jedoch eine ausgeprägte industriepolitische Komponente. So werden die Zahlungen auch mit einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Umweltbranche (Bundesamt für Umwelt, 2022) verargumentiert. Eine solche Vermengung mit industriepolitischen Zielen kann die Effizienz der eingesetzten Gelder mindern und zu unerwünschten Marktverzerrungen führen.

Forst und Wälder (144 Mio. CHF)

Wälder tragen als Kohlenstoffspeicher zum globalen Klimaschutz bei, da sie über Photosynthese CO₂ aufnehmen und somit als Produzent von Negativemissionen klassifiziert werden können. Solche Negativemissionen erlauben die Kosten zur Erreichung der Klimaneutralität zu senken. Ohne sie gäbe es in Bereichen, in denen Alternativen zum Emittieren von CO₂ gänzlich fehlen, nur die Möglichkeit, Aktivitäten einzustellen. Dies würde zu hohen sozialen und ökonomischen Kosten geschehen.

Bastin et al. (2019b) schätzen, dass durch ein globales Aufforstungsprojekt um die 200 Mrd. Tonnen Kohlenstoff gespeichert werden könnten¹². Die Schweiz kann im globalen Kontext freilich keine dominierende Rolle spielen. Dennoch können auch bei uns in Wäldern in den gemässigten Breiten in den ersten 20 Jahren der Aufforstung 5 bis 20 Tonnen CO₂ pro Hektar Wald gespeichert werden (Paul et al., 2009).

In der Forstwirtschaft sind Subventionen eine wichtige Einnahmequelle (Andersen et al., 2022). Die technische Effizienz wurde zuletzt zwar als eher niedrig eingeschätzt, während der Effekt der Subventionen bisher kaum zu eruieren ist (Zarin-Nejadan und Mack, 2017). Dennoch halten wir Subventionen für die originäre Waldpflege mit Blick auf Externalitäten aus ökonomischen Überlegungen für vertretbar.

Investitionskredite im Bereich Forst spielen hingegen nicht nur eine untergeordnete finanzielle Rolle, sondern sind in ihrer Natur deutlicher mit einer privatwirtschaftlichen Ausrichtung statt einer primären Adressierung von Externalitäten motiviert.

Katastrophen- und Gewässerschutz, Reinigung, Altlasten, Recycling und Nationalparks (355 Mio. CHF)

Der Bund subventioniert im Aufgabenbereich Umwelt und Raumordnung weitere Aufgaben, die das Potenzial haben, Marktversagen zu korrigieren und somit die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt zu mehren. Er beugt Gefahren durch Katastrophen vor, pflegt die Natur und bereinigt sie von Schäden durch Altlasten, wie alte Mülldeponien, und unterstützt öffentliche Güter.

Biodiversität, Gewässer, Nationalparks und Landschaften (142 Mio. CHF)

Einige Posten beziehen sich auf die Stärkung von Biodiversität, Gewässern und Landschaften. Hierbei können gleich mehrere öffentliche Güter gleichzeitig betroffen sein. So können die Subventionen nicht nur eine Umwelt-, sondern auch eine Klimawirkung erzielen. Ein Beispiel ist die Renaturierung bzw. der Schutz von Mooren, die als Netto-Kohlenstoffsenken CO₂ binden und speichern¹³.

¹² Siehe zur Studie von Bastin et al. (2019b) wiederum die Diskussion in Veldman et al. (2019); Friedlingstein et al. (2019); Lewis et al. (2019); Grainger et al. (2019); Bastin et al. (2019a, 2020).

¹³ Verfahren zur Moorrenaturierung diskutieren beispielsweise Siuda und Thiele (2010).

Wasserkrafteinbussen (4 Mio. CHF)

Gemeinden in schützenswerten Landschaften von nationaler Bedeutung haben die Möglichkeit, auf die Nutzung der Wasserkraft zu verzichten und für die dadurch erlittenen finanziellen Einbussen durch Ausgleichsbeiträge vom Bund kompensiert zu werden. Im Gegenzug werden die Gemeinwesen vertraglich zur Einhaltung bestimmter Schutzbestimmungen verpflichtet. Wir halten diese Kompensation für ein sinnvolles Mittel, um das öffentliche Gut des Landschaftsschutzes zu bewahren.

4.11 Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen: von Meteorologie und Wiedergutmachung

Das letzte betrachtete Aufgabengebiet, die institutionellen und finanziellen Voraussetzungen, umfasst recht heterogene Bereiche. Zum einen fallen Ausgaben für öffentliche Einrichtungen, interne Dienste oder das Rechtswesen an. Auch Funktionen wie die Bereitstellung von Informationen fallen in diesen Bereich.

Zu diesem Aufgabengebiet zählen insgesamt 7 Subventionsposten im Umfang von 50 Mio. CHF, die in Tabelle 38 aufgeführt sind. Hier fallen 4 Posten heraus, da sie unter der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF liegen.

Abbildung 38: Subventionszahlungen für Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen

Bezeichnung	Тур	2024 Trend	Min	Max Einordnung
Europäische Organisation für die Nutzung meteorologischer Satelliten	Pflichtbeitrag	16.5	12.4	21.4 Öffentliches Gut
Amtliche Vermessung und OEREB-Kataster	Abgeltung	14.4	12.4	16.2 Öffentliches Gut
Eurostat	Pflichtbeitrag	5.6	4.8	6.2 Öffentliches Gut
Wiedergutmachung für Opfer von Zwangsmassnahmen	Finanzhilfe	5.5	0.0	135.3 Öffentliches Gut
Meteorologische Weltorganisation Genf	Mischung	3.6	1.9	3.7 Öffentliches Gut
Europäisches Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage	Pflichtbeitrag	2.6	2.0	2.8 Öffentliches Gut
Zusammenarbeit im meteorologischen Bereich	Mischung	1.9	0.0	1.9 Öffentliches Gut

Daten: EFV (2024a), EFV (2024), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2027 ab, wobei mit den roten Punkten die minimalen und maximalen Zahlungen in diesem Zeitraum markiert sind. Auf der x-Achse sind die Jahre und auf der y-Achse ist das standardisierte Subventionsvolumen abgetragen, wobei die Standardisierung zwischen 0 für die minimale und 1 für die maximale Zahlung erfolgt. Die minimalen und maximalen Zahlungen in absoluten CHF-Beträgen finden sich neben dem Trend.

Meteorologie und internationale Kooperation (30 Mio. CHF)

Das Europäische Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage stellt globale Wetterdienstleistungen bereit, die auch direkt die Schweiz betreffen. Die Leistungen der Meteorologischen Weltorganisation mit Sitz in Genf dienen der internationalen Zusammenarbeit, die etwa bei dem Einsatz von Netzwerken von Wetterstationen oder der Klimaforschung wichtig ist. Das Weltstrahlungszentrum ist für Klimatologie, Sonnenund Erdatmosphärenforschung zuständig und Teil der Weltorganisation für Meteorologie.

Bei den Subventionen an die Europäische Organisation für die Nutzung von meteorologischen Satelliten sowie jenen an Eurostat handelt es sich um Pflichtbeiträge, die wir als unbedenklich ansehen.

Bei den Subventionsposten sind private Lösungen zwar prinzipiell denkbar, zudem besteht stets das Risiko, dass durch Subventionen bestimmter Akteure Mitnahmeeffekte entstehen oder effizientere Lösungen verdrängt werden. Andererseits sind die genannten meteorologischen Leistungen Teil einer internationalen Kooperation, was die Mitnahme von Skaleneffekten ermöglicht. Bei den Leistungen ist zudem der Charakter eines öffentlichen Gutes klar erkennbar.

Amtliche Vermessung und ÖREB-Kataster (14 Mio. CHF)

Im vom Bundesamt für Landestopografie und den Kantonen betriebenen Kataster für öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (ÖREB) werden Informationen von betroffenen Grundstücken zusammengetragen. Durch die amtliche Vermessung werden notwendige Informationen erhoben, beispielsweise Grenzverläufe der Grundstücke. Diese Aufgaben sind grundlegend für die Rechtsdurchsetzung, was die Abgeltung rechtfertigt.

Wiedergutmachung (6 Mio. CHF)

Die Ausgleichszahlungen an Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 unterstützen die Rechtsstaatlichkeit und das Vertrauen in öffentliche Institutionen, weshalb sie unabhängig von den humanitären Aspekten den Charakter des öffentlichen Gutes von (Rechts-)Sicherheit aufweisen.

5 Subventionsreport der Einnahmen: Steuererleichterungen und Abgabenreduzierung

Auf der Einnahmenseite des Staatshaushaltes finden sich zahlreiche Subventionen, wobei wir uns im vorliegenden Bericht auf Steuer- und Abgabenvergünstigungen fokussieren. Wenngleich bei einnahmeseitigen Subventionen keine ausgehenden Zahlungen festzustellen sind, so wirken sie vergleichbar zu ausgabeseitigen Förderungen durch das Ausbleiben von potenziellen Einnahmen. Im Englischen tritt diese Wesensähnlichkeit durch die gebräuchliche Bezeichnung «tax expenditures» besonders deutlich hervor.

Da im Schweizer System Steuersubventionen nicht als Budgetpositionen geführt werden, sind sie oftmals unter dem Radar der öffentlichen Wahrnehmung und gleichzeitig weniger transparent ausgewiesen als die direkten Ausgaben. Eine besondere Aufmerksamkeit gilt daher Moes (2011), der die einnahmeseitigen Subventionen auf der Schweizer Bundesebene systematisch untersucht hat. Die im Folgenden aufgelisteten Posten inklusive der Kurzbeschreibungen basieren auf seiner Vorarbeit und wurden von den Autoren dieses Berichts auf den aktuellen Rechtsstand aktualisiert.

Dem Steuersystem kommt eine Vielzahl an Aufgaben zu, wobei oft die Finanzierungswirkung, d.h. die Einnahme von finanziellen Mitteln, und die Lenkungswirkung, d.h. die gewollte Beeinflussung von individuellen Entscheidungen, relevant sind. Im Sinne der Finanzierungsmotivation ist es bedeutend, die Vollzugskosten der Besteuerung niedrig zu halten. Dies gilt sowohl für die Erhebungskosten, welche beim Fiskus anfallen, als auch für die Entrichtungskosten, die den Steuerpflichtigen entstehen.

In Bezug auf die Lenkungswirkung gilt u.a., dass externe Effekte durch eine Lenkungssteuer internalisiert werden können und so potenziell die Wohlfahrt steigern. Auf Märkten, auf denen kein Marktversagen zu erkennen ist, sollte das Steuersystem die Leistungsanreize jedoch wenig beeinträchtigen und die unternehmerischen Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte möglichst wenig verzerren. Dadurch fällt die Zusatzlast der Besteuerung niedrig aus, sodass ein hohes Wohlfahrtsniveau erreicht werden kann. Ein Steuersystem muss zudem demokratisch geäusserten Gerechtigkeitsvorstellungen Folge leisten. All diese Aspekte können durch Ausnahmen beim Steuersystem tangiert werden.

Steuervergünstigungen können zu einer Reduktion des administrativen Aufwands beitragen, wenn etwa kleine Steuerbeträge ausgespart werden oder bürokratische Förderungsentscheide entfallen. Einige Steuerbefreiungen lassen sich auf dieses Ziel

zurückführen. Es muss aber berücksichtigt werden, dass sich die Komplexität des Steuersystems mit einer Zunahme der einzelnen Klauseln erhöht. Manchmal dienen Steuererleichterungen aber ohnehin einem verteilungs- oder industriepolitischem Ziel, sprich der Förderung bestimmter Marktteilnehmer.

Da Steuervergünstigungen selten präzise gewährt werden können, können sie schnell zu Giesskannensubventionen mit hohen Mitnahmeeffekten mutieren. Dies wirkt sowohl dem verfassungsmässigen Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit als auch einer ökonomisch zielgerichteten Wirkung entgegen. Steuervergünstigungen müssen den Staat zudem nicht zwingend verschlanken, da die Ausfälle an anderer Stelle von den Steuerzahlern kompensiert werden dürften. Ferner können die konkreten Steuerausfälle nur schwer erfasst werden. Dies verringert die Transparenz und erschwert somit letztlich auch die demokratische Kontrolle. Erschwerend kommt hinzu, dass im Gegensatz zu den Ausgabepositionen keine Evaluationen im Rahmen der Staatsrechnung vorgenommen werden.

In Einklang mit diesen Bedenken hält das Subventionsgesetz (SuG) fest, dass auf Finanzhilfen in Form von steuerlichen Vergünstigungen in der Regel verzichtet werden sollte. Grundsätzlich sind Steuererleichterungen zudem abzulehnen, die transparenter durch ausgabeseitige Subventionen geleistet werden könnten.

Neben einem Kurzkommentar zur Einordnung finden sich in den folgenden Tabellen analog zu den Auflistungen im Kapitel 4 ungefähre Ausfallschätzungen. Diese basieren auf detaillierteren Schätzungen in Moes (2011), welche jedoch aufgrund ihres veralteten Stands aber nicht mehr in identischer Form übernommen werden. Die in Moes (2011) geschätzten Ausfälle zwischen 1 bis 10 Mio. CHF werden als «gering», ab 10 bis 100 Mio. CHF als «mittel» und ab 100 Mio. CHF als «hoch» angegeben. Bei fehlenden Angaben wird die Kategorie «unbekannt» zugewiesen.

5.1 Direkte Bundessteuer für natürliche Personen: von Glücksspiel und Schuldzinsen

Die Direkte Bundessteuer (DBST) für natürliche Personen ist eine Einkommensteuer. Die Eidgenössische Finanzverwaltung (2021a, 75) geht für das Jahr 2020 von Einnahmeausfällen durch Steuervergünstigungen in Höhe von 9.8 Mrd. CHF aus, wobei auf die grosse Unsicherheit Schätzung hingewiesen wird. Beispielsweise wird dabei von möglichen Verhaltensänderungen durch die Erleichterungen abstrahiert.

Die DBST weist Elemente sowohl eines einkommens- wie eines konsumori-

entierten Systems auf. Die einkommensorientierte Steuernorm folgt der Reinvermögenszugangstheorie, derzufolge sich die Besteuerung an der Leistungsfähigkeit orientiert, d.h. als Veränderung der Konsummöglichkeiten innerhalb der Steuerperiode. Bei der Konsumsteuer spricht man häufig auch von sparbereinigter Einkommensteuer, da sie eine um die Ersparnisse und den darauf anfallenden Erträgen bereinigte Einkommensteuer darstellt. Ab dem Moment, in dem Ersparnisse zu Konsumzwecken aufgelöst werden, sollen sie nach diesem Konzept besteuert werden.

Eine Einkommen- und einer Konsumsteuer unterscheiden sich letztendlich vornehmlich im Zeitpunkt der Steuererhebung. Die Erhebung bei einer Einkommensteuer erfolgt zum Zeitpunkt der Einkommensentstehung als vorgelagerte Besteuerung, während das Einkommen bei einer Konsumsteuer erst zum Zeitpunkt seiner konsumtiven Verwendung in Form einer nachgelagerten Besteuerung steuerbar wird. In den folgenden Erläuterungen sind Steuervergünstigungen teilweise nur aus Sicht eines Referenzsystems als solche einzustufen.

Bei der Einkommensteuer handelt es sich um eine Art umgekehrte Subvention. Ihr Wert für den Steuerzahler hängt von seinem Grenzsteuersatz ab, da sie in einem progressiven Steuersystem Steuerzahlern mit hohem Einkommen mehr Entlastung pro CHF Abzug ermöglichen als Steuerzahlern mit niedrigem Einkommen (Bittker, 1973).

In Tabelle 39 finden sich 34 relevante Steuererleichterungen oder Ausnahmen im Bereich der DBST für natürliche Personen sowie sonstige Ausnahmeregelungen.

Abbildung 39: Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer für natürliche Personen

Steuerrechtliche Regelung	Referenzsystem	Einnahmeausfall	Finordnung
Abzug für auswärtige Verpflegung	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Ungleichbehandlung
Abzug der Weiterbildungs- und Umschulungskosten	Einkommenssteuer	Mittel	Privater Nutzen
Abzug der Rückstellungen für Forschungs- und Entwicklungsaufträge	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Privater Nutzen
Abzug für private Schuldzinsen (Überhang)	Einkommens-/Konsumsteuer	Mittel	Ungleichbehandlung
Abzug für Krankheits- und Unfallkosten	Einkommens-/Konsumsteuer	Mittel	Ineffizient
Steuerfreiheit der Unterstützungen aus öffentlichen und privaten Mitteln	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Ungleichbehandlung
Steuerfreiheit Sold für Militär- /Schutzdienst und Taschengeld Zivildienst	Einkommens-/Konsumsteuer		Ungleichbehandlung
Steuerfreiheit von Lotterie- und Glücksspielgewinnen	Lilikollillelis-/Nollsullistedel	Unbekannt	negative Anreize
· -	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Ineffizient
Abzüge Umweltschutzinvestitionen in Liegenschaften im Privatvermögen	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Ineffizient
Pauschalabzug Unterhaltskosten von Liegenschaften im Privatvermögen			
Unterbewertung des Eigenmietwertes	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Ungleichbehandlung
Besteuerung der Einkünfte aus der 2. Säule (Kapitalleistungen)	Konsumsteuer	Hoch	Ambivalente Argumente
Steuerfreiheit Leistungen rückkaufsfähiger privater Kapitalversicherung	Konsumsteuer	Hoch	Geringe Externalität
Teilbesteuerung von Leibrenten und Einkünften aus Verpfründung	Konsumsteuer	Unbekannt	Geringe Externalität
Abzug der Fahrkosten	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Ambivalente Argumente
Abzug für auswärtigen Wochenaufenthalt	Einkommens-/Konsumsteuer	Mittel	Ambivalente Argumente
Abzug übrige Berufskosten	Einkommens-/Konsumsteuer		Ambivalente Argumente
Sonderabschreibungen auf Investitionen betreffend Umweltschutz	Einkommenssteuer	Unbekannt	Positive Externalität
Abzug der dauernden Lasten sowie 40 Prozent der bezahlten Leibrenten	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Reform beschlossen
Abzug der Zuwendungen für gemeinnützige Zwecke	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Positive Externalität
Aufwandbesteuerung	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Geringe Externalität
Kinderabzug	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Ambivalente Argumente
Arbeitnehmerabzug Beiträge 2. Säule	Einkommenssteuer	Hoch	Positive Externalität
Steuerfreiheit Arbeitgeber-Kapitalzahlungen für Einkauf	Einkommenssteuer	Hoch	Positive Externalität
Steuerfreiheit der Erträge auf Kapital der 2. Säule	Einkommenssteuer	Hoch	Positive Externalität
Übergangsregelung (reduzierte Besteuerung Renten 2. Säule)	Konsumsteuer	Hoch	Positive Externalität
Abzug Beiträge in die Säule 3a	Einkommenssteuer	Hoch	Positive Externalität
Steuerfreiheit der Erträge auf Kapital der Säule 3a	Einkommenssteuer	Mittel	Positive Externalität
Steuerfreiheit der Erträge und Gewinne auf Kapital der Säule 3b	Einkommenssteuer	Mittel	Positive Externalität
Abzug Beiträge für Krankenversicherung	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Staatliches Mandat
Abzug der Prämien für EO, ALV und obligatorische UV	Einkommenssteuer	Unbekannt	Staatliches Mandat
Steuerfreiheit der Kapitalgewinne aus Privatvermögen	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Keine Doppelbelastung
Steuerfreiheit von Erbschaften und Schenkungen (zu 1/5 des Satzes)	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Keine Doppelbelastung
Abzug der Kosten für denkmalpflegerische Arbeiten	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Öffentliches Gut

Daten: ESTV (2024), eigene Einordnungen

Anmerkung: Es gibt keine Angaben beim Referenzsystem für Steuerfreiheit von Lotterie- und Glücksspielgewinnen, da es nicht von Moes (2011) klassifiziert wurde.

Abzug für auswärtige Verpflegung

Mehrkosten für Verpflegung können abgezogen werden, wenn der Steuerpflichtige wegen grosser Entfernung zwischen Wohn- und Arbeitsstätte oder wegen einer kurzen Essenspause oder bei durchgehender Schicht- oder Nachtarbeit eine Hauptmahlzeit nicht zu Hause einnehmen kann. Die Klassierung unter beiden Steuernormen ergibt, dass der Abzug für auswärtige Verpflegung das Nettoprinzip zur Identifikation des Reinvermögenszugangs verletzt und somit vollumfänglich als Steuervergünstigung betrachtet werden kann (Moes, 2011).

Die Kosten für die Zubereitung des Essens würden auch anfallen, wenn man nicht arbeitet. Falls die Mittagspause zu weit weg von zu Hause oder zu kurz für die Zubereitung ausfällt, könnte das Essen auch vorgängig zubereitet und mitgenommen werden. Somit wird das Prinzip der horizontalen Gerechtigkeit verletzt, da ein Abzug Arbeitnehmer benachteiligt, welche sich zu Hause verpflegen.

Abzug der Weiterbildungs- und Umschulungskosten

Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung einschliesslich der Umschulungskosten können bis zum Gesamtbetrag von 12'900 CHF von der Bemessungsgrundlage der Einkünfte abgezogen werden, sofern ein erster Abschluss auf der Sekundarstufe II vorliegt oder das 20. Lebensjahr vollendet ist und es sich nicht um die Ausbildungskosten bis zum ersten Abschluss auf der Sekundarstufe II handelt. Alle Bildungskosten, die nicht berufsorientiert sind, werden nicht zum Abzug zugelassen.

Unter einer synthetischen Einkommensteuer kann ein solche Abzug verständlich sein, sofern die Weiterbildung bzw. Umschulung der Erzielung des heutigen Einkommens dient und nicht Konsum darstellt. Das Gesetz erlaubt nur den Abzug selbst getragener Weiterbildungskosten, die tatsächlich berufsbedingt sind. Ausgeschlossen sind etwa Massnahmen zur Allgemeinbildung, da dies privaten Konsum darstellt.

Weil die Weiterbildung erst in späteren Perioden zu einem höheren Einkommen führt, könnte eine gestaffelte Abschreibung der Weiterbildungskosten bei einer umfassenden Einkommensteuer eine Lösung sein. Dies scheitert aber wahrscheinlich an Informationsproblemen.

Die steuerliche Förderung stärkt zudem einen dynamischen Arbeitsmarkt. Im Sinne eines endogenen Wachstumsmodells können durch die Subvention Innovationen gestärkt werden, die ihrerseits positive Externalitäten auslösen.

Aus einer anderen Sicht kann angeführt werden, dass der Nutzen der Weiterbildungsmassnahmen überwiegend privat anfällt und die positiven Externalitäten entsprechend geringer sind, weshalb eine Subvention kritisch zu hinterfragen ist.

Aus Sicht des Nettoprinzips ist zudem fraglich, inwiefern die Massnahmen zur Erzielung der gegenwärtigen Einkünfte genutzt werden. Richter (2004) argumentiert entsprechend, dass nur Weiterbildungen, welche tatsächlich vom Arbeitgeber geforderte Qualifikationen vermitteln, steuerlich absetzbar sein sollten. Da der Arbeitgeber allerdings dann ein grosses Interesse an der Weiterbildung haben dürfte, sollte der Arbeitgeber eigentlich diese Kosten entsprechend tragen.

Abzug der Rückstellungen für Forschungs- und Entwicklungsaufträge

Rückstellungen zu Lasten der Erfolgsrechnung sind für selbstständig Erwerbstätige zulässig für im Geschäftsjahr bestehende Verpflichtungen, deren Höhe noch unbestimmt ist, Verlustrisiken, die mit Aktiven des Umlaufvermögens, insbesondere mit Waren und Debitoren, verbunden sind, andere unmittelbar drohende Verlustrisiken, die im Geschäftsjahr bestehen, sowie künftige Forschungs- und Entwicklungsaufträge an Dritte bis zu 10 Prozent des steuerbaren Geschäftsertrages, insgesamt jedoch höchstens bis zu 1 Million CHF. Bisherige Rückstellungen werden dem steuerbaren Geschäftsertrag zugerechnet, soweit sie nicht mehr begründet sind.

Das dem schweizerischen Steuersystem zugrundeliegende Prinzip der kaufmännischen Vorsicht verlangt, dass erkennbare, nicht eingetretene Verluste, deren Ursache in der Vergangenheit liegen, in der Bilanz erfasst werden sollen. Erträge gilt es dagegen erst bei Realisation zu verbuchen. Es ist daher korrekt, dass im laufenden Jahr anfallende Rückstellungen für betriebsnotwendige Kosten, welche aber erst später realisiert werden und auch erst dann quantifizierbar sind, als geschäftsmässig begründete Kosten gelten und somit von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden können.

Dagegen stellten künftige Forschungs- und Entwicklungs-Aufträge per se zunächst kein Verlustrisiko dar, das in diesem Jahr entsteht. Wegen fehlendem Vergangenheitsbezug sind sie nicht als Rückstellungen zu klassieren. Das Imparitätsprinzip verursacht stille Reserven und stellt somit eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Die Subvention scheint eine Innovationsförderung zum Ziel zu haben. Basierend auf endogenen Wachstumsmodellen könnten davon positive Externalitäten ausgehen. Diese Massnahme ist jedoch wenig zielgerichtet und wirkt deutlich verzerrend. Der Nutzen fällt weitestgehend privat an, während gleichzeitig das Nettoprinzip verletzt wird.

Externe Effekte solch angewandter Forschung dürften vergleichsweise gering sein. Ausserdem gibt es empirische Evidenz dafür, dass ausgabeseitige Subventionen, insbesondere bei jungen Unternehmen, das effektivere Instrument zur Förderung von Forschung und Entwicklung sein können (Busom et al., 2014).

Abzug für private Schuldzinsen

Von den Einkünften können die privaten Schuldzinsen im Umfang der steuerbaren Vermögenserträgen und weiteren 50'000 CHF abgezogen werden.

Folgt man einem konsumbasierten Steuersystem, ist es dogmatisch richtig, die Zinsen steuerlich generell freizustellen. Auch ein hypothetischer Abzug auf den Zinserträgen wäre korrekt. Damit würde die steuerliche Ungleichbehandlung der Ersparnisbildung im Vergleich zum Konsum beseitigt.

Folgt man andererseits einem einkommensbasierten Steuersystem, gehören alle Zinseinkünfte in die Bemessungsgrundlage. Der Abzug wäre dann nur gerechtfertigt, wenn die Schuldzinsen Gewinnungskosten sind, die direkt mit der Erzielung steuerbaren Einkommens zusammenhängen und daher steuerlich abziehbar sein sollten. Gemäss der Reinvermögenszugangstheorie kann man Gewinnungskosten abziehen, Lebenshaltungskosten jedoch nicht (Moes, 2011).

Die Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen, welche nach Expertenkommission Steuerlücken (1998) einen Teil der abzugsfähigen Schuldzinsen ausmacht, ist demnach systemkonform, weil das dadurch erzielte Einkommen in Form des Eigenmietwerts besteuert wird. Wenn der Eigenmietwert als Einkommen besteuert wird, sind die Hypothekarzinsen notwendige Kosten, um dieses Einkommen zu erzielen.

Im Rahmen einer parlamentarischen Initiative hinsichtlich einer möglichen Abschaffung des Eigenmietwerts für den Hauptwohnsitz wurde die Thematik durch Matteotti (2019) untersucht. Es wurde festgehalten, dass die Möglichkeit, private Schuldzinsen im Umfang der Vermögenserträge und weiterer 50'000 CHF in Abzug zu bringen, den Anreiz setzt, die Hypothek trotz Rückzahlungspotentials beizubehalten, um von der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen zu profitieren. Es entsteht so eine Ungleichbehandlung von Mietern und weniger wohlhabenden Eigentümern gegenüber wohlhabenden Eigentümern. Der Grund hierfür ist, dass wohlhabende Haushalte die Hypothek bei der privaten Vermögensverwaltung nutzen können und bei Vorhandensein weiterer Vermögenserträge die Hypothekarzinsen steuerlich absetzen können. Eine Einschränkung der steuerlichen Abzugsfähigkeit wird entsprechend als gerechtfertigt angesehen.

Ein kompletter Wegfall der steuerlichen Abzugsfähigkeit privater Schuldzinsen wird jedoch als verfassungswidrig angesehen. Zwar wird die Leverage-Problematik der Hypothek beseitigt, allerdings würde der Abzug auch entfallen, wenn die Zinsen einen Gewinnungscharakter aufweisen. Letzteres trifft beispielsweise auf fremdgenutzte und

fremdkapitalfinanzierte Immobilien zu.

Carey et al. (1999) merkt an, dass solange es möglich ist, in Vermögenswerte zu investieren, die ein nicht steuerpflichtiges Einkommen generieren, Haushalte nicht mehr Zinsaufwendungen geltend machen dürfen als das erklärte Kapitaleinkommen. Allerdings ist die Möglichkeit, Vermögenswerte, die potenziell nicht steuerpflichtige Kapitalgewinne erzeugen, durch Kreditfinanzierung zu erwerben, begrenzt.

Ein Abzug von Schuldzinsen in anderen Bereichen wie privaten Kapitalgewinnen und langlebigen Konsumgütern ist im Sinne der Einkommensbesteuerung nicht angebracht, da das dort erzielte Einkommen steuerfrei ist. Im Falle der Konsumbesteuerung gilt das umgekehrte.

Abzug für Krankheits- und Unfallkosten

Krankheits- und Unfallkosten dürfen abgezogen werden, wenn sie selbst getragen werden und 5 Prozent des steuerbaren Einkommens übersteigen. Zudem wird die volle Abzugsfähigkeit behinderungsbedingter Kosten gewährt (Moes, 2011).

Es ist ökonomisch nicht nachvollziehbar, warum Krankheits- und Unfallkosten als Gewinnungskosten klassifiziert werden sollten. Der Posten ist in den meisten Fällen nicht kausal relevant für die Einkommenerzielung. So ist es denkbar bis wahrscheinlich, dass die Ursache der Kosten oftmals im privaten Bereich zu verorten ist. Soziale Härten könnten zudem eher über zielgerichtete Sozialtransfers abgefedert werden.

Steuerfreiheit der Unterstützungen aus öffentlichen und privaten Mitteln

Unterstützungen aus öffentlichen oder privaten Mitteln sind steuerfrei. Unter beiden Steuernormen stellen Transfereinkommen einen Reinvermögenszugang dar. Die Steuerfreiheit stellt somit aus Sicht beider Referenzsysteme eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Die Steuervergünstigung ist ökonomisch kaum nachvollziehbar. Bei den Leistungen handelt es sich um Einkünfte. Bei Sozialleistungen sollte das Einkommensteuersystem zwar so ausgestaltet sein, dass es aufgrund des geringen steuerbaren Einkommens zu keiner Belastung kommt. Eine generelle Ausnahme ist steuertheoretisch jedoch nicht begründbar, und erhöht unnötig die Komplexität des Systems.

Steuerfreiheit des Soldes für Militär- und Schutzdienst sowie des Taschengeldes für Zivildienst

Der Sold für Militär- und Schutzdienst sowie das Taschengeld für Zivildienst ist steuerfrei. Auch hier ergibt die Klassierung unter beiden Refrenzsystemen, dass diese steuerliche Freiheit eine Steuervergünstigung darstellt, weil Sold und Taschengeld einen Reinvermögenszugang darstellen (Moes, 2011).

Die Zahlungen sind Einkünfte, bei denen ökonomisch nicht nachvollziehbar ist, warum eine Ausnahme erfolgt. Gerade falls weitere Einkünfte vorliegen, sollten auch Sold und Taschengeld zur Bestimmung des steuerbaren Elnkommens hernagezogen werden, Mithin schwächt die Steuervergünstigung zudem die Kostenwahrheit und Transparenz des Steuersystems, während sie dessen Komplexität erhöht.

Steuerfreiheit von Lotterie- und Glücksspielgewinnen

2019 trat das Bundesgesetz über Geldspiele (BGS) in Kraft und ersetzte die bis dahin gültigen Spielbanken- und Lotteriegesetze. Unterschieden wird zwischen Casinos und Spielbanken, Kleinspielen und Grossspielen. Auch Onlinespiele bei Schweizer Casinos oder Spielbanken werden berücksichtigt. Lotterien und Geschicklichkeitsspiele zur Verkaufsförderung, unterstehen nicht dem BGS. Bis zu einer Steuerfreigrenze von 1'100 CHF blieben Gewinne aus solchen unter der direkten Bundessteuer steuerfrei.¹⁴

Gewinne aus Spielbankenspielen, also solche welche lokal in einem Schweizer Casino erzielt wurden, sind gänzlich steuerfrei. Dasselbe gilt auch für Gewinne aus Kleinspielen, wie beispielsweise regionale Pokerturniere oder Tombolas. Wird allerdings online ein Gewinn an einem Schweizer Casino erzielt, so wird der über dem Freibetrag von zurzeit 1'056'600 CHF liegende Gewinn wie Einkommen zum dann gültigen Steuertarif besteuert. Der Freibetrag gilt auch für Gewinne aus sogenannten Grossspielen, wie automatisierte oder interkantonal organsierte Lotterien oder Sportwetten, die auch online möglich sind (Bucher Tax, 2019). Die Schweizer Casinos leisten eine Glücksspielabgabe im Rahmen ihrer Konzenssionierung (Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK), 2022). Die Glücksspielabgabe liegt bei über 40 Prozent des Bruttospielertrags. 2021 wurden knapp 250 Mio. CHF der Spielbankenabgaben in den Ausgleichsfonds der AHV eingezahlt.

¹⁴ Der Posten wurde nicht von Moes (2011) identifiziert, da er zur Studienveröffentlichung noch nicht vorlag. In Abweichung der sonstigen Systematik in diesem Bericht haben wir den Punkt manuell aufgenommen.

Die Arbeitsgruppe Geldspiel-Besteuerung hat mögliche Anpassungen bei der Besteuerung von Geldspielgewinnen untersucht (Arbeitsgruppe Geldspiel-Besteuerung, 2012). Die Expertengruppe betrachtet die Besteuerung von Geldspielgewinnen in Kombination mit der Möglichkeit, im Ausland an Glücksspielen teilzunehmen. Ausserdem wird auch die Option berücksichtigt, dass Glücksspiele in der Illegalität weiter betrieben werden könnten.

Eine Befreiung von Geldspielen von der Steuer würde die Ungleichbehandlung von Geldspielen im Internet und von Geldspielen vor Ort in der Spielbank verhindern und so eine Wettbewerbsverzerrung vermeiden. Zwar würden Steuereinnahmen verloren gehen, aber die Spielbankenabgabe könnte der Expertengruppe zufolge steigen.

Eine komplette Besteuerung der Geldspielgewinne hätte den Autoren zufolge potenzielle negative Effekte, wie die Abwanderung der Spieler in das benachbarte Ausland oder in Onlineangebote ausländischer Spielbanken. Ausserdem wird befürchtet, dass ein Teil der Spieler Geldspiele in der Illegalität weiterbetreibt. Dies würde darüber hinaus zu geringeren Beiträgen an gemeinnützige Zwecke oder den Ausgleichsfonds der AHV führen.

Die aktuelle Umsetzung des BGS bewegt sich innerhalb der beiden Pole der kompletten Besteuerung und der kompletten Steuerbefreiung. Dennoch stellt die komplette Steuerbefreiung von Geldspielgewinnen lokal in der Spielbank eine Wettbewerbsverzerrung gegenüber Onlineanbietern dar. Zusätzlich stellt sich die Frage, ob der hoch angesetzte Steuerfreibetrag von 1'056'600 CHF nicht dazu führt, dass faktisch nahezu alle Geldspielgewinne steuerfrei bleiben.

Es kommt jedoch zu einer steuerlichen Anreizsetzung für Glücksspiele. Nicht nur aus wohlfahrtstheoretischer und fiskalischer Sicht, sondern auch aus einer Perspektive der öffentlichen Gesundheit ist diese Subventionierung nicht nachvollziebar. Die Glücksspielabgabe ist dabei für die Konsumenten weniger sichtbar als die Möglichkeit, steuerfrei mögliche Gewinne aus dem Glücksspiel zu erhalten. In Summe besteht damit die Gefahr, dass durch die Ausnahme die Spielsucht staatlich unterstützt wird.

Entsprechend sind die oben behandelten Gewinne auch von der Verrechnungssteuer ausgenommen. Die dazugehörigen Ausführungen finden sich im Kapitel 5.6.

Abzüge für Umweltschutzinvestitionen in Liegenschaften im Privatvermögen

Bei Liegenschaften im Privatvermögen können die Unterhaltskosten, die Kosten der Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften, die Versicherungsprämien und

die Kosten der Verwaltung durch Dritte abgezogen werden. Dabei bestimmt der Bund, welche Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, den Unterhaltskosten gleichgestellt werden können. Den Unterhaltskosten gleichgestellt sind auch die Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau.

Unter beiden Steuernormen kann der werterhaltende Unterhalt als Gewinnungskosten angesehen werden, da das damit erzielte Einkommen steuerbar ist. Der Wert und somit die Steuerbarkeit des steuerbaren Einkommens wird erhalten, indem die Immobilie in nutzbaren Zustand gehalten wird. Wertvermehrende Investitionen sind dabei nicht gemeint, da es sich dabei nicht um Gewinnungskosten handelt. Jedoch sind Investionen die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, zum Grossteil wertmehrende Investitionen, weshalb sie nicht als Gewinnungskosten abziehbar sein sollten. Der Abzug der Investitionen für das Energiesparen und den Umweltschutz stellt deshalb unter beiden Referenzsystemen eine Steuervergünstigung dar. Die Abzüge der anderen Kosten sei jedoch systemkonform (Moes, 2011).

Eine Unterscheidung zwischen wertvermehrenden und werterhaltenden Investitionen ist in der Praxis schwierig, sodass die Steuerbehörde diese nicht schlüssig voneinander trennen kann (Expertenkommission Steuerlücken, 1998). Tatsächlich können wertvermehrende Investitionen aufgrund der unklaren Trennung sowohl bei der Einkommensteuer als auch beim Verkauf der Immobilie bei der Grundstücksgewinnsteuer geltend gemacht werden.

Aus ökonomischer Sicht ist eine einheitliche CO₂-Bepreisung effizienter und für Liegenschaften umsetzbar. Tatsächlich soll der europäische CO₂-Zertifikatehandel zukünftig auf den Gebäudesektor angewendet werden, wobei sich die Schweiz dafür einsetzen kann, wie bereits in den bisherigen Systemen beim Handel teilzunehmen.

Pauschalabzug für Unterhaltskosten von Liegenschaften im Privatvermögen

Steuerpflichtige können für Grundstücke des Privatvermögens anstelle der tatsächlichen Kosten und Prämien einen Pauschalabzug geltend machen.

Der Abzug der tatsächlichen Kosten würde zwar einen administrativen Aufwand bedingen. Aus steuersystematischer Argumentation wäre aber nur der Abzug der tatsächlichen Kosten gerechtfertigt. In der Realität entspricht die Pauschale oft mehr als die tatsächlichen Kosten, wobei auch in jeder Steuerperiode zwischen den beiden Alternativen gewählt werden kann. Demnach ergibt sich eine teilweise Unterbesteuerung, deren Beseitigung wohl mit vertretbaren Erhebungsaufwand möglich wäre.

Unterbewertung des Eigenmietwertes

Laut Moes (2011) erfolgt die Festsetzung des Eigenmietwertes unter Berücksichtigung der ortsüblichen Verhältnisse und der tatsächlichen Nutzung der am Wohnsitz selbstbewohnten Liegenschaft. Der Eigenmietwert liegt bis zu 30 Prozent unter dem Marktmietwert, wobei die Idee des Eigenmietwerts die Besteuerung der hypothetischen Einkünfte, welche durch die Vermietung des Objekts erzielt werden könnten, ist.

Waltert et al. (2010) argumentieren, dass ein zu tief angesetzter Eigenmietwert in Kombination mit der Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen dazu führt, dass flächenintensives Wohneigentum an Attraktivität gewinnt. Matteotti (2019) weist zudem darauf hin, dass ein Wegfall des Eigenmietwerts zu einer deutlichen Reduktion des Aufwands im Schätzungswesen der Kantone bedeuten würde.

Nach Carey et al. (1999) ist das Hauptproblem bei der Besteuerung von fiktiven Mieten in den überhöhten Ausgabenabzügen begründet. Die Abschaffung der Besteuerung von fiktiven Mieten zusammen mit der Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen und Instandhaltungskosten würde tatsächlich die Steuereinnahmen erhöhen. Eine Ursache für die hohen Ausgabenabzüge ist, dass Hauseigentümer einen Anreiz haben, Hypotheken zu behalten und in Lebensversicherungspolicen zu investieren. Dies führt zu einem steuerlich abzugsfähigen Aufwand, aber ohne zusätzliche Einnahmen.

Ein anderer Faktor sind Kapitalverbesserungen, die als Instandhaltungskosten geltend gemacht werden. Wenn die Steueranreize für langfristiges Sparen mit Pensionsfonds und Lebensversicherungsgesellschaften erheblich reduziert würden, gäbe es starke Argumente dafür, die fiktiven Mieten näher an die Marktwerte anzuheben und die Instandhaltungskosten genauer zu kontrollieren. Eine Lösung zur Kontrolle der Instandhaltungskosten könnte darin bestehen, eine feste Gebühr als Prozentsatz des Gebäudewertes zuzulassen und zusätzliche Ausgaben als Kapitalausgaben zu behandeln, die über die Zeit abgeschrieben werden. Eine solche Lösung wurde 1971 in den Niederlanden eingeführt.

Falls die Wohneigentumskonten insgesamt defizitär bleiben, sollte erwogen werden, die Besteuerung von fiktiven Mieten und alle damit verbundenen Ausgabenabzüge einschliesslich Hypothekenzinsen schrittweise abzuschaffen. Wenn jedoch die Steueranreize für langfristiges Sparen mit Pensionsfonds und Lebensversicherungsgesellschaften unverändert bleiben, gibt es keine starken Argumente dafür, die derzeitigen Steuervorteile für Eigenheimbesitzer zu reduzieren. Dies würde nur zu einer noch unausgewogeneren Verteilung der langfristigen Ersparnisse zwischen Pensionsfonds und Lebensversicherungsgesellschaften einerseits und selbstgenutztem Wohneigen-

tum andererseits führen.

Eine Unterschätzung des Eigenmietwerts ist zwar damit zu begründen, dass die Förderung der Selbstvorsorge gestärkt wird, jedoch liegt gleichzeitig eine Ungleichbehandlung von Mietern und Eigentümern vor, wenn nicht der volle Eigenmietwert besteuert wird.

Besteuerung der Einkünfte aus der 2. Säule: reduzierter Satz auf Kapitalleistungen

Kapitalleistungen aus der beruflichen Vorsorge werden zu einem niedrigeren Sondersteuersatz von einem Fünftel des ordentlichen Satzes besteuert, verglichen mit einer Situation, wenn man sich für den regelmässigen Bezug einer Rente entscheidet.

Auf Leistungen der beruflichen Vorsorge aus der 2. Säule sollten gemäss dem Referenzsystem der synthetischen Einkommensteuer keine Steuern anfallen, da es sich bei den Leistungen daraus entweder um eine Umschichtung oder eine Ersparnisauflösung handelt. Beides sind keine steuerlich relevanten Vorgänge und sollten deswegen auch nicht besteuert werden. Eine tiefere Besteuerung stellt deswegen eine negative Steuervergünstigung dar. Es entstehen dem Bund entsprechend Einnahmen, die aus dieser Perspektive ungerechtfertigt erscheinen.

Aus einer konsumorientierten Sicht kann dies anders beurteilt werden. Die Ungleichheit, die durch den reduzierten Satz zwischen der Besteuerung von Kapitalleistungen und dem Auflösen von Ersparnissen in anderer Form entsteht, lasse sich steuersystematisch nicht rechtfertigen, da sich die Leistungsfähigkeit durch den Bezug einer Kapitalleistung gleich stark erhöht. Wenngleich eine gewisse Reduktion des Steuersatzes auf Kapitalleistungen in Anbetracht der progressiven Tarife gerechtfertigt werden könne, stellt diese Ausnahmeregelung unter einer Sparbereinigung eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Der reduzierte Satz wird in der Praxis zumeist aus zwei Gründen gerechtfertigt. So soll erstens die Progression durchbrochen werden, da bei einer einmaligen Besteuerung der gesamten Kapitalleistung diese steuerlich mehr belastet wird als bei der Auszahlung des gleichen Vermögens in Form von Renten. Zweitens weist etwa Carey et al. (1999) darauf hin, dass die verminderte Besteuerung von Kapitalleistungen auch als Entschädigung für den Zinsverlust durch die vorzeitige Zahlung der Steuer gesehen werden kann.

Die Expertenkommission Steuerlücken (1998) hat ebenfalls eine Einordnung der Be-

steuerung von Kapitalleistungen vorgenommen. Der Kommission zufolge ist es nicht begründbar, warum Kapitalleistungen tiefer besteuert werden sollten als Renten. Auch ist nicht klar, warum Kapitalleistungen separat vom zu versteuernden Einkommen nach dem vergünstigten Vorsorgetarif besteuert werden. Eine mögliche Anpassung sehen die Autoren des Berichts in der gemeinsamen Besteuerung von Kapitalleistungen mit dem steuerbaren Einkommen, allerdings erhöht sich das steuerbare Einkommen dem Vorschlag zufolge nicht um die volle Kapitalleistung.

Weitgehende Steuerfreiheit der Leistungen aus rückkaufsfähiger Kapitalversicherung

Steuerfrei ist der Vermögensanfall aus rückkaufsfähiger privater Kapitalversicherung, ausgenommen aus Freizügigkeitspolicen.

Da im Hinblick auf eine synthetische Einkommensteuer die ausbezahlten Leistungen eine Ersparnisauflösung darstellen und somit nicht besteuert werden sollte, ist ihre weitgehend Steuerfreiheit systemkonform. Die existierende Besteuerung des Vermögensausfalles aus Freizügigkeitspolicen stellt eine negative Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Unter einer sparbereinigten Klassierung ist die Ersparnisauflösung steuerlich relevant, womit der Vermögensanfall in diesem Fall steuerbar sein sollte. Die existierende Steuerfreiheit kann aus dieser Perspektive somit als Steuervergünstigung gesehen werden.

Teilbesteuerung von Leibrenten und Einkünften aus Verpfründung

Leibrenten und Einkünfte aus Verpfründung¹⁵ sind zu 40 Prozent als pauschaler Ertragsanteil steuerbar.

Aus Sicht einer synthetischen Einkommensteuer bestehen solche Leibrenten und Verpfründungen aus teils Kapitalrückzahlung und teils Kapitalertrag. Während Renten aus dieser Perspektive als Ersparnisauflösung unbesteuert bleiben müssten, wäre es

-

Nach OR Art. 521 sind Verpfründungen wie folgt definiert: Durch den Verpfründungsvertrag verpflichtet sich der Pfründer, dem Pfrundgeber ein Vermögen oder einzelne Vermögenswerte zu übertragen, und dieser, dem Pfründer Unterhalt und Pflege auf Lebenszeit zu gewähren. Ist der Pfrundgeber als Erbe des Pfründers eingesetzt, so steht das ganze Verhältnis unter den Bestimmungen über den Erbvertrag. Ein Beispiel wäre etwa, wenn ein älterer Herr als Pfründer sein Haus und einen Teil seines Vermögens an eine Pflegeeinrichtung als Pfrundgeber überträgt. Im Gegenzug verpflichtet sich die Pflegeeinrichtung, dem älteren Herrn lebenslangen Unterhalt und Pflege zu gewähren.

angebracht, die Erträge zu besteuern. Unter einer umfassenden Einkommensteuer würden deswegen keine Steuervergünstigung vorliegen. In Einzelfällen ist es möglich, dass diese 40 Prozent Teilbesteuerung einer systemkonformen Steuerlast, jedoch auch einer Über- sowie Unterbesteuerung entspricht. Aus sparbereinigter Sicht, sollte die ganze Rente steuerbar sein, womit die 40 Prozent-Besteuerung eine Steuervergünstigung darstellt (Moes, 2011).

Das Parlament hat im Sommer 2022 eine Anpassung der Besteuerung beschlossen, wodurch der steuerbare Anteil vom Zinsniveau abhängig gemacht und tendenziell tiefer als 40 Prozent ausfallen wird. Diese Änderung wird voraussichtlich im Jahr 2025 in Kraft treten (vermögenszentrum, 2023; Eidgenössische Steuerverwaltung, 2024b).

Abzug der Fahrkosten

Als notwendige Kosten für Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte sind die Auslagen für den öffentlichen Verkehr von der Bemessungsgrundlage abziehbar. Falls die Benützung des öffentlichen Verkehrs nicht zumutbar ist, können die Kosten des privaten Fahrzeuges geltend gemacht werden.

Generell betrachten wir bei der Einordnung die Argumentation des Nettoprinzips, nach dem nicht alleine die Bruttoeinkünfte selbst steuerbar sein sollten, sondern direkt mit der Erzielung der Einkünfte zusammenhängende, berufsbedingte Kosten abgezogen werden sollten. Im Gegensatz dazu stehen Richter (2004) und Baldry (1998), wonach berufsbedingte Kosten nicht oder nur selten abzugsfähig sein sollten, da sie nicht zwingend das steuerbare Einkommen erhöhen. Grund hierfür ist, dass entsprechende Abzugsposten einerseits zu Verzerrungen im Konsum führen könnten und andererseits eine regressive Komponente haben, da vor allem besser verdienende Haushalte mit einem hohen Grenzsteuersatz profitieren.

Von dem Erwerbszweck bestimmter Kostenbestandteile muss jedoch in jedem Fall ein etwaiger Konsumcharakter getrennt werden, bei dem nicht die Einkünfte selbst im Vordergrund stehen, sondern die Erhöhung der Konsummöglichkeiten.

In diesem Zusammenhang betrachtet Homburg (2005) die Haushalte als mobil und die Entfernung zum Arbeitsplatz somit als frei wählbar. Die Fahrten an sich stellt demnach privaten Konsum dar, da sie mit den Vorteilen des ggf. weiter entfernten Wohnortes zusammenhängen.

Demgegenüber argumentiert Wrede (2001), dass die Beurteilung der Fahrkosten davon abhänge, wie mobil und somit frei Haushalte in Bezug auf die Wahl ihres Wohn-

ortes sind. Aus dieser Perspektive würde die Verlegung des Wohnorts näher zum Arbeitsplatz einen berufsbedingten Aufwand darstellen. Somit müssten bei der vorgeschlagenen Reduzierung des Pendlerabzuges zusätzlich Zügelkosten abziehbar sein.

Wir folgen der Argumentation von Moes (2011) im Hinblick auf einen reduzierten Pendlerabzug, wonach zur Verwirklichung des Nettoprinzips eine Pauschale abzugsfähig sein sollte. Der Pauschalabzug greift aber erst ab dem Punkt, ab welchem Wohnort und Arbeitsplatz beispielsweise aufgrund der zentralen Lage des Arbeitsortes in einer Stadt nicht mehr näher zusammenfallen können.

Denkbar ist auch ein gestaffelter kilometerbasierter Pauschalpreis, der den Konsumcharakter der Wohnortentscheidung berücksichtigt und der kleiner wird, je weiter man vom Arbeitsort weg ist. Mit einer solchen Regelung könnte der Konsumanreiz der Wohnortentscheidung reduziert werden, während gleichzeitig eine Einhaltung des Nettoprinzips gewährleistet wäre.

Das aktuelle System verzerrt zudem tendenziell die Wohnortentscheidung zugunsten einer eher längeren Fahrtstrecke, was mit entsprechenden negativen Externalitäten für Klima und Umwelt einhergeht. Eine Reform scheint angezeigt, während gleichzeitig die Gewährleistung des Nettoprinzips gewahrt bleiben sollte.

Abzug für auswärtigen Wochenaufenthalt

Steuerpflichtige, die an den Arbeitstagen am Arbeitsort bleiben und dort übernachten müssen, jedoch regelmässig für die Freitage an den steuerlichen Wohnsitz zurückkehren, können die Mehrkosten für den auswärtigen Aufenthalt abziehen.

Fraglich ist, inwiefern ein auswärtiger Wochenaufenthalt zumindest teilweise einer Konsumentscheidung unterliegt. Sofern der Erstwohnsitz soweit möglich an den Arbeitsort verlegt werden könnte, würde die ganzen Mehrkosten des Wochenaufenthaltes wegfallen. Ein Abzug dieser Kosten wäre demnach nicht im Sinne des Nettoprinzips, wobei der existierende Abzug dieser Kosten als Steuervergünstigungen klassiert werden können. Sofern es sich jedoch tatsächlich um eine Notwendigkeit zur Erzielung der Einkünfte handelt, greift das Nettoprinzip.

Abzug für übrige Berufskosten

Die übrigen für die Ausübung des Berufes erforderlichen Kosten können als Berufskosten abgezogen werden. Dazu zählen u.a. für die Berufsausübung erforderliche Aus-

lagen für Berufswerkzeuge inklusive Hard- und Software, Fachliteratur, ein privates Arbeitszimmer, Berufskleider oder besonderer Schuh- und Kleiderverschleiss.

Die Kosten für Kleider, Werkzeug und Fachliteratur werden aus sowohl der Perspektive der synthetischen Einkommensteuer als auch aus sparbereinigter Sicht als zur tatsächlichen Einkommenserzielung notwendige Kosten identifiziert, womit das Nettoprinzip erfüllt und diese Abzüge somit keine Steuervergünstigung darstellen.

Demgegenüber stehen die Kosten für ein Arbeitszimmer und einen PC, wobei hierbei keine Trennung zwischen berufsbedingten Kosten und privatem Konsum möglich ist. Es muss davon ausgegangen werden, dass mindestens ein Teil der Nutzung auch privat erfolgt (Moes, 2011), was nicht steuerlich begünstigt werden sollte.

Sonderabschreibungen auf Investitionen betreffend Umweltschutz

Abschreibungen für selbstständig Erwerbstätige können die Steuerpflicht reduzieren, wenn sie als betriebsnotwendige Kosten von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden. Beschleunigte Abschreibungsverfahren vermindern die gegenwärtige Steuerschuld dabei stark, während sie jene in der Zukunft erhöhen. Somit reduziert sich der Gegenwartswert der Steuerschulden. Um die Angemessenheit der Abschreibungsmöglichkeiten zu prüfen, müssten diese mit den wahren Kosten der Wertminderung verglichen werden, was jedoch schwierig ist (Moes, 2011).

Grundsätzlich gilt, dass die Möglichkeit zur Bildung von stillen Reserven im Einkommensteuersystem eine Steuervergünstigung darstellt. Sonderabschreibungen auf Investitionen für energiesparende Einrichtungen und Umweltschutzanlagen widersprechen daher der Steuernorm.

Die Investitionen stärken eine positive Externalität in Form von Umweltschutzmassnahmen. Eine einheitliche CO₂-Bepreisung wäre dabei der effizientere Weg. Als Second-best-Option sind steuerliche Abschreibungen jedoch zur Diskussion gestellt.

Abzug der dauernden Lasten sowie 40 Prozent der bezahlten Leibrenten

Dauernden Lasten sowie 40 Prozent der bezahlten Leibrenten können von den Einkünften abgezogen werden.

Ab 2025 ändert sich jedoch die Berechnung des steuerbaren Anteils von Leibrenten. So wird statt einem pauschalen Prozentsatz der Leibrenten nur der Ertragsan-

teil der Leibrenten besteuert. Hierfür wird ein maximaler technischer Zinssatz berechnet, der angewendet wird. Bei Überschussleistungen aus der Leibrentenversicherung wird angenommen, dass der Ertragsanteil 70 Prozent dieser Leistungen entspricht. Gleichzeitig wird bei der Berechnung des steuerbaren Einkommens nur der Ertragsanteil aus ausländischen Leibrentenversicherungen, aus Leibrenten- und aus Verpfründungsverträgen steuerbar.

Mit dauernder Lasten sind insbesondere Grunddienstbarkeiten und die Nutzniessung gemeint. Bezogen auf die Klassierung unter synthetischer Einkommensteuer kann davon ausgegangen werden, dass eine solche den Ertrag des betreffenden Vermögens mindert, was dazu führt, dass ihre Abzugsfähigkeit nicht der Identifikation des Reinvermögenszugangs dient. Das Vermögen bleibt gleich, nur der Ertrag wird gemindert. Dieselbe Überlegung gilt für die Klassierung unter Sparbereinigung. Somit stellt der Abzug in beiden Fällen eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Bezüglich der Leibrenten stellt die Kapitalzahlung beim Rentenschuldner Einkommen dar und der ausbezahlte Betrag eine zur Einkommenserzielung notwendige Ausgabe. Die Renten sind demnach nötig, um überhaupt zu dieser Kapitalzahlung durch den Gläubiger zu kommen. Somit müsste die empfangene Kapitalzahlung besteuert werden und die bezahlten Leibrenten abzugsfähig sein. Die ab 2025 geltenden Änderungen am DBG dürften dazu beitragen dieser Prämisse zu entsprechen.

Abzug der Zuwendungen für gemeinnützige Zwecke und Parteien

Freiwillige Leistungen von Geld und übrigen Vermögenswerten an juristische Personen mit Sitz in der Schweiz von den Einkünften, die im Hinblick auf ihre öffentlichen oder gemeinnützigen Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind, sind abzugsfähig. Die Leistungen müssen im Steuerjahr 100 CHF erreichen und sind bis insgesamt 20 Prozent des steuerbaren Einkommens abzugsfähig. Zudem sind entsprechende freiwillige Leistungen an Bund, Kantone, Gemeinden und deren Anstalten abzugsfähig. Seit 2012 sind zudem Zuwendungen an Parteien steuerlich begünstigt (Moes, 2011).

Nach Hall und Colombo (1991) können gemmeinnützige Spenden zur Bereitstellung öffentlicher Güter beitragen, die der Markt und der Staat möglicherweise nicht in optimalem Mass bereitstellen. Die Steuerbefreiung für gemeinnützige Organisationen fördert entsprechend private Spenden und hilft somit Lücken bei öffentlichen Gütern zu schliessen.

Huber (2020) argumentiert, dass eine Förderung von Wohltätigkeitsorganisation durch

Steuererleichterungen jedoch nur dann sinnvoll ist, wenn hierdurch die Spendenbereitschaft soweit erhöht wird, dass diese die entgangenen Steuereinnahmen rechtfertigt. Dies ist nur dann der Fall, wenn die Steuererleichterung zu einer Verhaltensanpassung führt und die Spenden insgesamt höher ausfallen als ohne den Steuerabzug. Insgesamt ordnet Huber (2020) die steuerliche Abzugsfähigkeit von Spenden an Wohltätigkeitsorganisationen als finanzwirtschaftlich ineffizient ein.

In den Studien von Bakija und Heim (2011), Adena (2021) und Backus und Grant (2019) wird gezeigt, dass die Preiselastizität von der Einkommenshöhe abhängt und die Preiselastizität insbesondere für hohe Einkommensklassen unter -1 liegt. Die Autoren zeigen, dass die Höhe der Spende selbst auch einen Einfluss auf die Preiselastizität hat. So weisen insbesondere niedrige und hohe Spendenbeträge eine Elastizität von unter -1 auf. Dies deutet darauf hin, dass in diesen Fällen eine Erhöhung der Steueranreize zu einer Zunahme des Spendenverhaltens führt.

Bei den Spenden tritt jedoch stets klar ein Konsumcharakter hervor. Die steuerliche Subvention wird auf der Basis autonomer Entscheidungen einzelner Spender verteilt. Diese privaten Spender bestimmen, welche Aktivitäten im Nonprofit-Sektor gesellschaftlich wertgeschätzt werden sollen. Alle Steuerzahler finanzieren diese präferenzbasierte Entscheidung über private Vorlieben mit. Der Bund entscheidet schlicht über die möglichen, aber nicht tatsächlichen Empfänger.

Zudem kann die Entscheidung des potenziellen Empfängerkreises selbst aufgrund arbiträrer Kriterien kritisch gesehen werden. In der Schweiz ist der Begriff der Gemeinnützigkeit in steuerlicher Hinsicht in hohem Masse wertungsbezogen und wird auch zwischen den Kantonen oft unterschiedlich interpretiert. Dies zeige sich insbesondere bei Steuerbefreiungspraktiken (Opel, 2019).

Der Einstufungsprozess ist auch kritisch zu hinterfragen, da keine bundeseinheitliche Definition der Gemeinnützigkeit existiert. Letztlich obliegt die Entscheidung, wer von der Steuer befreit und somit als gemeinnützig angesehen wird, den kantonalen Steuerämtern, wobei nur manche Kriterien, etwa die Ehrenamtlichkeit des Vorstands, einheitlich vorausgesetzt werden. Dies kann eine gebührende Berücksichtigung des Einzelfalles ermöglichen, andererseits aber auch willkürliche und ungleiche Behandlungen, die sich verzerrend auf das Angebot in Frage stehender Organisationen auswirken, mit sich führen.

Nach Hall und Colombo (1991) ist es zudem problematisch, wenn eine Wohltätigkeitsorganisation nur einen Anteil der Spenden in wohltätige Dienste fliessen lässt und den übrigen Anteil etwa für Fundraising-Kampagnen aufwendet. Des-

halb schlägt er vor, nur die Netto-Spenden, d.h. Spende abzüglich Fundraisingkosten, abzugsfähig zu machen, um eine effiziente Verwendung der Spenden zu fördern. Wir halten eine solche Reform für diskussionswürdig.

Aufwandbesteuerung

Bei der Besteuerung nach dem Aufwand oder der Pauschalsteuer handelt es sich um eine vereinfachte Art der Einkommens- und Vermögensbemessung bei ausländischen Staatsangehörigen, die erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Landesabwesenheit steuerrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz nehmen und in der Schweiz keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Berücksichtigt werden die Kosten, welche die Steuerpflichtigen im In- und Ausland für sich und für die von ihnen unterhaltenen Personen aufbringen. Ergänzend darf die Steuer nicht niedriger sein als die nach dem ordentlichen Tarif berechnete Steuer auf bestimmten Bruttoelementen des Einkommens und des Vermögens in der Schweiz. Dabei handelt es sich laut dem Bund um weniger als ein Promille der Steuerpflichtigen in der Schweiz. Zudem wurde diese Möglichkeit in einigen Kantonen, wie beispielsweise in Zürich und den beiden Basel-Kantonen, abgeschafft (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2024).

Für Ausländer besteht ein Anreiz, sich für diese Form der Besteuerung zu entscheiden, wenn ihre von den Steuerbehörden festgelegten Lebenshaltungskosten insgesamt niedriger sind als ihr tatsächliches Einkommen. Da die Lebenshaltungskosten der Betroffenen wahrscheinlich deutlich niedriger sind als ihr tatsächliches Gesamteinkommen aus Arbeit und Kapital, wird die ausgabenbasierte Besteuerung die Steuerlast für diese Personen im Durchschnitt verringern. Aufgrund der mangelhaften Daten ist es nicht möglich, zu quantifizieren, um wie viel die tatsächlichen Steuerbemessungsgrundlagen aufgrund der steuerlichen Vorzugsbehandlung unterbewertet sind. Sicherlich auch, da es zwischen den Kantonen Unterschiede in der Definition der Bemessungsgrundlage gibt (Baselgia und Martínez, 2023).

Der Nettoeffekt der Steuervergünstigung ist unklar. Bei den Steuerfällen handelt es sich oft um komplexe Steuertatbestände, bei denen die Erhebungskosten unklar sind. Zudem ist es denkbar, dass die Steuervergünstigung selbst erst kausal die zugrundeliegende Bemessungsgrundlage schafft. Gleichzeitig besteht eine Unterbewertung mit regressiven Charakter.

Kinderabzug

Momentan ist ein Abzug von 6'700 CHF für jedes minderjährige oder in der beruflichen oder schulischen Ausbildung stehende Kind möglich, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person sorgt.

Es geht beim Kinderabzug um die Frage, ob diese aus steuerlicher Sicht als privater Konsum oder Investition zu betrachten sind. Falls Kinder einen Konsumcharakter haben, wäre ein Abzug nicht nachvollziehbar, da die durch Kinder verursachten Kosten Konsumkosten sind. Ausgenommen hiervon sind Fremdbetreuungskosten, da dort von Gewinnungskosten die Rede sein kann (Moes, 2011).

Man kann argumentieren, dass Kinder positive Externalitäten aufweisen, weshalb eine steuerliche Förderung gerechtfertigt ist. Dazu zählen neben rein demografischen Gründen etwa auch Innovationsargumente. Allerdings ist relevant, inwiefern der Kinderabzug zu marginal mehr Kindern führt im Vergleich zu einer theoretischen Welt ohne ebenjenen Abzug. Anekdotische Erfahrungen aus Ländern mit hohen Familienleistungen wie Frankreich, Südkorea oder Singapur deutet jedoch darauf hin, dass die Effekte mancher Leistungen kaum im Verhältnis zu den Kosten stehen.

Eine Unterstützung hilfsbedürftiger Kinder sollte zudem nicht per Giesskannenprinzip über die Einkommensteuer, sondern zielgerichtet über das Sozialhilfe erfolgen.

Allgemein: Altersvorsorge

Nach Moes (2011) können bei Pensionen drei Vorgänge identifiziert werden, bei denen eine Steuer erhoben werden kann: die Einzahlung über Beiträge, anfallende Kapitalgewinne sowie -erträge auf den Beträgen sowie die bezogenen Leistungen. Dabei bestehen zwei Standards: Unter einer umfassenden Einkommensteuer sollen dabei nur die Leistungen steuerfrei bleiben, da bei der 2. Säule in Form des Kapitaldeckungsverfahrens nach dem Charakter einer Pension bzw. Versicherung die erwarteten Leistungen den entrichteten Beiträgen inklusive Zinserträgen entsprechen und somit als Ersparnisse angesehen werden können. Es handelt sich dementsprechend um einen Reinvermögenszugang, während der Bezug der Renten in Form einer Ersparnisauflösung keinen Reinvermögenszugang darstellt (Genser und Holzmann, 2021).

Bei Sozialversicherungen als Transfer wäre die Besteuerungslogik umgekehrt, da Beiträge als Zwangsabgaben betrachtet würden und nicht in direktem Zusammenhang mit den zu erwarteten Leistungen stehen. Die Beiträge führen somit nicht zu einem

Reinvermögenszugang, und sollten deshalb von der Bemessungsgrundlage abziehbar sein. Empfangene Transferzahlungen seien hingegen Einkommen und müssten versteuert werden (Moes, 2011).

Unter dem zweiten Standard, der sparbereinigten Sicht, ist die Unterscheidung zwischen Pension und Versicherung irrelevant. Aus dieser konsumorientierten Sicht sind erst die Leistungen steuerbar. Die Beiträge und die Kapitalerträge bzw. -gewinne sollten hingegen abziehbar sein, da erst mit der Leistung konsumiert werden kann (Forman, 1997).

Befürworter einer konsumorientierten Besteuerung argumentieren, dass die Ersparnisse nicht besteuert werden, was die Bildung solcher nicht behindert. In der Konsequenz führen erhöhte Ersparnisse zu mehr Investitionen und Wirtschaftswachstum als bei einem Einkommensteuersystem. Des Weiteren sei die Administration bei einer konsumorientierten Besteuerung einfacher, weil somit eine Vielzahl von Messproblemen bei der Einkommensbesteuerung bezogen auf die Besteuerung von Investitionen umgangen werden könnten.

Demgegenüber wird kritisiert, dass Konsumsteuern oft regressiver ausfallen als Einkommensteuern, und dass die Steuerbasis bei letzteren grösser sei als bei einer komsumorientierten Besteuerung. Somit müssten die Steuersätze unter einer reinen Konsumbesteuerung höher sein, um dieselben Einnahmen zu generieren (Forman, 1997). Nach Carey et al. (1999) wird in beiden Szenarien der Anreiz zum Sparen nicht beeinträchtigt, da die Steuern entweder aufgeschoben oder nur anfänglich erhoben werden.

Im aktuellen System der Konsumbesteuerung ist die Besteuerung der Renten von Pensionsfonds zum Auszahlungszeitpunkt begünstigt. So fallen die persönlichen Grenzsteuersätze im Ruhestand eher niedriger aus als die gewichteten durchschnittlichen Unternehmens- und persönlichen Steuersätze auf das Einkommen im Erwerbsleben, von welchem die ursprünglichen Beiträge abgezogen wurden. Somit sind die Steuern, welche auf die Rentenleistung anfallen, günstiger, als wenn sie schon im damaligen Einkommen einberechnet und auch dann besteuert worden wären (Genser und Holzmann, 2019).¹⁶

¹⁶ Nach Genser und Holzmann (2019) entsteht mit der aufgeschobenen Rentenbesteuerung jedoch eine Art doppeltes Fairnessdilemma bei Migranten, da dem Quellenstaat wegen der steuerfreien Beiträge und Erträge bei der Vermögensansammlung keine Steuereinnahmen zufliessen. Wenn die

Beiträge und Erträge bei der Vermögensansammlung keine Steuereinnahmen zufliessen. Wenn die Quellenstaaten dies durch die Besteuerung der Vermögensansammlung abwenden wollen, wird der Migrant doppelt belastet, da das OECD-Musterabkommen Steuergutschriften nur für die auf die Rentenleistungen gezahlten Steuern im Quellenstaat zulässt, nicht aber für die während der Ansparphase gezahlten Steuern.

Aus einer ökonomischen Perspektive stellt sich zudem ganz grundlegend die Frage, weshalb solche Anreize überhaupt notwendig sind, um rationale Individuen davon zu überzeugen, für die Zeit nach ihrer Pensionierung zu sparen. Unter der Annahme eines wirtschaftlich denkenden Akteurs mit vollständigen Informationen wäre ein steuerlich gelenktes Sparen für das Alter ineffizient, da rationale Individuen dies eigenständig vornehmen können. Auch Altersarmut wäre nach dieser Argumentation eine bewusste Entscheidung zugunsten früheren Konsums.

Oftmals sind die strikten Annahmen für die Argumentationslogik eines völlig selbstbestimmten Sparens jedoch verletzt. Unvollständige Informationen können etwa dazu führen, dass Individuen zu wenig für das Alter sparen. Demnach kann ein Staatseingriff in Form einer obligatorischen Rentensvorsorge oder auch steuerlichen Vergünstigungen sinnvoll sein, um das Sparen zu fördern.

Für eine steuerliche Förderung spricht zudem, dass das moralische Risiko zum Ausnutzen für Sozialsysteme reduziert wird. Menschen sollen davon abgehalten werden, sich zu entscheiden, nicht genug für den Ruhestand zu sparen, um stattdessen Sozialhilfe in Anspruch nehmen zu können.

Ein weiteres Argument für eine privilegierte steuerliche Behandlung ist, dass die mit einer Einkommensteuer verbundenen teils negativen Anreize zu sparen, verringert werden. Jedoch ist es durchaus umstritten, ob eine solche Vergünstigung das Nettosparen erhöht oder die Haushalte nur dazu bewegt, die Sparform zu ändern. Selbst wenn das Nettosparen erhöht wird, ist dies wahrscheinlich nicht der kosteneffizienteste Weg.

Nach Carey et al. (1999) sollen Steuerliche Anreize für Formen des langfristigen Sparens wie die Säulen 2 und 3a sowie Lebensversicherung Individuen dabei unterstützen, genügend Vermögen anzusammeln, um den Lebensstandard im Ruhestand aufrechtzuerhalten. Sie argumentieren, dass die Schweizer im internationalen Vergleich erhebliche Vermögen in Pensionsfonds und auch Vermögenswerte in Lebensversicherungen angehäuft hatten, obwohl die Beiträge an das erwerbsmässige Rentensystem erst seit 1985 verpflichtend sei. Dies weise daraufhin, dass Anreize zur Akkumulation dieser Form der langfristigen Ersparnisse beitragen.

Carbonnier et al. (2014) weisen für Frankreich hingegen daraufhin, dass steuerliche Anreizssysteme die Nachfrage nach Rentenversicherungen hauptsächlich für reichere und ältere Sparer mit den höchsten Grenzsteuersätzen unterstützt, nicht jedoch bei den jüngeren, weniger wohlhabenden Sparern.

Gegen eine bevorzugte steuerliche Behandlung von Ersparnissen spricht die dadurch in begünstigten Pensionsfonds und Lebensversicherungsunternehmen verringerte wirtschaftliche Effizienz, da diesen Institutionen ein steuerlicher Wettbewerbsvorteil und somit aus markteffizienter Sicht ungerechtfertigte Marktanteile gegenüber anderen Finanzinternmediäre zukommen. Nach Carey et al. (1999) würden Sparer beispielsweise nicht zu nicht-ansässigen und damit potenziell nicht begünstigten Pensionsfonds und Lebensversicherungsunternehmen wechseln, da die Steuervorteile dann nicht mehr gelten würden, während es für ausländische Institutionen kostspielig wäre, in der Schweiz Niederlassungen zu errichten. Dies führt bei den heimischen Unternehmen zu wirtschaftlichen Renten auf Grund von Eintrittsbarrieren, die den Wettbewerb behindern. Die Steuervergünstigungen ermöglichen es demnach den Pensionsfonds und Lebensversicherungsunternehmen, höhere Gebühren zu verlangen, und dennoch wettbewerbsfähig gegenüber anderen Finanzintermediären zu bleiben.

Zusätzlich wird die wirtschaftliche Effizienz durch den Einfluss der Steueranreize auf die Anlageentscheidungen von Pensionsfonds und Lebensversicherungsunternehmen untergraben. Insbesondere haben Pensionsfonds und Lebensversicherungsunternehmen einen Anreiz, ihre Portfolios ineffizient zugunsten bestimmter, von der Steuer begünstigter Anlageklassen zu verzerren. Dies trägt zu einer nicht optimalen Allokation von Ersparnissen nach Risiko-Rendite-Kriterien bei. Da die Ersparnisse in Pensionsfonds und Lebensversicherungsunternehmen im Verhältnis zu anderen Ersparnissen verhältnismässig gross sind, können ihre Anlageentscheidungen die wirtschaftliche Effizienz schwächen.

Den Unternehmen wird durch die steuerliche Bevorzugung bestimmter Anlagen ein Anreiz gegeben, Lobby-Aktivitäten auszubauen. Im Sinne der Rent-Seeking Theorie von Krueger (1974) kann ein solches Verhalten für die Unternehmen profitabel sein, ist aus volkswirtschaftlicher Sicht jedoch unproduktiv.

Forman (1997) argumentiert entsprechend dafür, sowohl öffentliche als auch private Pensionspläne einheitlich und konsumorientiert zu besteuern. Die Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Plänen sei demnach künstlich, da es im Endeffekt nur darum gehe, ob man sich darauf Verlassen könne, die versprochenen Leistungen am Ende wirklich zu erhalten. Entsprechend sei auch eine steuerliche Unterscheidung zwischen der Altersvorsorge kritisch zu hinterfragen.

Carey et al. (1999) geben zu bedenken, dass durch die Abschaffung aller Steuervergünstigungen für diese Form des Sparens die Einnahmen zur Senkung von anderen, wohlfahrtsschädigenden Steuern genutzt werden könnte. Es könnten beispielsweise generell tiefere Steuern auf Ersparnisse erhoben werden. Wenn eine solche Reform durchgeführt würde, wäre es dennoch relevant, die obligatorischen Elemente des Rentensystems beizubehalten, um das moralische Risiko zu vermeiden, dass

Menschen nicht ausreichend für ihren Ruhestand vorsorgen, um Sozialhilfeleistungen zu erhalten.

Wir sehen die Ersparnisbildung für das Alter insgesamt als wünschenswert sein. In Summe sollte bei der Altersvorsorge nur die Leistung besteuert werden. Beiträge und Kapitalerträge sollten einheitlich zwischen den Vorsorgesystemen abziehbar sein. Förderungen de Ersparnisbildung durch Steuervergünstigungen sind demnach tendenziell zu begrüssen. Gleichzeitig erkennen wir an, dass es durch die Steuervergünstigungen zu ineffizienten Verzerrungen zugunsten begünstigter Institutionen und Anlageklassen kommt.

Abzug der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge an die 2. Säule

Die gemäss Gesetz, Statut oder Reglement geleisteten Einlagen, Prämien und Beiträge an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung und an Einrichtungen der beruflichen Vorsorge sind abzugsfähig.

Da die berufliche Vorsorge eine Pension darstellt und die Beiträge somit Ersparnis bilden, gibt es unter einer synthetischen Einkommensteuer keinen Grund für die Abzugsfähigkeit genannter Beiträge. Derselben Logik folgen müsste der Arbeitnehmer auch die erhaltenen Arbeitgeberbeiträge versteuern. Daher handelt es sich um eine Steuervergünstigung (Moes, 2011).

Aus einer konsumorientierten Sicht stellt diese Abzugsfähigkeit hingegen keine Steuervergünstigung dar, da unter einer Sparbereinigung die Beiträge an die beruflliche Vorsorge als Ersparnisbildung abziehbar sein sollten. Bei den Arbeitgeberbeiträgen handelt es sich demgegenüber um einen Bestandteil des Lohnes und für den Arbeitgeber somit geschäftsmässig begründete Kosten. Der Abzug ist somit referenzkonform und stelle unter einer einkommensorientierten Gewinnsteuer sowie zinsbereinigten Gewinnsteuer sparbereinigt keine Vergünstigung dar (Moes, 2011).

Steuerfreiheit von Arbeitgeber-Kapitalzahlungen für Einkauf

Kapitalzahlungen, welche bei Stellenwechsel vom Arbeitgeber oder von Einrichtungen der beruflichen Vorsorge ausgerichtet werden, sind steuerfrei, wenn innerhalb eines Jahres ein Einkauf in eine Einrichtung der beruflichen Vorsorge oder der Erwerb einer Freizügigkeitspolice durch den Empfänger erfolgt. Sofern Kapital von einer Vorsorgeeinrichtigung innerhalb dieser Frist für den Einkauf in eine andere gebraucht wird,

handelt es sich dabei aus Sicht der Klassierung unter einer synthetischen Einkommensteuer um eine Vermögensumschichtung, die steuerlich nicht relevant ist. Somit handelt es sich auch nicht um eine Steuervergünstigung. Demgegenüber stellen Kapitalzahlungen wie Abgangsentschädigungen einen Reinvermögenszugang dar. Die Steuerfreiheit der Kapitalzahlungen vom Arbeitgeber ist somit eine Steuervergünstigung (Moes, 2011).

Bezogen auf eine sparbereinigte Klassierung stellt die Steuerfreiheit hier in beiden Fällen keine Steuervergünstigung dar. Diese wäre nur bei Leistungen gegeben, die für konsumative Zwecke verwendet werden.

Steuerfreiheit der Erträge auf Kapital der 2. Säule

Falls für die Vorsorge vorgesehen, sind Zinsen aus Guthaben inklusive ausbezahlter Erträge aus rückkaufsfähigen Kapitalversicherungen mit Einmalprämie im Erlebensfall oder bei Rückkauf steuerfrei. Als der Vorsorge dienend gelten Auszahlungen der Versicherungsleistung ab dem vollendeten 60. Altersjahr des Versicherten bedingt durch ein mindestens fünfjähriges Vertragsverhältniss, welches vor Vollendung des 66. Altersjahres begründet wurde.

Während die Zinserträge unter dem Referenzsystem einer synthetischen Einkommensteuer ein Reinvermögenszugang darstellen und deren Steuerfreiheit auch in der beruflichen Vorsorge somit eine Steuervergünstigung darstellt, gilt dies nicht für eine Betrachtung unter Sparbereinigung, da kein Konsum stattfindet (Moes, 2011).

Übergangsregelung: reduzierte Besteuerung für Renten der 2. Säule

Für Renten und Kapitalabfindungen aus beruflicher Vorsorge, die vor dem 1. Januar 2002 begannen und auf einem Vorsorgeverhältnis beruhen, das am 31. Dezember 1986 bereits bestand, ist eine Übergangsregelung definiert. Diese Leistungen sind nur zu 60 Prozent zu versteuern, wenn die Leistungen ausschliesslich aus eigenen Mitteln finanziert werden, und nur zu 80 Prozent zu versteuern, wenn mindestens 20 Prozent aus eigenen Mitteln finanziert.

Aus Sicht einer synthetischen Einkommensteuer stellt diese Ausnahme eine negative Steuervergünstigung für Personen dar, die nicht in Genuss dieser Ausnahme kommen. Aus sparbereinigter Sicht müssten die Leistungen aus der beruflichen Vorsoge als Auflösung von Ersparnissen voll steuerbar sein, womit diese Ausnahme eine Steuervergünstigung darstellt (Moes, 2011).

Abzug Beiträge in die Säule 3a

Einlagen, Prämien und Beiträge zum Erwerb von vertraglichen Ansprüchen sind aus anerkannten Formen der gebundenen Selbstvorsorge abziehbar. Die anerkannten Vorsorgeformen und die Höhe der abzugsfähigen Beiträge wird dabei von Bund und Kantonen festgelegt.

Aus dem Gesichtspunkt einer synthetischen Einkommensteuer stellt die gebundene Selbstvorsorge analog zur beruflichen Vorsorge eine Pension dar, wobei Beiträge besteuert werden sollten. Die Abzüge stellen somit eine Steuervergünstigung dar. Von einer Besteuerung, die sich am Konsum bemisst, sollten Ersparnisse von der Bemessungsgrundlage ausgenommen werden, wobei die hier beschriebenen Abzüge nicht als Steuervergünstigung klassiert würden (Moes, 2011).

Steuerfreiheit der Erträge auf Kapital der Säule 3a

Zinsen aus Guthaben, einschliesslich ausbezahlter Erträge aus rückkaufsfähigen Kapitalversicherungen mit Einmalprämie im Erlebensfall oder bei Rückkauf, sind steuerfrei, wenn sie der Vorsorge dienen.

Auch dies wird analog zur 2. Säule unter einer synthetischen Einkommensteuer als Steuervergünstigung klassiert, da auch die Erträge einer Steuern unterstehen sollten. Dagegen steht erneut die konsumorientierte Sicht, wobei die anfallenden Zinserträge unter Sparbereinigung steuerfrei sein sollten. Die momentan geltende Steuerfreiheit ist demnach keine Steuervergünstigung (Moes, 2011).

Steuerfreiheit der Erträge und Gewinne auf Kapital der Säule 3b

Basierend auf derselben gesetzlichen Grundlage wie die Steuerfreiheit der Erträge auf Kapital der Säule 3a sollten nach einer Klassierung unter synthetischer Einkommensteuer auch die Erträge der individuellen Selbstvorsorge im Rahmen der Säule 3b steuerbar sein, da auch sie einen Reinvermögenszugang darstellen.

Aus der anderen Sicht der Sparbereinigung sollten erst die Leistungen steuerbar

sein, wobei die Steuerfreiheit der Erträge somit systemkonform ist und keine Steuervergünstigung darstellt (Moes, 2011).

Abzug der Beiträge für die Krankenversicherung

Die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Kranken- und Unfallversicherung sind bis zu einem bestimmten Höchstbetrag abzugsfähig. Der Abzug bei der Krankenversicherung wird dabei bereits durch die obligatorische Krankenkassenprämie meist voll ausgeschöpft.

Laut Moes (2011) kann die Krankenversicherung als Konsum betrachtet werden. Somit stellt deren Abzugsfähigkeit unter einer synthetischen Einkommensteuer eine Steuervergünstigung dar. Dasselbe gilt auch für die sparbereinigte Sicht, wo die obligatorischen Prämien als Konsum gelten und nicht abzugsfähig sein sollten. Somit ist dieser existierende Abzug von Krankenkassenprämien eine Steuervergünstigung.

Als Gegenargument kann angeführt werden, dass es sich bei der Krankenversicherung um eine staatlich mandatierte Versicherung handelt. Demnach kann die Versicherung als Kostenbestandteil für die Einkommensgenerierung angesehen werden, weshalb sie nach dem Nettoprinzip abzugsfähig sein sollte. Sie stellen in diesem Sinne keinen freiwilligen Konsum dar. Es handelt sich vielmehr um einen Entzug von steuerbaren Einkommen, um zu späteren Zeitpunkt potenziell Versicherungsschutz geboten zu bekommen, der kausal mit der Einkommenserzielung zusammenhängt.

Abzug der Prämien für EO, ALV und obligatorische UV

Von den Einkünften können die Prämien und Beiträge für die Erwerbsersatzordnung, die Arbeitslosenversicherung und die obligatorische Unfallsversicherung abgezogen werden.

Je ausgeprägter das Transferelement ist, desto stärker fallen der Wert des Beitrages und jener des erworbenen Rechts auseinander. Dies bedeutet, dass die Leistungen, die jemand erhält, höher sind als die Beiträge, die er zahlt. Vor allem bei der EO sticht eine Transferkomponente hervor, da sie auf eine Umverteilung zu bestimmten Empfängergruppen wie das Militär, Zivildienst oder Mutterschaft abzielt.

Die ALV kann eher als eine Versicherung betrachtet werden, bei der die Höhe der eingezahlten Prämien die Auszahlung bestimmt. Vergleichbares gilt für die Unfallver-

sicherung (UV), da die Prämienhöhe in einem gewissen Masse von der Eintrittswahrscheinlichkeit eines Berufsunfalls oder einer -krankheit abhängt.

Die Begründung für diese Unterscheidung ist, dass bezüglich der Klassierung unter synthetischer Einkommensteuer bei einer Versicherung die Beiträge steuerbar sein müssten und die Leistungen abziehbar. Beim Transferprogramm verhält es sich umgekehrt. Soweit die EO als Transfer betrachtet werden kann, ist die Abzugsfähigkeit der Prämien nachvollziehbar. Bei der ALV und UV kann die Abziehbarkeit als Steuervergünstigung bezeichnet werden, solange sie als Versicherungen gewertet werden können. Deshalb wird dieser Abzug in die Zwischenkategorie eingeteilt (Moes, 2011).

Bezogen auf die Klassierung unter Sparbereinigung ist die Unterscheidung zwischen Transfer und Versicherung irrelevant. In jedem Fall sind die Beiträge steuerfrei und die Leistungen steuerbar, da die Leistungen erst dann dem System entnommen werden und potentiell dem Konsum zur Verfügung stehen. Die Abzugsfähigkeit der Prämien stellt in diesem Fall keine Steuervergünstigung dar.

Bei den Prämien handelt es sich zudem analog zur Krankenversicherung um staatlich mandatierte Leistungen. Demnach können die Versicherungen als Kostenbestandteil für die Einkommensgenerierung angesehen werden, weshalb sie nach dem Nettoprinzip abzugsfähig sein sollte. Sie stellen in diesem Sinne keinen freiwilligen Konsum dar. Es handelt sich vielmehr um einen Entzug von steuerbaren Einkommen, um zu einem späteren Zeitpunkt potenziell Versicherungsschutz geboten zu bekommen, der kausal mit der Einkommenserzielung zusammenhängt.

Steuerfreiheit der Kapitalgewinne aus Privatvermögen

Kapitalgewinne aus der Veräusserungen von Privatvermögen sind steuerfrei.

Im Geschäftsvermögen sind sämtliche Zuflüsse steuerbar, während im Privatvermögen zwischen steuerbaren Kapitalerträgen, u.a. bei einer Klassifizierung als professioneller Effektenhändler, und steuerfreien Kapitalgewinnen unterschieden wird.

Da der Reinvermögenszugang nicht erst bei der Realisation, sondern bereits zum Zeitpunkt der Entstehung des Kapitalgewinnes erfolgt, also ein Vermögensanstieg bereits
durch den Kapitalgewinn erfolgt, sollte demnach eine umfassende Einkommensteuer
in jeder Steuerperiode die Kapitalgewinne auch auf unveräusserten Vermögenswerten
besteuern. So würde die Steuer das gesamte Einkommenspotenzial einer Person erfassen, einschliesslich der Wertsteigerungen von Vermögenswerten, die noch im Besitz der Person sind (Moes, 2011). Analog sollten aber auch Kapitalverluste von der

Bemessungsgrundlage abziehbar sein, sodass nur die tatsächliche Nettoveränderung des Vermögens besteuert wird.

Aus Sicht einer sparbereinigten Klassifizierung sollte der Nettosparzins abzugsfähig sein. Dies gilt aber nur für Vermögenswerte, welche einen klaren Anlagecharakter haben. So überwiegt beispielsweise bei Kunstgegenständen in der Tendenz der Konsumcharakter, weshalb diese nicht abzugsfähig sind. Beim Entsparen, also der Realisation des Kapitalgewinns, fällt die Steuer auf den ganzen Betrag in Form der Ersparnis plus Gewinn an. Die geltende Steuerfreiheit von Kapitalgewinnen aus privatem Vermögen stellt somit eine Steuervergünstigung dar, wenn gleichzeitig der Kauf von Finanzanlagen aus laufendem Einkommen abziehbar ist.

Im Schweizer System kommt der Vermögenssteuer eine vergleichbare, wenngleich deutlich ineffizientere Aufgabe zu. Bei einer gleichzeitigen Abschaffung der Steuervergünstigung käme es sodann zu einer deutlichen Steuererhöhung. Eine Steuer auf Kapitalgewinne bei gleichzeitiger Abschaffung der Vermögenssteuer, wie es bereits in vielen Ländern praktiziert wird, wäre aus ökonomischer Sicht jedoch durchaus eine Diskussion wert.

Steuerfreiheit von Erbschaften und Schenkungen

Der Vermögensanfall infolge Erbschaft, Vermächtnis, Schenkung oder güterrechtlicher Auseinandersetzung ist steuerfrei, wenngleich der Bund ein Besteuerungsrecht hätte.

Erbschaften und Schenkungen stellen unter einer synthetischen Einkommensteuer steuerbares Einkommen dar. Bezüglich der Konsumsteuer wird der Erhalt einer Erbschaft oder Schenkung als Konsum angesehen und sollte demnach ebenfalls besteuert werden. Somit stellt diese Steuerfreiheit unter beiden Referenzsystemen eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Auf kantonaler Ebene ist eine Erbschaftssteuer vorhanden, wobei jeder Kanton die Erbschaftssteuer individuell handhabt. Waltert et al. (2003) hat die hypothetische Einführung einer Bundes- Erbschafts- und Schenkungssteuer untersucht und festgestellt, dass sich das Einnahmepotenzial im Vergleich zum Einnahmepotenzial in den Kantonen und Gemeinden mehr als verdoppeln liesse.

Zudem sollte berücksichtigt werden, dass eine Erbschaftssteuer eine vergleichsweise verzerrungsarme Steuer darstellt (Brülhart und Parchet, 2014).

Brülhart (2019) zeigt die historische Entwicklung der Erbschaftssteuern in der

Schweiz, Deutschland und Frankreich auf. Dabei wird deutlich, dass zwar die absolute Höhe der Erbschaften und Schenkungen seit der Veröffentlichung des Arbeitspapiers von Waltert et al. (2003) nochmals stark zugenommen hat, die geleisteten Steuern hierauf allerdings keine nennenswerte Veränderung erfahren haben. Einen Grund hierfür sei der Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen.

Ein Argument gegen die Einführung einer Erbschaftssteuer auf Bundesebene oder einer Anhebung der Steuersätze bzw. einer Senkung der Freibeträge ist u.a. die in der Schweiz im internationalen Vergleich hohe Vermögenssteuer (Brülhart et al., 2019). Zudem werden Erbschaften schon vor dem Erbfall durch Einkommen- und Vermögenssteuern auf Bundesebene belastet.

Abzug der Kosten für denkmalpflegerische Arbeiten

Abziehbar sind die Kosten denkmalpflegerischer Arbeiten, die der Steuerpflichtige aufgrund gesetzlicher Vorschriften, im Einvernehmen mit den Behörden oder auf deren Anordnung hin vorgenommen hat, soweit diese Arbeiten nicht subventioniert sind.

Da werterhaltende Arbeiten sowieso abzugsfähig seien, betrifft diese Regelung wertvermehrende denkmalpflegerische Arbeiten, womit sie nicht als Gewinnungkosten, sondern als Investition betrachtet werden müssten. Demnach sollten sie erst bei Veräusserung abziehbar sein (Moes, 2011).

Bei der Subvention handelt es sich um eine Art Kulturförderung mit dem Charakter eines öffentlichen Gutes. Zudem werden die Eigentümer oftmals zu den Massnahmen staatlich mandatiert.

Auch im Sinne der horizontalen Steuergerechtigkeit, wonach es eine Gleichbehandlung des Steuerfrankens gibt, der für öffentliche Güter ausgegeben wird, erscheint die Subvention wenig bedenklich. Verlagerungen ausgabeseitiger Subventionen sollten gleichzeitig vermieden werden.

5.2 Direkte Bundessteuer für juristische Personen: von Kultuszwecken und Pflichtlagern

Die DBST für juristische Personen ist eine Form der Gewinnbesteuerung. Die Schweiz kennt dabei für juristische Personen eine Vielzahl von Ausnahmen. Bekannt wurde etwa das inzwischen ausgelaufene Lex Bonny. Das Gesetz erlaubte es strukturschwa-

chen Gebieten, neu zuziehenden Industriefirmen zehn Jahre lang die direkte Bundessteuer zu erlassen, was zu ineffizienten Steuervermeidungsstrategien von Unternehmen führte.

In Tabelle 40 werden die heute gültigen Steuervergünstigungen bei der direkten Bundessteuer für juristische Personen über einer Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF dargestellt. Dabei handelt es sich um 8 Posten.

Abbildung 40: Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer für juristische Personen

Steuerrechtliche Regelung	Referenzsystem	Einnahmeausfall	Einordnung
Steuerbefreiung konzessionierter Verkehrsunternehmen	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Verzerrungspotential
Abzug Rückstellungen für Forschungs- und Entwicklungsaufträge	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Privater Nutzen
Reduzierter Steuersatz Vereine, Stiftungen und Übrige	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Verzerrungspotential
Steuerbefreiung Gebietskörperschaften und ihre Anstalten	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Verzerrungspotential
Steuerbefreiung juristische Personen für Verfolgung Gemeinnützigkeit	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Positive Externalität
Steuerbefreiung juristische Personen für Verfolgung Kultuszwecke	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Verzerrungspotential
Abzug freiwilliger Geldleistungen an gemeinnützige Organisationen	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Positive Externalität
Beschleunigte Abschreibung bei Pflichtlagern	Einkommens-/Konsumsteuer	Unbekannt	Öffentliches Gut

Daten: ESTV (2024), eigene Einordnungen

Steuerbefreiung konzessionierter Verkehrsunternehmen

Vom Bund konzessionierte Verkehrs- und Infrastrukturunternehmen, die für diese Tätigkeit Abgeltungen erhalten oder aufgrund ihrer Konzession einen ganzjährigen Betrieb von nationaler Bedeutung aufrecht erhalten müssen, von der Steuerpflicht befreit. Die Steuerbefreiung erstreckt sich auch auf Gewinne aus der konzessionierten Tätigkeit, die frei verfügbar sind. Von der Steuerbefreiung ausgenommen sind jedoch Nebenbetriebe und Liegenschaften, die keine notwendige Beziehung zur konzessionierten Tätigkeit haben.

Grundsätzlich handelt es sich bei der Steuervergünstigungen um eine Wettbewerbsverzerrung, die entsprechende Transportdienstleistungen gegenüber Alternativangeboten ineffizient besserstellt. Die Verzerrung ist dabei zwar innerhalb einer Transportvariante unterschiedlich stark ausgeprägt, wirkt sich jedoch übergreifend bei individuellen Mobilitätsentscheidungen aus, sofern Alternativen zur Verfügung stehen. Eine Aufhebung der Ausnahme würde zudem die Kostenwahrheit stärken.

Abzug der Rückstellungen für Forschungs- und Entwicklungsaufträge

Rückstellungen zu Lasten der Erfolgsrechnung sind zulässig für künftige Forschungsund Entwicklungsaufträge an Dritte bis zu 10 Prozent des steuerbaren Gewinnes, insgesamt jedoch höchstens bis zu 1 Mio. CHF.

Künftige Forschungs- und Entwicklungs-Aufträge stellen per se zunächst kein Verlustrisiko dar, das in diesem Jahr entsteht. Wegen fehlendem Vergangenheitsbezug sind sie nicht als Rückstellungen zu klassieren. Die Subvention scheint eine Innovationsförderung zum Ziel zu haben. Basierend auf endogenen Wachstumsmodellen könnten davon positive Externalitäten ausgehen. Diese Massnahme ist jedoch wenig zielgerichtet und wirkt deutlich verzerrend. Der Nutzen fällt weitestgehend privat an, während gleichzeitig das Nettoprinzip verletzt wird.

Externe Effekte solch angewandter Forschung dürften vergleichsweise gering sein. Ausserdem gibt es empirische Evidenz dafür, dass ausgabeseitige Subventionen, insbesondere bei jungen Unternehmen, das effektivere Instrument zur Förderung von sein können (Busom et al., 2014).

Reduzierter Steuersatz für Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen

Für Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen kommt ein Satz von 4.25 Prozent des Reingewinnes zur Anwendung. Zudem werden Gewinne unter 5'000 CHF nicht besteuert, was im Gegensatz zu Kapitalgesellschaften und Genossenschaften steht, bei denen der Gewinnsteuersatz 8.5 Prozent beträgt.

Viele Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen sind bereits von ihrer Steuerpflicht befreit, weil sie gemeinnützige Zwecke verfolgen. Es ist ökonomisch daher nicht
nachvollziehbar, warum juristische Personen ausgenommen werden sollen, die nicht
unter die Gemeinnützigkeit fallen. Die Besteuerung des Reinvermögenszuganges sollte eigentlich unabhängig von der Rechtsform einer juristischen Person erfolgen.

Steuerbefreiung von Gebietskörperschaften und ihrer Anstalten

Gemeinden, Kirchgemeinden und die anderen Gebietskörperschaften der Kantone sowie ihre Anstalten sind von der Steuerpflicht ausgenommen. Steuersystematisch lässt sich diese Ausnahme nicht begründen, wobei es sich sowohl unter einer umfassenden

Einkommensteuer als auch unter einer zinsbereinigten Gewinnsteuer um eine Steuervergünstigung handelt (Moes, 2011).

Die Befreiung für Gebietskörperschaften und ihrer Anstalten ist ökonomisch nachvollziehbar. Die genannten staatlichen Stellen verfolgen in den meisten Fällen keine Gewinnabsicht. Es würde auch verwundern, wenn der Staat eine Gewinnsteuer an sich selbst zahlt.

Da sich das Privileg aber nur an öffentlich-rechtlich organisierte Institutionen richtet, können im selben Bereich tätige Institutionen wie Kantonalbanken unterschiedlich behandelt werden. Aus diesem Umstand können ungerechtfertigte Verzerrungen der Geldflüsse zwischen Kantonen und Bund folgen. KPMG (2018) schätzt beispielsweise, dass dem Bund durch die Steuerbefreiung von Kantonalbanken im Jahr 2016 rund 139 Mio. CHF entgingen.

Kirchengemeinden erbringen zudem Dienstleistungen, die mit privaten Anbietern konkurrieren, weshalb es zu Wettbewerbsverzerrungen kommen kann. So können etwa seelsorgerische Tätigkeiten mit privaten psychotherapeutischen Angeboten konkurrieren.

Steuerbefreiung juristische Personen, die öffentliche oder gemeinnützige Zwecke verfolgen

Gewinne von juristischen Personen, die öffentliche oder gemeinnützige Zwecke verfolgen, sind von der Steuerpflicht befreit, jedoch nur, wenn der Gewinn ausschließlich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet ist.

Der Argumentation folgt vergleichbar zur Steuerbefreiung von Gebietskörperschaften.

Steuerbefreiung juristische Personen, die gesamtschweizerisch Kultuszwecke verfolgen

Gewinne von juristischen Personen sind ebenfalls von der Steuer befreit, sofern sie gesamtschweizerische Kultuszwecke verfolgen. Dies jedoch nur, wenn der Gewinn ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet ist.

Der Argumentation folgt vergleichbar zur Steuerbefreiung von Gebietskörperschaften.

Abzug freiwilliger Geldleistungen an gemeinnützige Organisationen bis zu 10 Prozent des Reingewinnes

Freiwillige Leistungen von Geld und übrigen Vermögenswerten bis zu 20 Prozent des Reingewinnes an juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, die im Hinblick auf ihre öffentlichen oder gemeinnützigen Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind, sowie an Bund, Kantone, Gemeinden und deren Anstalten sind steuerbegünstigt.

Die Argumentation folgt dem vergleichbaren Abzug aus Kapitel 5.1.

Beschleunigte Abschreibung bei Pflichtlagern

Für Vorräte in obligatorischen Pflichtlagern ist eine Unterbewertung bis zu 50 Prozent des Basispreises und in freiwilligen Pflichtlagern eine Unterbewertung bis zu 80 Prozent der Anschaffungs- und Herstellungskosten zugelassen.

Pflichtlager sind Lager, die der wirtschaftlichen Landesvorsorge für Bevölkerung und Armee dienen. Ein Zwang zum Vetragsabschluss besteht bei obligatorischen Pflichtlagern. Der Lagerhalter enthält dabei eine Entschädigung für seine Lagerhaltungskosten. Des Weiteren gibt es auch freiwillige Pflichtlager, wo kein Vertragszwang und somit auch keine Entschädigung erfolgt. Die erhöhten Abschreibungen sind für beide Formen zulässig.

Diese erhöhten Abschreibungen können nicht als Entschädigung für Zwangsausgaben betrachtet werden, sondern scheinen einzig der Förderung von Pflichtlagern beider Formen zu dienen (Moes, 2011).

Da es sich bei obligatorischen Pflichtlagern um eine staatlich mandatierte Dienstleistung handelt, erscheint diese Subvention nachvollziehbar. Dieser Grund entfällt jedoch für freiwillige Pflichtlager.

5.3 Mehrwertsteuer: von Reisebüros und Postwertzeichen

Die MWST folgt grundsätzlich dem Prinzip der allgemeinen Verbrauchssteuer und entspricht damit der Referenznorm als Konsum. Demnach sollten Ersparnisse erst besteuert werden, wenn sie für den Konsum aufgelöst werden. Der Konsum ergibt sich dabei aus der Differenz zwischen dem Einkommen und der Nettovermögensveränderung (Moes, 2011). Die Erhebung der Mehrwertsteuer hat sich

gemäss Art. 1 Abs. 3 MWSTG am Grundsatz der Wettbewerbsneutralität zu orientieren. Generell unterliegen alle Umsätze der Steuerpflichtigen der Besteuerung. Aus erhebungsökonomischen Gründen wird die Steuer von den Leistungserbringern bezogen. Steuerträger und Steuersubjekt sind also nicht identisch, weshalb die Mehrwertsteuer auch als indirekte Steuer bezeichnet wird. Es findet keine Differenzierung nach der Rechtsform statt und - bis auf verschiedene Ausnahmen - wird ein Einheitssatz angewendet. Die MWST ist eine Netto-Allphasensteuer, d.h. Lieferungen an Dritte müssen versteuert werden und die Vorsteuer auf empfangenen Lieferungen kann abgezogen werden.

Die Mehrwertsteuer kennt einige Ausnahmen, die als Steuervergünstigungen klassifiziert werden. Die Gründe für die Vergünstigungen können bemessungstechnischer, sozial- oder bildungspolitischer Natur sein. Weil die Erzielung von Einnahmen aus solchen Leistungen nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt, werden diese Steuerausnahmen als unechte Befreiungen bezeichnet.

Es ist dabei relevant, zwischen Steuerbefreiungen und Steuerausnahmen zu unterscheiden. Während auf beide Kategorien keine Steuer entrichtet werden muss, kann bei Befreiungen ein Vorsteuerabzug vorgenommen werden. Die für Inputfaktoren geleistete MWST kann also auch hier abgezogen werden, obwohl die Leistung des Betroffenen selbst nicht von der MWST betroffen ist. Die Befreiung ist somit unecht, da die Leistung über die weitere Wertschöpfungskette mit der Vorsteuer belastet ist. Man spricht von einer sogenannten Schattensteuer, welche bei fehlender Möglichkeit des Vorsteuerabzugs dazu führt, dass sie im Verkaufspreis auf den Abnehmer überwälzt wird (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2008). Bei Steuerausnahmen ist die Vorsteuer nicht abziehbar.

Die Wettbewerbseffekte sind a priori nicht klar. Im Gegensatz zu den Kunden der ausgenommenen Firmen wird bei den Abnehmern von nicht-ausgenommenen Firmen die MWST zusätzlich zum Kaufpreis erhoben. Eine Steuerausnahme führt also zu Kostennachteilen, da wie erwähnt die Vorsteuer nicht abgezogen werden kann, jedoch auch zu einem Preisvorteil gegenüber nicht-ausgenommenen Konkurrenten. Der Nettoeffekt hängt vom Anteil der MWST-unterliegenden Inputfaktoren der Firma relativ zum Anteil nicht-steuerpflichtiger Kunden ab. Je höher der Anteil dieser Inputfaktoren ist, desto höher sind die Kosten, da die Vorsteuer nicht abziehbar ist. Nicht-steuerpflichtige Konsumenten können die MWST auf das von ihnen gekaufte Produkt ebenfalls nicht abziehen und profitieren davon, wenn die Firma zu niedrigeren Preisen ohne MWST verkauft. Je höher ihr Anteil an der Gesamtheit steuerausgenommener Firmen ist, desto grösser ist der Preisvorteil der Steuerausnahme.

Die Mehrwertsteuer weicht durch die Steuerausnahmen vom Ideal einer Konsumsteuer ab, da damit auch Investitionsgüter und Zwischenprodukte belastet werden. Somit stellen unechte Befreiungen in Moes (2011) trotzdem eine Steuervergünstigungen dar, da sich die Beurteilung der einzelnen Gesetzesartikel an einer idealen Mehrwertsteuer orientiert. Natürlich werden damit auch echte Befreiungen im Inland als Steuervergünstigungen klassiert.

Satzdifferenzierungen in Form von reduzierten oder Sondersätzen sind steuersystematisch grundsätzlich nicht zu rechtfertigen und werden als Steuervergünstigungen klassiert. Erhebungstechnische und erhebungswirtschaftliche Überlegungen werden nicht in die Klassierung mit einbezogen. Erhebungswirtschaftliche Überlegungen haben nach Moes (2011) einen Einfluss auf die Beurteilung einer Steuervergünstigung, nicht jedoch auf die Klassierung als solche.

Gemäss des Bestimmungslandprinzips werden bei der Mehrwertsteuer Güter in jenem Land besteuert, wohin ihre Lieferung erfolgt. Aufgrund dessen sind fürs Ausland bestimmte Güter in der Schweiz nicht zu besteuern. Die Steuerbefreiung von Exporten ist aufgrund des Bestimmungslandsprinzips keine Steuervergünstigung.

Tabelle 41 stellt die relevanten einnahmeseitigen Subventionen im Bereich der Mehrwertsteuer dar. Dabei handelt es sich um 21 Posten.

Abbildung 41: Erleichterungen bei der Mehrwertsteuer

Steuerrechtliche Regelung	Referenzsystem	Einnahmeausfall	Einordnung
Teilweise im Inland genutzte Schienen- und Luftfahrzeuge	Konsumsteuer	Mittel	Industriepolitik
Grenzüberschreitender Luft-, Eisenbahn- und Busverkehr	Konsumsteuer	Mittel	Verzerrungspotential
Dienstleistungen von Reisebüros	Konsumsteuer	Mittel	Industriepolitik
Unternehmen mit Jahresumsatz von weniger als 100'000 Franken	Konsumsteuer	Mittel	Verzerrungspotential
Freigrenze beim Empfänger von ausländischen Dienstleistungen	Konsumsteuer	Gering	Verzerrungspotential
Höhere Jahresumsatzlimite Sport, Kultur und gemeinnützige Institutionen	Konsumsteuer	Gering	Verzerrungspotential
Dienstleistungen im Gesundheits- und Sozialwesen	Konsumsteuer	Hoch	Ineffizient
Kinder- bzw. Jugendbetreuung sowie Bildung	Konsumsteuer	Hoch	Ineffizient
Kulturelle Dienstleistungen und Sportanlässe	Konsumsteuer	Hoch	Verzerrungspotential
Versicherungs- und Rückversicherungsumsätze	Konsumsteuer	Hoch	Verzerrungspotential
Bestimmte Umsätze im Geld- und Kapitalverkehr	Konsumsteuer	Hoch	Verzerrungspotential
Verkauf und Vermietung von Immobilien und Wohnraum	Konsumsteuer	Hoch	Verzerrungspotential
Lieferungen von Postwertzeichen	Konsumsteuer	Mittel	Verzerrungspotential
Umsätze bei Wetten, Lotterien und sonstigen Glücksspielen	Konsumsteuer	Mittel	negative Anreize
Umsätze von Ausgleichskassen	Konsumsteuer	Gering	Verzerrungspotential
Übrige Leistungen (z.B. Leistungen innerhalb des gleichen Gemeinwesens)	Konsumsteuer	Gering	Verzerrungspotential
Reduzierter Satz auf Nahrungsmitteln, Pflanzen und Druckerzeugnissen	Konsumsteuer	Hoch	Ineffizient
Reduzierter Satz auf nichtgewerbliche Dienstleistungen Radio- und Fernseh	Konsumsteuer	Mittel	Verzerrungspotential
Reduzierter Satz für gewisse Leistungen im Bereiche der Landwirtschaft	Konsumsteuer	Gering	Verzerrungspotential
Sondersatz für Beherbergungsleistungen	Konsumsteuer	Hoch	Industriepolitik
Steuerentlastung Diplomatie und internationale Organisationen	Konsumsteuer	Mittel	Positive Externalität

Daten: ESTV (2024), eigene Einordnungen

Teilweise im Inland benutzte Schienen- und Luftfahrzeuge

Schienen- und Luftfahrzeuge, die an einen Empfänger im Ausland vermietet und verchartert werden, sind von der Mehrwertsteuerpflicht befreit, wenn diese überwiegend im Ausland genutzt werden. Auch wenn Leistungen in der Schweiz erfolgen, ist der inländische Teil der Nutzung steuerfrei. Als Beispiel kann ein Gütertransport von Japan nach Brasilien im Auftrag einer Schweizer Firma dienen, da ein solcher Transport als am Sitz des Leistungsempfängers in der Schweiz ausgeführt gilt, jedoch tatsächlich im Ausland bewirkt wird (Moes, 2011; Bundesrat, 2015).

Die Regelung verstösst gegen das Bestimmungslandprinzip. Die völlige Steuerbefreiung von teilweise im Inland genutzten Schienen- und Luftfahrzeugen stellt somit eine Steuervergünstigung dar.

Die Motivation ist eine Entlastung der administrativen Tätigkeit, da es bei einer überwiegenden Nutzung im Ausland schwierig ist, zu bemessen, welcher Teil der Nutzung im Inland stattfindet. Diese Begründung ist jedoch ökonomisch nicht nachvollziehbar. So greift das MWST-System auch bei komplexeren, grenzüberschreitenden Sachfällen ausserhalb des Schienen- und Luftfahrzeugsektors. Eine Zuordnung des inländischen Teils, bei dem in der Schweiz Wertschöpfung generiert wird und dessen Teil entsprechend besteuert wird, sollte grundsätzlich umsetzbar sein.

Mithin weist die Steuervergünstigung damit einen industriepolitischen Charakter auf.

Grenzüberschreitender Luft-, Eisenbahn- und Busverkehr

Der grenzüberschreitende Verkehr kann durch den Bundesrat von der Steuer befreit werden. Hierbei wird der inländische Teil von der Steuer befreit und stellt somit eine Steuervergünstigung dar, die steuersystematisch nicht gerechtfertigt ist (Moes, 2011).

Zunächst umfasste die Befreiung hauptsächlich den Luft- und Eisenbahnverkehr. Eine Motion von Christophe Darbellay verlangte 2006, dass zur Wahrung des Grundsatzes der Wettbewerbsneutralität der internationale Busverkehr aus Gründen der Gleichbehandlung der Verkehrsträger im Wettbewerb mehrwertsteuerlich dem grenzüberschreitenden Luft- und Eisenbahnverkehr gleichgestellt werden soll (Darbellay, 2006). Darüber hinaus würden andere europäische Staaten von Schweizer Unternehmen für die in ihrem Land zurückgelegten Strecken auch eine Umsatzsteuer erheben, was zu einer Doppelbesteuerung und Wettbewerbsnachteilenen führe. Die Motion wurde zunächst im Ständerat abgelehnt, der Busverkehr ist nach einer Reform

heute jedoch auch ausgenommen.

Die Subvention ist aus mehreren Gründen ökonomisch nicht nachvollziehbar. So besteht zunächst eine Diskriminierung gegenüber anderen grenzüberschreitenden Transportformen, die relativ als konkurrierende Möglichkeit ungerechtfertigt und ineffizient benachteiligt werden. Dazu zählen etwa der Individual- wie Schiffsverkehr, der beispielsweise beim Transport auf dem Bodensee nicht von der Steuer befreit ist.

Auch spezifische Wettbewerbsnachteile mit dem Ausland sind nur begrenzt als Argumentation nachvollziehbar. Sofern dies eine grundlegende Rechtfertigung in der Steuersystematik darstellt, müsste sektorübergreifend eine dynamische Anpassung an Rahmenbedingungen erfolgen, die nicht nur einen speziellen Sektor im Vergleich zu anderen Schweizer Wirtschaftsbereichen besserstellt. Die Schweiz sollte sich jedoch vielmehr in internationalen Verhandlungen dafür einsetzen, einen grenzüberschreitenden Subventionswettlauf zu verhindern.

Zudem erscheint es administrativ durchaus umsetzbar, nur den inländischen Teil der Dienstleistung zu besteuern. Als naiver Ansatz könnte die inländische Wertschöpfung etwa geschätzt werden, indem die anteilige in der Schweiz zurückgelegte Wegstrecke in genutzten Strassen-, Schienen- oder Luftraumkilometern ab und bis zur Landesgrenze gemessen wird. Dies würde entsprechende Doppelbesteuerungsabkommen mit anderen Ländern bedeuten, worin die Schweiz Erfahrung hat.

Dienstleistungen von Reisebüros

Die im eigenen Namen erbrachten Dienstleistungen von Reisebüros und Organisatoren von Veranstaltungen sind von der Steuer befreit, sofern sie Dienstleistungen und Lieferungen von Dritten in Anspruch nehmen, welche im Ausland bewirkt werden. Werden auf Leistungen Umsätze im In- und Ausland erzielt, ist lediglich der Teil der Dienstleistungen des Reisebüros steuerfrei, welcher auf Dienstleistungen im Ausland entfällt. Die Dienstleistungen des Reisebüros selbst werden von diesem in der Schweiz erbracht und stellen deshalb keinen Export dar. Ihre Steuerbefreiung wird daher als Steuervergünstigung klassiert (Moes, 2011).

Der inländische Teil der Dienstleistung sollte aus ökonomischer Sicht steuerbar sein, wenngleich ein überwiegender Restanteil der Leistung im Ausland erfolgt. Die Bestimmung der inländischen Leistung erscheint mit vertretbarem Aufwand umsetzbar.

Die Steuervergünstigung weist einen hohen industriepolitischen Charakter zugunsten von Reisebüros auf, der zudem wettbewerbsverzerrend gegenüber Alternativangebo-

ten wie rein inländischen Reisen wirkt.

Unternehmen mit Jahresumsatz von weniger als 100'000 CHF

Unternehmen mit einem weltweiten Jahresumsatz von weniger als 100'000 CHF sind von der Mehrwertsteuer befreit. Die Ausnahme stellt eine Steuervergünstigung dar, sofern man von erhebungswirtschaftlichen Überlegungen abstrahiert, da die Befreiung kleiner Unternehmen der Steuernorm widerspricht (Moes, 2011).

Unternehmen in der Schweiz sind ab dem ersten CHF Umsatz mehrwertsteuerpflichtig, wenn deren weltweiter Umsatz über der Schwelle liegt. Die Änderung mit der Teilrevision von 2016 und 2018 baute einen Wettbewerbsnachteil inländischer Unternehmen ab, da auch ausländische Unternehmen besteuert werden, die in der Schweiz unter, im Ausland aber über der Schwelle liegen. Bis 2016 war noch befreit, wer im Inland weniger als 100'000 CHF Umsatz erzielt. Diese Regelung sei vor allem gegenüber ausländischen Unternehmen sehr grosszügig gewesen, da Leistungen im Inland bis zur jährlichen Grenze mehrwertsteuerfrei erbracht werden konnten. Unternehmen mit Sitz im Ausland hätte zudem kaum nachgewiesen werden können, dass sie diese Umsatzgrenze überschritten und in der Schweiz steuerpflichtig wären, was zu zusätzlichen Wettbewerbsverzerrungen führte (Bundesrat, 2015).

Es gibt jedoch eine Schwäche dieser Neuregelung: In Einzelfällen könnte bei Unternehmen, deren Umsatz sich um 100 000 CHF bewegt, die zweifache Berücksichtigung der Leistungen im Inland Ausschlag geben, ob die obligatorische Steuerpflicht vorliegt oder noch ein Befreiungstatbestand herrscht. Deshalb wäre es überlegenswert, bei ausländischen Unternehmen für die Umsatzlimitie beim weltweiten Umsatz nur auf die Umsätze im übrigen Ausland abzustellen.

Das Umsatzlimit verfolgt den Zweck, kleinere Unternehmen von der administrativen Belastung der MWST zu befreien und auf Seiten der Verwaltung die Erhebungswirtschaftlichkeit zu verbessern. Die Ausnahme verstösst damit gegen den zentralen Grundsatz der Wettbewerbsneutralität. So werden Sektoren und einzelne Unternehmen, in welchen überwiegend Klein- und Kleinstunternehmen tätig sind, gegenüber grösseren Mitbewerbern bevorzugt. Es ist aus volkswirtschaftlicher Sicht aber nicht nachvollziehbar, warum ausnahmslos solch kleine Unternehmen bevorzugt werden sollen.

Die Begründung der Erhebungswirtschaftlichkeit ist zwar grundsätzlich nachvollziehbar. So ist es sowohl unrealistisch wie ineffizient, eine Mehrwertsteuerpflicht ab dem

ersten CHF Umsatz einzuführen, da dadurch nicht-professionelle Tätigkeiten ohne inhärente Umsatzmotivation behindert werden. Die Festlegung einer Grenze ist zudem zu Teilen arbiträr.

Das Limit von 100'000 CHF ist im europäischen Vergleich jedoch hoch. In Deutschland reift die Mehrwertsteuerplicht beispielsweise bereits ab 22'000 Euro. Vor allem skandinavische Länder haben noch niedrigere Schwellen, womit bereits kleine Händler in den Anwendungsbereich fallen. Die Kosten werden dort jedoch tief gehalten, indem die MWST zusammen mit der Einkommensteuer verwaltet wird, oft unter Verwendung derselben Steuererklärung auf Jahresabrechnungsbasis (Cnossen, 2018). Die Kosten für neu betroffene Unternehmen sollten jedoch auch in der Schweiz zu keinen volkswirtschaftlichen Verwerfungen führen. Mittels moderner Software ist die Erfassung hinsichtlich Aufwand und erwarteter Kosten überschaubar.

Wir schlagen eine Diskussion zu einer geringeren Freigrenze vor, deren Höhe im demokratischen Prozess festgelegt wird, die sich jedoch mit einem Tarif auf Rädern automatisch an die jährliche Inflation anpassen soll.

Freigrenze beim Empfänger von Dienstleistungen bestimmter Dienstleister mit Sitz im Ausland

Empfänger von Dienstleistungen bestimmter Dienstleister mit Sitz im Ausland sind bis zu einer Grenze von 10'000 CHF von der Steuerpflicht befreit. Nicht von der Steuerpflicht befreit ist jedoch, wer Telekommunikations- oder elektronische Dienstleistungen an nicht steuerpflichtige Empfänger erbringt sowie Elektrizität in Leitungen, Gas über das Erdgasverteilnetz und Fernwärme an steuerpflichtige Personen im Inland liefert (Moes, 2011).

Der Empfänger hat die Dienstleistung zu versteuern, sofern die empfangenen Dienstleistungen den Wert von 10'000 CHF übersteigt. Sofern die Freigrenze nicht erreicht wird, stellt diese eine Steuervergünstigung beim Empfänger dar. Die Steuerausnahme für das Unternehmen ist jedoch steuersystematisch bedingt. Die Grenze darf dabei nicht als Freigrenze verstanden werden: Wird der Betrag von 10'000 CHF überschritten, ist für den gesamten Bezug von Dienstleistungen, die Unternehmen mit Sitz im Ausland erbringen, die Steuer geschuldet und nicht bloss für den die 10'000 CHF übersteigenden Teil (WAK-N, 1996).

Die einnahmeseitige Subvention ist potenziell wettbewerbsverzerrend. Auch wenn das dienstleistende Unternehmen einen Sitz im Ausland hat, wird die Dienstleistung in der

Schweiz ausgeführt und sollte damit grundsätzlich steuerbar sein. Es kommt sonst zu einer relativen Besserstellung ausländischer gegenüber inländischer Dienstleister, beispielsweise von Handwerksbetrieben im Bausektor.

Die Dienstleistung kann zudem ggf. unbesteuert bleiben, etwa wenn ein inländisches Unternehmen die Leistung nicht besteuert, weil ein ausländisches Unternehmen sie ausführt und ein ausländisches Unternehmen besteuert nicht, weil die Leistung im Ausland ausgeführt wird.

Höhere Jahresumsatzlimite für Sport- und Kulturvereine und gemeinnützige Institutionen

Nicht gewinnstrebige, ehrenamtlich geführte Sport- oder Kulturvereine sowie gemeinnützige Institutionen, die innerhalb eines Jahres im In- und Ausland weniger als 250'000 CHF an Umsatz aus Leistungen erzielen, sind von der Mehrwertsteuerpflicht ausgenommen. Die Umsatzgrenze gilt zudem nur für Institutionen, die nicht buchhaltungspflichtig sind. Diese Ausnahme gilt zur Förderung dieser genannten Institutionen und stellt somit eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Die Umsatzgrenze wurde dabei von zuvor 150'000 CHF per 1. Januar 2023 auf das neue Limit von 250'000 CHF angehoben.

Im Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben zur parlamentarischen Initiative über das Anheben der Umsatzgrenze für die Befreiung von der Mehrwertsteuerpflicht von Sport- und Kulturvereinen wird als Begründung dargelegt, dass die Mehrwertsteuer für diese Organisationen einen erheblichen finanziellen und administrativen Aufwand darstellen würde, der Ressourcen bindet, die nicht für die Erfüllung der Aufgaben dieser Organisationen genutzt werden können. Die Kommission möchte mit der Anhebung die Arbeit unterstützen, welche diese Organisationen meist mit Milizstrukturen für die Gesellschaft leisten. Die vielen ehrenamtlich geführten, nicht gewinnstrebigen Sport- und Kulturvereine gelten dabei als wichtige Akteure des schweizerischen Milizsystems. Zusammen mit den gemeinnützigen Institutionen erbringen sie viele Leistungen zugunsten der Gesellschaft (WAK-N, 2021).

Die oft relevante Tätigkeit der genannten Organisationen wird anerkannt, jedoch gibt es ökonomische Gründe, die gegen die Steuervergünstigung sprechen. Vor allem stehen die geförderten Institutionen teilweise im Wettbewerb mit steuerpflichtigen Unternehmen, insbesondere im Bereich des Gastgewerbes und der Werbung. So steht beispielsweise die Buvette eines Fussballvereins in direkter Konkurrenz mit einem be-

nachbarten Restaurantbetrieb. Der Fussballclub, der die Umsatzlimite nicht erreicht, kann seine gastgewerblichen Leistungen mangels Steuerpflicht ohne Mehrwertsteuer anbieten. Die Leistungen des Fussballclubs sind somit nur mit der Vorsteuer belastet, die er nicht in Abzug bringen kann. Im Gegensatz dazu muss der steuerpflichtige Gastgewerbebetrieb die Mehrwertsteuer in Rechnung stellen, wodurch er gezwungen ist, Leistungen um grob geschätzt 5 Prozent teurer anzubieten.

Ebenso können nicht steuerpflichtige Vereine Werbung und Inserate in Klub- und Vereinszeitungen günstiger anbieten als steuerpflichtige lokale Zeitungen, Plakatgesellschaften oder andere Werbeunternehmen. Dasselbe gilt bei von der Steuer ausgenommenen Leistungen, die im Rahmen von Veranstaltungen zum Zweck der Mittelbeschaffung erbracht werden, die ebenfalls günstiger angeboten werden können.

Die somit unterstützten Dienstleistungen entsprechen oft nicht dem Grund und Auftrag, wonach die begünstigte Institution gefördert wird. Es kommt sodann zu einer Verletzung der Steuernorm, dass gleiche Leistungen gleich besteuert werden sollen, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen den verschiedenen Leistungserbringenden zu vermieden. Da es sich nicht um eine per se förderungswürdige Tätigkeit handelt, ist es irrelevant, ob Leistungen von einem gewinnstrebigen Unternehmen oder einer nicht-gewinnstrebigen Institution erbracht werden. Umsatzgrenzen zur Befreiung von der Steuerpflicht stellen somit eine Prinzipverletzung dar (Bundesrat, 2021).

Die arbiträre Anhebung der Umsatzsteuerpflicht, deren reguläre Umsatzgrenze bei 100'000 CHF bereits vergleichsweise hoch ist, erscheint aufgrund der Betonung des Milizcharakters teils politisch motiviert zu sein.

Es bestehen zudem bereits andere administrative Erleichterungen. So können Sportund Kulturvereine sowie gemeinnützige Institutionen die Mehrwertsteuer mit Hilfe von Pauschalsteuersätzen abrechnen. Damit muss die Vorsteuerbelastung nicht erfasst werden, was die Buchhaltung und das Ausfüllen der MWST-Abrechnung wesentlich vereinfacht. Weiter können Eintritte zu kulturellen und sportlichen Veranstaltungen freiwillig zum reduzierten Satz von 2.6 Prozent versteuert werden.

Gemeinnützige Zwecke sind zwar grundsätzlich zu begrüssen, allerdings geht die Steuervergünstigung mit ökonomisch nicht gerechtfertigten Wettbewerbsverzerrungen in angrenzenden Tätigkeiten einher. Die Freigrenze von 250'000 CHF erscheint hoch, eine Absenkung würde das Schweizer Milizsystem wohl kaum gefährden.

Dienstleistungen im Gesundheits- und Sozialwesen

Die Steuerausnahme betrifft Dienstleistungen und Umsätze im Bereich der Heilbehandlung, Pflegeleistung, Lieferung von Organen und Transport von Patienten sowie Leistungen von Einrichtungen im Bereich der Sozialhilfe und Pflege. Sie stellt eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Die Steuerausnahme von Spitalbehandlungen und ärztlichen Heilbehandlungen in Spitälern hat das Ziel, die Kosten bei Sozialversicherungsträgern zu senken. Die Ausnahme von Leistungen von Einrichtungen und Organisationen im Sozial- und Pflegebereich dient der Steuerentlastung der Sozialhilfe, das wirtschaftliche Ziel ist die Entlastung der Sozialhilfeempfänger.

Die Steuervergünstigung ist ökonomisch kaum nachvollziehbar. Sie führt zu einer geringeren Transparenz in einem Sektor, bei dem aufgrund dynamischer Veränderungen eine Kostenwahrheit für die Zuordnung von Ressourcen und zur Identifizierung von Reformen von besonderem Interesse wäre. Stattdessen wird in einem Bereich mit einer bereits knappen Austattung an Personal wie Infrastruktur ein Anreiz zur noch weiteren Nutzung gelegt. Auch nach Cnossen (1998) hätte die Anwendung der MWST auf Tätigkeiten des öffentlichen Sektors den Vorteil, die politischen Entscheidungsträger direkter mit den vollen Kosten staatlicher Eingriffe zu konfrontieren.

Aus verteilungspolitischer Sicht wirkt die Steuervergünstigung nach dem Giesskannenprinzip. Eine gezielte Unterstützung sozial Bedürftiger, etwa über die Sozialhilfe, erscheint möglich und effizienter.

Kinder- bzw. Jugendbetreuung sowie Bildung

Umsätze, die aus Leistungen im Bereich der Kinder- und Jugendbetreuung sowie der Bildung und Erziehung stammen, sind von der Steuer ausgenommen. Es handelt sich um eine Steuervergünstigung, da die Ausnahme nur der Förderung dieser Bereiche dient (Moes, 2011).

Bei der Steuervergünstigung handelt es sich um eine Subventionierung einer bestimmten Bevölkerungsgruppe, unabhängig vom Einkommen. Zwar sind Aspekte der Dienstleistungen mit positiven Externalitäten behaftet. Der Nutzen der Dienstleistungen erscheint dennoch vornehmlich privater Natur zu sein, während die Steuervergünstigung nach dem Giesskannenprinzip erfolgt. Zum Ausgleich sozialer Ungerechtigkeiten erscheint eine direkte Subvention an entsprechende Zielgruppen effizienter, während

gleichzeitig die Transparenz und Kostenwahrheit gestärkt wird.

Kulturelle Dienstleistungen und Sportanlässe

Kulturelle Dienstleistungen, welche unmittelbar dem Publikum erbracht oder von diesem wahrgenommen werden, Entgelte für sportliche Anlässe, Lieferungen von kulturellen Werken durch deren Urheber, Leistungen bei Veranstaltungen von steuerbefreiten Einrichtungen sowie Leistungen von Personen, die an Darbietungen künstlerisch mitwirken, sind von der MWST ausgenommen. Da durch die Ausnahme einzig diese Bereiche gefördert werden, handelt es sich hierbei um eine Steuervergünstigung (Moes, 2011).

Grundsätzlich werden die Leistungen aus bemessungstechnischen sowie sozial- und bildungspolitischen Gründen nicht besteuert. Die Steuerausnahme verstösst nichtsdestotrotz gegen die Wettbewerbsneutralität und die Gleichmässigkeit der Besteuerung, indem die Steuer auf allen übrigen steuerbaren Leistungen entsprechend höher ausfällt, um den gleichen Steuerertrag zu erzielen. Es kommt dabei zu einer ineffizienten Wettbewerbsverzerrung zugunsten der geförderten Branche und gleichzeitig zulasten privater Anbieter von konkurrierenden Dienstleistungen, die nicht unter die Ausnahme fallen.

Ausserdem folgt ein administrativer Aufwand aufgrund von Vorsteuerabzugskürzungen und Abgrenzungsproblemen der Steuerausnahmen. Die steuerliche Gleichbehandlung wird erschwert durch Rechtsunsicherheiten, Steuernachbelastungen und Justizverfahren (Bundesrat, 2008).

Wenngleich eine kulturelle Bildung als generell förderungswürdig angesehen wird, ist fraglich, ob eine Befreiung von der Mehrwertsteuer das richtige Instrument ist. Mithin findet so eine Unterstützung nach dem Giesskannenprinzip statt, bei dem auch nicht-bedürftige Personen zu Lasten der allgemeinen Steuerzahler profitieren. Mithin könnten kulturelle Anlässe für förderungswürdige Zwecke beispielsweise von der Sozialhilfe gedeckt werden.

Versicherungs- und Rückversicherungsumsätze

Umsätze aus Versicherungs- und Rückversicherungsleistungen, aus der Tätigkeit im Versicherungsbereich sowie seit 2018 auch Leistungen im Bereich der Sozialversicherungen und Prävention sind von der Steuer ausgenommen. Dazu

zählen Leistungen von Einrichtungen der Sozialversicherungen untereinander, von Durchführungsorganen aufgrund gesetzlich vorgeschriebener Präventionsaufgaben und Leistungen, die der beruflichen Aus- und Weiterbilung dienen.

Bei den genannten Dienstleistungen ist die Zuordnung der Wertschöpfung erschwert. Die Transaktion der Versicherungsumsätze besteht aus den Kapitalbeträgen, dem Zeitwert des Geldes, der Risikoprämie und einer Abgeltung für die Finanzintermediation. Obwohl nur das letzte Element steuerbar sein sollte, ist es in der Praxis nur schwer ermittelbar. International hat sich diese Besteuerungsform durchgesetzt (Moes, 2011).

Aus der Komplexität des Sachverhalts folgt aber nicht per se, dass ökonomisch eine Steuerausnahme folgen muss. Vielmehr erscheint es sinnvoll, zu prüfen, inwieweit nur die steuerbaren Leistungen wie beispielsweise die Finanzintermediation steuertechnisch zu approximieren sind. Gleichzeitig sollte nicht die Prämie per se besteuert werden, da Versicherte dann ineffizient für Risiken zahlen müssten.

Der Bund argumentiert, dass Prämien und Umsätze der Versicherungen von der MWST zu befreien sind, da die Umsätze bereits der Stempelabgabe unterliegen (Bundesrat, 2008). Dies ist grundlegend richtig, jedoch sollte vielmehr eine Reform der Stempelabgabe in Erwägung gezogen werden.

Bestimmte Umsätze im Geld- und Kapitalverkehr

Umsätze aus der Vermittlung und Verwaltung von Krediten, Verbindlichkeiten, Bürgschaften und Ähnlichem sowie Umsätze im Zahlungsverkehr, von gesetzlichen Zahlungsmitteln, von Wertpapieren sowie die Verwaltung von Anlagen sind von der Steuer ausgenommen. Auch hier stellt die unechte Steuerbefreiung der Abgeltungen für die Finanzintermediation eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Finanzinstitute sind in vielen Ländern weitgehend von der MWST befreit. Eine Aufhebung der MWST-Ausnahme für Finanzdienstleistungen könnte angesichts der relativen Grösse der Finanzbranche zu erheblichen Steuermehreinnahmen und entsprechenden Belastungen für Unternehmen führen (Buettner und Erbe, 2014).

Die MWST-Ausnahme von Finanzdienstleistungen führt hingegen zu einer Verzerrung der relativen Preise. Auerbach und Gordon (2002) argumentieren, dass aus Gründen der allokativen Effizienz die MWST auf Ressourcen für Finanzdienstleistungen demselben Steuersatz unterliegen soll wie dem allgemeinen Satz für andere Sektoren.

Wenn unter einer Steuerausnahme die Vorsteuer auf die Inputfaktoren nicht abgezo-

gen werden kann, tendieren diese Inputs dazu, teurer zu sein als die Eigenproduktion derselben. Dies führt dazu, dass es kostengünstiger für die Finanzbranche sein kann, aufgrund der Subvention entsprechende Inputs ineffizient selbst zu produzieren, anstatt sie von anderen Unternehmen zu kaufen. Durch diese Verzerrung wächst die Grösse des Finanzsektors, was aus makroprudentiellen Gründen und den bekannten Too-Big-To-Fail-Risiken für die Schweizer Volkswirtschaft kritisch zu hinterfragen ist.

Nach Huizinga (2002) seien die Wohlfahrtseffekte der Aufhebung der Steuerausnahmen von Finanzdienstleistungen insbesondere dann positiv, wenn die Nachfrage nach Finanzdienstleistungen unelastisch sei und das Steuersystem insgesamt mit erheblichen Verzerrungen verbunden sei.

Buettner und Erbe (2014) identifizieren weitere Wohlfahrtseffekte einer Aufhebung der MWST-Ausnahme für Finanzdienstleistungen. Erstens beseitigt die Aufhebung der Mehrwertsteuerausnahme die Verzerrung des Verbraucherpreises von Finanzdienstleistungen. Zweitens könnten Haushalte auf höhere Verbraucherpreise mit einer geringeren Arbeitsangebotsbereitschaft reagieren, was tendenziell die Wohlfahrtsgewinne verringert, weil durch die gestiegenen Preise für Konsumgüter im Finanzbereich die Freizeit im Vergleich zur Arbeit attraktiver wird.

Soweit die Finanzindustrie unter der Steuerausnahme keine Vorsteuern abziehen kann, können durch die Steuerausnahme weitere Wohlfahrtsverluste entstehen, da der geringere Output der Finanzindustrie aufgrund der höheren Kosten zu einem Rückgang der Vorsteuern führen könnte. Falls also die Aufhebung der Steuerausnahme und somit diese Beseitigung der impliziten Subventionierung von Finanzdienstleistungen zu Nettomehreinnahmen führt, könnte eine aufkommensneutrale Senkung anderer Steuerinstrumente angestrebt werden.

Die Wohlfahrteffekte werden von Buettner und Erbe (2014) anhand des Beispiels Deutschland approximiert. In der Summe ergibt sich, dass der Wohlfahrtsgewinn durch die Aufhebung der Mehrwertsteuerbefreiung mit 0.04 Prozent des deutschen BIP positiv, aber gering ist. Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass eine aufkommensneutrale Reform, die die Mehrwertsteuer senkt und gleichzeitig die Mehrwertsteuerbefreiung für Finanzdienstleistungen aufhebt, eine naheliegende politische Option, selbst wenn die Einnahmengewinne bescheiden seien.

Viele der ausgenommenen Dienstleistungen unterliegen im gegenwärtigen Steuersystem jedoch den Stempelabgaben, weshalb eine Aufhebung der Steuervergünstigung zu einer Doppelbelastung führen könnte.

Verkauf und Vermietung von Immobilien und Wohnraum

Bis auf gewisse Ausnahmen ist die Überlassung von Grundstücken und Teilen davon zum Gebrauch oder zur Nutzung von der Steuer ausgenommen. Dasselbe gilt für die Übertragung und Bestellung von dinglichen Rechten an Grundstücken sowie die Leistungen von Stockwerkeigentümergemeinschaften an die Stockwerkeigentümer. Der Eigenmietwert und die Wohnungsmieten stellen dabei eine Art des Konsums dar. Durch die Klausel wird dieser aber nicht mit der Mehrwertsteuer belastet, sondern lediglich die Wohnbauinvestitionen. Die Ausnahme des Konsums von der Steuer ist daher eine Steuervergünstigung, während der fehlende Vorsteuerabzug bei Wohnbauinvestitionen eine negative Steuervergünstigung darstellt (Moes, 2011).

Eine volle Besteuerung von Immobilien und Wohnraum erscheint tatsächlich ökonomisch kaum begründbar. Denkbar ist jedoch unter Berücksichtigung von Inflation die Differenz zwischen dem Ursprungspreis und dem aktuellen Verkaufspreis als erste Grundlage ein Mehrwert, etwa durch Renovierungsarbeiten, zu approximierbar, wobei entsprechende vorherige Abzugsmöglichkeiten bei mehrwertsteigernden Investitionen ermöglicht werden müssten.

Durch die Steuervergünstigung kommt es auch zu einer ineffizienten Verzerrung zwischen Angeboten. Wird dasselbe Zimmer beispielsweise zur Miete statt als Hotelübernachtung angeboten, so wird keine Mehrwertsteuer fällig, obwohl die Dienstleistung einer Übernachtungsmöglichkeit identisch ist.

Lieferung von Postwertzeichen

Die Lieferung von im Inland gültigen Postwertzeichen und sonstigen amtlichen Wertzeichen, d.h. von der Post herausgegebene Briefmarken, Postkarten, Streifbänder und Briefumschläge mit Wertaufdruck (Lavanchy, 2015), sind maximal zum aufgedruckten Wert von der Steuer ausgenommen. Obwohl der Kauf von Postwertzeichen dem Kauf von Postdienstleistungen entspricht, wird er damit von der Steuer ausgenommen. Die Ausnahme ist steuersystematisch nicht gerechtfertigt und stellt daher eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Die Subvention stellt eine deutliche Wettbewerbsverzerrung zulasten konkurrierender, privater Anbieter dar. Dietl et al. (2011) zeigen, dass eine Mehrwertsteuerausnahme die relative Wettbewerbsposition der ausgenommenen Betreiber stärkt und somit zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen führt.

Mehrwertsteuerbefreite Unternehmen haben überdies einen höheren Anreiz, eigene Mitarbeiter anstelle von Subunternehmern zu beschäftigen. Die Ausnahme von der MWST verursacht somit eine zweite Reihe von ineffizienten Marktverzerrungen, da sie die Wettbewerbsposition externer Lieferanten verschlechtert.

Umsätze bei Wetten, Lotterien und sonstigen Glücksspielen

Als von der Steuer ausgenommene Umsätze bei Geldspielen gelten Bruttogewinnerträge bei Spielen, die der Spielbankenangabe unterliegen. Auch der Reingewinn solcher Spiele ist ausgenommen, wenn dieser für gemeinnützige Zwecke eingesetzt wird. Steuersystematisch lassen sich die Ausnahmen bei Glücksspielen nicht rechtfertigen, daher handelt es sich um eine Steuervergünstigung (Moes, 2011).

Es ist aus ökonomischer Sicht nicht nachvollziehbar, warum der Dienstleistungsanteil der Umsätze nicht steuerbar sein sollte. Es können hierbei Parallelen zu den Umsätzen von Versicherungen und Rückversicherungen gezogen werden.

Bei Wetten, Lotterien und sonstigen Glücksspielen kommt bei einer Steuervergünstigung jedoch zusätzlich eine unerwünschte Lenkungswirkung hinzu, bei denen insbesondere die Gefahr von Spielsucht vermieden werden sollte. So wird Glücksspiel gegenüber anderen Freizeit- oder Investitionstätigkeiten relativ bevorzugt. Vor dem Hintergrund der Anreizwirkung erscheint auch eine mögliche Doppelbelastung durch die Spielbankenangabe denkbar, wenngleich eine gleichzeitige Abgabenreform erstrebenswert erscheint.

Umsätze von Ausgleichskassen

Die Ausnahme von Umsätzen von Ausgleichsklassen untereinander und aus gesetzlich übertragenen Aufgaben stellt eine Steuervergünstigung dar, da sie lediglich der Förderung der Ausgleichskassen dient (Moes, 2011). Durch die Ausnahme soll die Taxe Occulte umgangen werden. Vom wirtschaftlichen Gehalt der Umsätze her kommen sie zudem einem Innenumsatz nahe.

Da alle Ausgleichskassen erfasst sind, sollten von der Ausnahme keine bedeutenden Wettbewerbsverzerrungen im Kassensystem selbst ausgehen. Allerdings besteht durch die Steuervergünstigung ein ineffizienter Anreiz, Dienstleistungen intern aufzubauen statt externe Dienstleister zu beauftragen, wodurch eine Benachteiligung des privaten Sektors folgen kann. Dieser Effekt sollte kritisch diskutiert werden.

Übrige Leistungen beim Gemeinwesen

Verschiedene Zusammenarbeitsformen von Gemeinwesen werden seit der 2018 in Kraft getretenen Revision des Mehrwertsteuergesetzes entlastet. Damit werden diese Leistungen den Leistungen zwischen den Organisationseinheiten des gleichen Gemeinwesens gleichgestellt, die bereits mit der alten Version steuerbefreit waren. Zu den Leistungen gehören Bekanntmachungsleistungen gemeinnütziger Organisationen zugunsten Dritter und vice versa, Leistungen innerhalb von Gemeinwesen und Kooperationen, das Zurverfügungstellen von Personal durch Gemeinwesen an andere Gemeinwesen und die Ausübung von Funktionen der Schiedsgerichtbarkeit. Bekanntmachungsleistungen sind dabei nur steuerfrei, sofern die Werbung einen Bezug zu einer Zuwendung hat, ansonsten wird zum Normalsatz besteuert (Michel Hürlimann, 2024). Die Ausnahme ist steuersystematisch nicht gerechtfertigt und somit als Steuervergünstigung klassiert (Moes, 2011).

Die Regelung kann eine unerwünschte Wettbewerbsverzerrung erzeugen, da die Befreiung von Eigentumsverhältnissen abhängig ist. Sie kann also zwischen Gesellschaften variieren, die eigentlich dieselben Aufgaben erfüllen. Zudem ist ökonomisch fragwürdig, warum etwa die Schiedsgerichtbarkeit steuerbefreit ist, anderen Dienstleistungen im Zusammenhang mit Gerichtsverhandlungen jedoch nicht. Die Gefahr einer willkürlichen Bestimmung der Begünstigten ist nicht auszuschliessen.

Sofern der Wohltätigkeitscharakter als Motivation herangezogen wird, sind Steuererleichterungen gemäss (Huber, 2020) nur dann sinnvoll, wenn hierdurch die Umsatzeffekte soweit erhöht werden, dass diese die entgangenen Steuereinnahmen rechtfertigt. Dieser Nettoeffekt ist unklar.

Allgemein: reduzierte Steuersätze

In der Schweiz gelten drei unterschiedliche Sätze und es existieren einige steuerbefreite Güter- und Dienstleistungskategorien. Solche Abweichungen von der Steuernorm erhöhen die Komplexität für Marktteilnehmer. Agha und Haughton (1996) finden etwa mittels einer länderübergreifende Analyse der Faktoren über die Einhaltung der Mehrwertsteuer von 17 OECD-Staaten heraus, dass die Einhaltung von MWST-Vorschriften geringer ist, wenn es in einem MWST-System mehrere Steuersätze in Form von Sondersätzen gibt ¹⁷.

-

¹⁷ Die Autoren verweisen jedoch zurecht auch auf eine gewisse Vorsicht bei der Interpretation dieser Resultate, da länderübergreifende Analysen oft den historischen Kontext der verschiedenen Länder

Probleme bei mehreren Steuersätzen sind u.a., dass Steuerzahler bewusst oder unbewusst den falschen Satz anwenden, oder dass es einer komplexen Definition bedarf, welche Güter unter welchen Steuersatz fallen sollen. Insgesamt mache es wenig Sinn, die bereits knappen Ressourcen in der Steueradministration darin zu investieren, eine Differenzierung der einzelnen Gütereinordnungen vorzunehmen. Mit komplexer werdendem Steuersystem steigt nach Sandford et al. (1989) nur der administrative Aufwand bei den Steuerpflichtigen, insbesondere bei kleineren Firmen ohne spezialisierte Fachabteilungen.

Nach Aujean et al. (1999) und Dietl et al. (2011) entstehen durch Ausnahmen und Sondersätze für bestimmte Güter, Dienstleistungen und Sektoren bei der MWST zudem Wettbewerbsverzerrungen. Begründet sind asymmetrische MWST-Regime oft weder durch dominierende administrative noch ökonomische Vorteile. So könne eine einheitliche Besteuerung Steuervermeidung reduzieren und die Administration vergünstigen sowie vereinfachen.

Die verschiedenen Sätze können zudem das gesellschaftliche Verständnis für eine nachvollziehbare Besteuerung schwächen. Cnossen (2018) erwähnt die fast schon grotesken Formen, die Sondersätze für die Landwirtschaft in Italien annehmen: Die über 10 verschiedenen Sätze unterscheiden sich teilweise lediglich um 2 Dezimalstellen zwischen Rindergattungen und Schweinearten. Damit würde nur neue Bürokratie geschaffen. Auch in der Schweiz galt für längere Zeit für physische Bücher ein Satz von 2.5 Prozent, die digitalen Versionen wurden jedoch nur zu 8 Prozent besteuert¹⁸. Es erscheint auch zukünftig fraglich, ob der Staat immer mit Marktentwicklungen schritthalten und dem Grundsatz folgend Gleiches gleich behandeln kann.

Ein weiteres Argument gegen ermässigte Steuersätze besagt, dass für ein Steuersystem, welches bereits ermässigte Steuersätze und Ausnahmen für bestimmte Leistungen oder Sektoren hat, eine schleichende Zunahme der Ausnahmen zu befürchten ist. Eine Ausnahme gilt in diesem politökonomischen Vorgang als Präzedenzfall für die nächste Ausnahme. So könnten Lobbyisten argumentieren, dass es nur fair sei, die Inputfaktoren für eine bevorteilte Leistung auch auszunehmen (Ebrill et al., 2001). Tatsächlich sind in Länder, die bereits länger ein MWST-System implementiert haben, tendenziell mehr Dienstleistungen von der Steuer ausgenommen als in Ländern wie Australien oder Kanada, bei denen die Steuer noch nicht lange existiert (Cnossen, 2003; Dietl et al., 2011).

_

ignorieren.

¹⁸ Dieses Missverhältnis wurde dadurch korrigiert, dass nun auch Anbieter elektronischer Zeitungen, Zeitschriften und Bücher den reduzierten Satz geniessen.

Zuletzt sind auch aus sozialen Gesichtspunkten Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer kritisch zu diskutieren. So ist bei Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer von teils bedeutenden Mitnahmeeffekten auszugehen. Umverteilungsziele lassen sich zudem in manchen Fällen effizienter und zielgerichteter über die Einkommensteuer oder Sozialtransfers als über eine für alle Marktteilnehmer geltende Ausnahme bei der Mehrwertsteuer erreichen.

Reduzierter Satz für Nahrungsmittel, Pflanzen, Futtermittel, Medikamente, Druckerzeugnisse und Leitungswasser

Lebensmitteln nach dem Lebensmittelgesetz, Vieh, Geflügel, Fische, Getreide, Sämereien, Setzknollen und -zwiebeln, lebende Pflanzen, Futtermittel, Dünger, Medikamente, Zeitungen und andere Druckerzeugnisse, elektronische Medien und Lieferungen von Wasser in Leitungen geniessen einen reduzierten Steuersatz, was eine Steuervergünstigung darstellt (Moes, 2011).

Zwar können viele der u.g. Güter als Teil des Grundbedarfs der Bevölkerung angesehen werden. Jedoch werden auch diese Güter des Grundbedarf nicht homogen von allen Bevölkerungsteilen, sondern in einem unterschiedlichen Masse konsumiert. Durch den Sondersatz kommt es damit zu einer ineffizienten Verzerrung zu anderen, nicht begünstigten Gütern.

Es kann befürchtet werden, dass es bei einer Aufhebung des reduzierten Satzes zunächst zu einer Preissteigerung für breite Bevölkerungsschichten kommt. In diesem Szenario kommt es jedoch in entsprechendem Umfang zur Erhöhung staatlicher Mittel, die bei einer aufkommensneutralen Ausgestaltung sozialverträglich genutzt werden können. Dazu könnte etwa eine Erhöhung der Sozialleistungen für tatsächlich Bedürftige fallen, während die verbliebenen Mittel zur Reduzierung des allgemeinen Satzes genutzt werden könnten. Nach Crawford et al. (2010) würde die Gesamtwohlfahrt bei einem einheitlichen Standardsatz höher ausfallen unter der Voraussetzung, dass alle Haushalte für den Einkommensverlust entschädigt werden.

Güter und Dienstleistungen des Grundbedarfs werden oftmals überproportional von den einkommens- und vermögensschwachen Bevölkerungsgruppen konsumiert (Cnossen, 2018). Unter der Annahme, dass Haushalte ihre Konsummuster nicht als Reaktion auf eine Erhöhung der ermässigten Mehrwertsteuersätze ändern, stellt die OECD (2014) fest, dass die meisten der ermässigten Sätze etwa für Lebensmittel oder Wasser, die speziell zur Unterstützung der Armen eingeführt wurden, den gewünschten progressiven Effekt haben. Dennoch erweisen sich ermässigte Sätze als

ein weiterhin ungerichtetes Instrument, um Unterstützung gezielt an arme Haushalte zu richten. Soziale Härten können durch eine Erhöhung entsprechender Transfers zielgerichtet kompensiert werden, anstatt wie bisher nach dem Giesskannenprinzip auch diejenigen Bevölkerungsgruppen zu subventionieren, bei denen eine Entlastung aus sozialpolitischen Gründen nicht angebracht ist.

Die OECD (2014) findet zudem heraus, dass ermässigte Sätze zur Erreichung sozialer und kultureller Ziele, beispielsweise für Bücher, Kino, Theater und Konzerte, und anderer nicht-verteilungsbezogener Ziele wie etwa Hotelunterkünfte und Restaurants die einkommens- und vermögensstarken Bevölkerungsteile sowohl in absoluten Zahlen als auch im Verhältnis zu den Ausgaben stark begünstigen. Sie schlussfolgern, dass reduzierte Mehrwertsteuersätze dadurch eine regressive Wirkung entfalten können.

Zu ähnlichen Resultaten gelangen auch Bettendorf und Cnossen (2015) mit einer Studie für die Niederlande. Die Autoren stellen fest, dass höhere Einkommensgruppen relativ genauso viel für Waren und Dienstleistungen ausgeben, die dem ermässigten Satz unterliegen, wie niedrigere Einkommensgruppen. Höhere Einkommensgruppen profitieren fast doppelt so stark vom ermässigten Steuersatz wie niedrigere Einkommensgruppen. Höhere Einkommensgruppen kaufen demnach teurere Lebensmittel, essen häufiger auswärts, werfen mehr Lebensmittel weg, kaufen mehr Zeitschriften und Bücher und besuchen häufiger Museen und Konzerte. Darüber hinaus sind die Einnahmeverluste durch den ermässigten Satz erheblich, während die erzielte Umverteilung gering ist. Stattdessen sind die Einkommensteuer und das Sozialleistungssystem effektivere Alternativen, um die Verteilung der Steuerlast zu beeinflussen.

Zu den durch einen reduzierten MWST-Satz ausgenommenen Produkten gehören auch Dünger und Pflanzenschutzmittel. Der verstärkte Einsatz solcher Mittel kann negative Externalitäten, insbesondere Umweltschäden, nach sich ziehen, für die es im gegenwärtigen System keine adäquate Bepreisung gibt. Während analog die Kraftstoffe aufgrund ihrer negativen Externalitäten korrigierenden Verbrauchssteuern unterliegen, werden nur in wenigen Ländern wie Schweden und Dänemark Düngemittel und Pestizide mit einer solchen Pigou-Steuer belegt, um auch deren umweltschädliche externe Effekte einzupreisen. Idealerweise sollten sie einer nicht abziehbaren und nicht erstattungsfähigen Verbrauchsteuer unterliegen. Angesichts des Fehlens einer solchen, gibt es ein Argument dafür, die volle Mehrwertsteuer auf diese Eingangsleistungen zu erheben (Cnossen, 2018). Durch den Sondersatz kommt es demnach aber zu einer Übernutzung.

Zur reduzierten Besteuerung von Nahrungsmittel wendet Cnossen (2018) ein, dass durch die Veränderung der relativen Preise die Verbraucher mehr Nahrungsmittel kau-

fen und Produzenten einschliesslich Landwirten mehr produzieren als bei einer volkswirtschaftlichen Optimierung ohne Sondersatz. Entsprechend kommt es zu einer ineffizienten Ressourcenaufteilung, etwa wenn Investitionen in die Lebensmittelproduktion anstelle anderer Produktionszweige erfolgen. Die Wirkung auf die nachgefragten Mengen wird zudem zu sektorübergreifenden Bewegungen der Produktionsfaktoren wie auch zu Veränderungen der Faktorpreise führen. Als Resultat werden Ressourcen von ihrer rentabelsten Verwendung zu weniger rentablen Verwendungen gelenkt, sodass die Gesamtproduktion geringer ist, als sie mit einem einheitlichen Satz wäre.

Ermässigte Sätze führen zudem zu einer erheblichen Erhöhung der Verwaltungsund Befolgungskosten, insbesondere wenn die Mehrwertsteuer auf unterschiedlich besteuerte Verkäufe separat ausgewiesen werden muss. Differenzierte Sätze erfordern demnach zusätzliche Prüfungsaufsicht, erhöhen Rückerstattungen, verursachen verschiedene Definitionsprobleme und laden zur Fehlklassifikation ein. Anomalien können oftmals nicht vermieden werden.

Angesichts solcher Probleme verlegte die Niederlande beispielsweise Ende der 1980er Jahre alle sogenannten feinen Lebensmittelprodukte, die zum Standardsatz besteuert wurden, in die ermässigte Kategorie, die für die meisten Lebensmittel verwendet wurde. Dennoch bestehen verschiedene Anomalien in den Nicht-Lebensmittelsektoren weiter (Cnossen, 2018). Deshalb sei es nicht überraschend, dass 70 Prozent der Länder, die in den 1980er- und 1990er-Jahren die Mehrwertsteuer einführten, sich dabei für einen einheitlichen positiven Satz entschieden (Ebrill et al., 2001).

Sondersätze, v.a. bei gleichzeitiger Berücksichtigung des reduzierten Steuersatzes für gewisse Leistungen im Bereich der Landwirtschaft, können als mögliche Konsequenz politökonomischer Vorgänge gesehen werden, wonach die steuerliche Sonderstellung einer Leistung oft Druck in beide Seiten der Wertschöpfungskette ausübt, die dort benachbarten Leistungen ebenfalls steuerlich zu bevorteilen (Ebrill et al., 2001). Diese Sätze folgen damit nicht einer ökonomischen Logik.

Es sei nochmals angemerkt, dass eine mögliche Reform die negativen finanziellen Effekte gerade für einkommens- und vermögensschwache Haushalte durch gezielte Unterstützungsmassnahmen kompensieren sollte.

Reduzierter Satz für nichtgewerbliche Dienstleistungen von Radio- und Fernsehgesellschaften

Dienstleistungen der Radio- und Fernsehgesellschaften werden zum reduzierten Satz besteuert, wobei Dienstleistungen mit gewerblichem Charakter ausgenommen sind. Da durch den reduzierten Steuersatz bestimmte Gesellschaften gefördert werden, stellt der Sondersatz eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Die Steuervergünstigung wirkt klar wettbewerbsverzerrend zulasten konkurrierender Angebote innerhalb des Sektors, die nicht ausgenommen sind. Es verzerrt zudem Konsumentscheidungen zulasten von Alternativen ausserhalb des Sektors, etwa digitale Informationsangebote.

Reduzierter Satz für gewisse Leistungen im Bereich der Landwirtschaft

Der reduzierte Satz findet Anwendung auf Leistungen im Bereich der Landwirtschaft, die in einer mit der Urproduktion in unmittelbarem Zusammenhang stehenden Bearbeitung des Bodens oder von mit dem Boden verbundenen Erzeugnissen der Urproduktion bestehen. Dieser reduzierte Steuersatz stellt eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Nach Cnossen (2018) sollten Steuerbefreiungen auf diejenigen Bereiche beschränkt werden, die aus verwaltungstechnischen Gründen absolut notwendig sind, einschliesslich einer Schwelle für Kleinbauern und anderer kleiner Unternehmen, deren Befolgungs- und Verwaltungskosten im Verhältnis zum Umsatz tendenziell unverhältnismässig hoch sind. Für alle anderen Bereiche sind eine breite Basis und ein einheitlicher Satz angezeigt, da sie die effiziente Ressourcenallokation, die durch den Markt hervorgerufen wird, so wenig wie möglich verzerren. Nach dieser Logik sollten Landwirte, agroverarbeitende Unternehmen und Händler von Lebensmitteln genauso besteuert werden wie andere Produktions- und Handelsunternehmen, wenn ihre Umsätze das normale Umsatzlimit überschreiten.

Der landwirtschaftliche Bereich ist zudem bereits Empfänger vielfältiger ausgabeseitiger Subventionen. Im Gegensatz zum ermässigten Mehrwertsteuersatz haben diese den Vorteil einer erhöhten Transparenz.

Es spricht aus steuertheoretischer Sicht wenig dagegen, den Agrarsektor genauso zu behandeln wie jeden anderen Sektor, wie es beispielsweise unter den Mehrwertsteuersystemen in Dänemark und Neuseeland bereits der Fall ist. Zu einer ausführlicheren

Diskussion der Subventionspraxis im Schweizer Landwirtschaftsbetrieb wird auf die Abschnitte bei den ausgabeseitigen Subventionen verwiesen.

Reduzierter Satz für Beherbergungsleistungen

Beherbergungsleistungen werden mit einem Sondersatz von 3.8 Prozent besteuert. Unter den Leistungen versteht man die Gewährung von Unterkunft einschliesslich der Abgabe eines Frühstücks, auch wenn dieses separat berechnet wird. Dieser Sondersatz stellt eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011). Hierbei wurde eine ursprünglich temporäre Stützung dauerhaft implementiert.

Bei dem reduzierten Satz handelt es sich um eine industriepolitische Massnahme, die ökonomisch nicht nachvollziehbar ist. Da zudem vom Tourismus wie in anderen Kapiteln dieses Reports bereits diskutiert teils negative Externalitäten ausgehen, ist die Förderung besonders fraglich. Auf deutscher Seite werden von Laaser und Rosenschon (2020) entsprechende Sondersätze für Beherbergungsleistungen gar als grotesk eingestuft.

Steuerentlastungen für diplomatische Missionen und internationale Organisationen

Die Steuerentlastung für diplomatische Missionen und deren Vertreter an der Quelle stellt eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Ökonomisch ist die Steuerentlastung zwar diskussionswürdig. Die Steuervergünstigung folgt jedoch völkerrechtlichen Grundsätzen und Vereinbarungen, wonach diplomatische Missionen keiner inländischen Besteuerung unterliegen. Eine Aufhebung der Ausnahme würde dieses weltweit gültige Prinzip in Frage stellen, was zudem in keinem Verhältnis zu den möglichen Steuereinnahmen stünde.

5.4 Tabak- und Getränkesteuer: vom Haustrunk und zollfreien Bier

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit Steuererleichterungen auf Genussmittel. Hierbei handelt es sich teils um erhebungswirtschaftlich motivierte Regelungen, die keine relevante wettbewerbliche Auswirkungen haben dürften.

Sowohl die Tabak- wie die Getränkesteuern sind vornehmlich Lenkungssteuern, um über eine höhere Besteuerung den Verbrauch zu reduzieren. Die Referenznorm der Getränkesteuern wäre einfach in CHF pro Gramm Alkohol messbar. Der Gesetzgeber ist davon aber abgewichen, da er höherprozentigen Getränke einen relativ grösseren Schaden auf die Gesundheit beimisst. So sind die verschiedenen Getränkesteuern im Hinblick einer allfälligen Steuervergünstigung nicht vergleichbar, weswegen dies für jede Getränkesteuern nach einer eigenen Referenznorm beruteilt wird. Ansonsten müsste etwa auch die nicht vorhandene Steuer auf Wein als Steuervergünstigung angesehen werden.

In Tabelle 42 sind die 5 relevanten Steuererleichterungen oder Ausnahmen im Bereich der Tabak- und Getränkesteuer aufgelistet.

Abbildung 42: Erleichterungen bei der Tabak- und Getränkesteuer

Steuerrechtliche Regelung	Referenzsystem	Einnahmeausfall	Einordnung
Reduzierter Satz für Kleinproduzenten	Getränkesteuern	Unbekannt	Verzerrungspotential
Haustrunk	Getränkesteuern	Unbekannt	Ambivalente Argumente
Für Eigengebrauch	Getränkesteuern	Unbekannt	Ambivalente Argumente
Zollfreie Tabakfabrikate	Tabaksteuer	Unbekannt	Erhebungswirtschaft
Zollfreies Bier	Getränkesteuern	Unbekannt	Erhebungswirtschaft

Daten: ESTV (2024), eigene Einordnungen

Reduzierter Satz für Kleinproduzenten

Kleinproduzenten werden für eine bestimmte Produktionsmenge mit einem verminderten Satz begünstigt.

Es wurde befürchtet, dass ein einheitlicher Satz negative Auswirkungen auf den Bestand an Hochstammobstbäumen haben würde. Daher sollten Kleinproduzenten steuerlich unterstützt werden, um den Bestand an Obstbäumen auch aus ökologischen Gründen nicht zu reduzieren (Bundesrat, 1995b). Das Biersteuergesetz wurde 2007 eingeführt, um kleine und mittelgrosse Braubetriebe zu fördern. Die Zahl der registrierten Bierbrauereien ist seither drastisch gestiegen (EZV, 2015).

Die Steuervergünstigung ist nicht ökonomisch nachvollziehbar. Sie verzerrt den Markt ineffizient zugunsten von Kleinproduzenten, ohne dass von diesen positive Externalitäten zu erwarten sind. Mithin wäre eine präferenzbasierte Nachfrage über den Markt abbildbar, eine Förderung zulasten aller Steuerzahler ist nicht begründet. Positive Externalitäten, etwa für Biodiversität, sollten zielgerichtet unterstützt werden, wobei sich

eine allgemeine Steuervergünstigung unabhängig solcher Kriterien als ineffizient erweist.

Haustrunk

Bier, das von Privatpersonen mit eigenen Einrichtungen im eigenen Haushalt hergestellt und ausschliesslich für den Eigenkonsum verwendet wird, ist von der Steuer befreit.

Die Ausnahme unterläuft eigentlich die Lenkungswirkung, da die Menge für den Eigenkonsum zunächst nicht begrenzt ist. Gleichzeitig ist die Ausnahme aus erhebungswirtschaftlichen Gründen nachvollziehbar.

Gebrannte Wasser für Eigengebrauch

Die Produktion gebrannter Wasser ist für den Eigengebrauch im Rahmen einer Hausbrennerei oder als Brennauftrag von der Besteuerung gebrannter Wasser befreit.

Die Ausnahme unterläuft wie beim Bier die Lenkungswirkung, da die Menge für den Eigenkonsum zunächst nicht begrenzt ist. Gleichzeitig ist die Ausnahme aus erhebungswirtschaftlichen Gründen nachvollziehbar.

Zollfreie Tabakfabrikate

Waren, die entsprechend der Zollgesetzgebung zollfrei sind, sind auch von der Tabaksteuer befreit. Es handelt sich um einen bewussten Verzicht auf die Lenkungssteuer. Hingegen sind Tabakfabrikate, die nicht zum Verbrauch bestimmt oder als Heilmittel registriert sind, trotz Befreiung vom Zoll, nicht als Steuervergünstigung angesehen, da die Ausnahme steuersystematisch begründet ist.

Zollbefreit sind dabei geringfügige Mengen für Tabakfabrikate, d.h. 250 Zigaretten oder 250 Gramm anderer Tabakfabrikate, sofern sie insgesamt weniger als 300 CHF kosten. Wird die Grenze überschritten fällt ein Zoll und somit auch eine Tabaksteuer an.

Die Ausnahme ist erhebungstechnisch begründet und nachvollziehbar. Eine Versteuerung von Waren, die sonst nicht verzollt werden würden, würde mit einem unverhältnismässigen Aufwand einhergehen. Die Freimengen erscheinen gering genug,

sodass die eigentliche Lenkungswirkung nicht in bedeutendem Massstab unterlaufen werden kann.

Zollfreies Bier

Zollfreies Bier ist auch von der Biersteuer befreit. Dabei ist die zollfreie Einfuhr von bis zu 5 Litern Bier erlaubt, sofern die Wertgrenze von 300 CHF nicht überschritten wird.

Die Ausnahme ist abermals erhebungstechnisch nachvollziehbar. Eine Versteuerung von Bier, die sonst nicht verzollt werden würden, würde mit einem unverhältnismässigen Aufwand einhergehen. Die Freimengen erscheinen gering genug, sodass die eigentliche Lenkungswirkung nicht in bedeutendem Massstab unterlaufen werden kann.

5.5 Mineralölsteuer sowie Schwerverkehrs-, Nationalstrassenund Umweltabgaben: von Zirkussen und Fahrschulen

Im Verkehrsbereich sind mit der Mineralölsteuer, der Schwerverkehrsabgabe und der Nationalstrassenabgabe bzw. umgangssprachlich der Autobahnvignette drei verschiedene Abgaben von Interesse. Hinzu kommt die CO₂-Abgabe im Umweltbereich.

Die Mineralölsteuer und der Mineralölsteuerzuschlag sind Verbrauchs- und Lenkungssteuern. Im Ergebnis kommt es einer Pigou-Steuer zur Internalisierung externer Effekte nahe. Der kombinierte Gesamtsteuersatz differiert je nach Produkt und Verwendung des Produktes. Die Belastung beträgt beispielsweise je Liter unverbleites Benzin 76.82 Rappen, für Dieselöl 79.57 Rappen und für extraleichtes Heizöl 0.3 Rappen.¹⁹

Historisch wurde die Mineralölsteuer zur Förderung des Kohlegebrauchs verwendet. Somit stand auch deren heutiger Lenkungscharakter nicht im Vordergrund. Heute ist deren Lenkungsziel die Reduktion von Schadstoffemissionen, wobei im Folgenden auch die Reduktion des Ölverbrauchs als Steuernorm genommen wird.

Verschiedene Branchen können die Differenz zwischen dem normalen und dem ermässigten Steuersatz bei der Mineralölsteuer und den gesamten Zuschlag zurückzufordern. Ein grosser Anteil der Rückerstattung kommt demnach den kon-

¹⁹ Nicht erhoben werden die Mineralölsteuer und der -zuschlag in den inländischen Zollausschlussgebieten Samnaun und Sampuoir.

zessionierten Transportunternehmungen oder der Landwirtschaft zu Gubler et al. (2020, 48). Hierbei handelt es sich um eine versteckte Form der Subventionierung, die überdies zu bürokratischem Aufwand führt.

Der leistungsabhängige Schwerlastabgabe (LSVA) unterliegen dem Gütertransport dienende Transportmotorwagen und Transportanhänger, deren Gesamtgewicht je über 3.5 Tonnen beträgt. Der zu zahlende Betrag variiert je nach Gewicht, Emissionsstufe sowie den gefahrenen Kilometern. Durch die Anbindung an die Fahrleistung kann von einer grundlegenden Umsetzung des Mobility Pricing gesprochen werden.

Die pauschale Schwerlastabgabe (PSVA) gilt unter anderem für Wohnmobile, Camper und Traktoren. Sie wird in Form einer Pauschale erhoben. In beiden Fällen ist unerheblich, ob das Fahrzeug im In- und Ausland immatrikuliert ist. Auch sind nicht nur Nationalstrassen, sondern das gesamte öffentliche Strassennetz der Schweiz einbezogen. In der Regel fällt die pauschale Abgabe der PSVA deutlich günstiger aus.

Durch die LSVA und die PSVA wird primär die Lenkung von Gütertransporten auf die Bahn oder die Umfahrung der Schweiz angestrebt. Das Instrument, das einer Strassen-Maut für den Güterverkehr gleicht, ist ein Schritt in Richtung Kostenwahrheit (Müller-Jentsch, 2018). Die Einnahmen der LSVA, die beispielsweise 2018 gut rund 1.6 Mrd. CHF betrugen, werden zur Unterstützung des Bahn- sowie zum Ausgleich der ungedeckten Kosten des Strassenverkehrs eingesetzt.

Die Schwerverkehrsabgabe hat dabei weniger eine fiskalische Aufgabe, sondern dient primär als Lenkungssteuer. Nach Moes (2011) erscheint das übergeordnete Ziel die Reduktion des CO₂-Ausstosses in der Schweiz zu sein. Zudem soll die Flächen- und Gewichtsnutzung der öffentlichen Infrastruktur reduziert werden.

Die Nationalstrassenabgabe betrifft alle Motorfahrzeuge und Anhänger bis je 3.5 Tonnen Gesamtgewicht, die auf Autobahnen und Autostrassen verkehren (ESTV, 2023). Die Vignetten kosten momentan 40 CHF und sind jeweils zwischen dem 1. Dezember des Vorjahres bis zum 31. Januar des Folgejahres gültig. Die Abgabepflicht ist unabhängig davon, ob der Fahrzeugführer in der Schweiz lebt oder ein Durchreisender ist.

Bei der Eurovignette wird zudem reglementiert, welche Nutzfahrzeuge eine Vignette brauchen. Das ursprüngliche Merkmal von 12 Tonnen Gewicht wurde auf Nutzfahrzeuge über 3.5 Tonnen erweitert. Dabei werden auch Ausnahmen von der neuen Regelung gestattet, wenn sie nachteilige Auswirkungen auf den Verkehrsfluss haben und andere externe Kosten schaffen würden oder dazu führen würden, dass die Verwaltungskosten über 30 Prozent der zusätzlichen Einnahmen betragen würden (Rüefli

und Wegelin, 2014).

Die Ausnahmen von Abgaben werden in Eckerstorfer (2017) mit den Grundfreiheiten gerechtfertigt. Einerseits soll die Dienstleistungsfrieheit in der EU gewährleistet werden, indem Teilnehmer im Strassenverkehr ausgenommen werden, welche die Strassen als Mittel zum Zweck nutzen. Andererseits soll die Warenverkehrsfreiheit gewährleistet werden, wenn auch hier der Transport nur Mittel zum Zweck ist. Auch Epiney (2000) betont, dass die Schweizer Verkehrspolitik sich nach dem Binnenmarkt richtet.

In Tabelle 43 werden die relevanten Steuererleichterungen bei Mineralölsteuer, Schwerverkehrsabgabe, Nationalstrassenabgabe und Umweltabgabe über der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF aufgelistet. Dabei handelt es sich um 28 Posten.

Abbildung 43: Erleichterungen bei Mineralölsteuersowie Schwerverkehrs-, Nationalstrassenund Umweltabgaben

Steuerrechtliche Regelung	Referenzsystem	Einnahmeausfall	Einordnung
Prozessenergie, Proben, Verluste	Mineralölsteuer	Mittel	Ungleichbehandlung
Treibstoffe von konzessionierten Transportunternehmen	Mineralölsteuer	Mittel	Verzerrungspotential
Rückerstattung für Land- und Forstwirtschaft sowie Berufsfischerei	Mineralölsteuer	Mittel	Industriepolitik
Rückerstattung wirtschaftlicher Notwendigkeit/ allgemeinem Interesse	Mineralölsteuer	Gering	Verzerrungspotential
Grossverbraucher im internationalen Wettbewerb	CO2-Abgabe	Mittel	Industriepolitik
Militärkontrollschilder	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Ungleichbehandlung
Polizeifahrzeuge, Feuerwehr, Öl- , Chemiewehr und Ambulanzen	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Ungleichbehandlung
Konzessionierte Transportunternehmen	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Verzerrungspotential
Landwirtschaftliche Fahrzeuge	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Industriepolitik
Schweizerische Händlerschilder	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Industriepolitik
Fahrschulfahrzeuge für Fahrschulzwecke	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Industriepolitik
Wohn- und Sachentransportanhänger für Schausteller und Zirkusse	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Industriepolitik
Schwerer Personentransport, Wohnanhänger sowie Personenwagen	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Industriepolitik
Gesellschaftswagen und Gelenkbusse	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Industriepolitik
Motorfahrzeuge für den Sachentransport und das Zirkusgewerbe	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Industriepolitik
Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs	Schwerverkehrsabgabe	Unbekannt	Ungleichbehandlung
Rückerstattungen Holz	Schwerverkehrsabgabe	Gering	Industriepolitik
Transport von offener Milch und landwirtschaftlichen Nutztieren	Schwerverkehrsabgabe	Gering	Industriepolitik
Militärkontrollschilder	Nationalstrassenabgabe	Unbekannt	Ungleichbehandlung
Fahrzeuge Blaulichtdienste, Zivilschutz und Unterhaltsdienste	Nationalstrassenabgabe	Unbekannt	Ungleichbehandlung
Fahrzeuge mit schweizerischen Händlerschildern	Nationalstrassenabgabe	Unbekannt	Industriepolitik
Fahrzeuge auf Fahrten bei amtlichen Führerprüfungen	Nationalstrassenabgabe	Unbekannt	Industriepolitik
Treibstoffe von Luftfahrzeugen	Mineralölsteuer	Hoch	Ambivalente Argumente
Rückerstattungen UKV	Schwerverkehrsabgabe	Mittel	Ambivalente Argumente
Fahrzeuge im Hilfseinsatz bei Bränden, Unfällen, Pannen, usw.	Nationalstrassenabgabe	Unbekannt	Positive Externalität
Starre Anhänger	Nationalstrassenabgabe	Unbekannt	Keine Doppelbelastung
Leichte Sattelmotorfahrzeuge/ Sattelschlepper mit Schwerverkehrsabgabe	Nationalstrassenabgabe	Unbekannt	Keine Doppelbelastung
Ausländische Regierungsfahrzeuge in offizieller Mission	Nationalstrassenabgabe	Unbekannt	Positive Externalität

Daten: ESTV (2024), eigene Einordnungen

Prozessenergie, Proben und Verluste

Waren, die als Proben zu Untersuchungszwecken verwendet werden oder die vor Entstehung der Steuerforderung nachweislich durch höhere Gewalt, durch einen Unfall oder durch Fehlmanipulation untergegangen sind, die in Erdölraffinerien verbrauchte Prozessenergie, die in Erdölraffinerien entstandenen, nachgewiesenen Fabrikationsverluste und die in der Fackel verbrannten Gase sowie die in Steuerfreilagern durch Verdunstung entstandenen, nachgewiesenen Lagerverluste, sofern sie das übliche Mass nicht übersteigen, sind von der Mineralölsteuer befreit.

Zudem sind Waren, die nach internationalen Abkommen steuerfrei sind, von der Mineralölsteuer ausgenommen. Diese Befreiung basiert auf dem Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen, das die Befreiung von sämtlichen direkten und indirekten Bundes- Kantons- und Gemeindesteuern vorsieht. Aus Gründen der Rechtsklarheit wird auch auf die Erhebung der Mineralölsteuer verzichtet (Bundesrat, 2006a). Diese Ausnahme erscheint gerechtfertigt.

Bei den übrigen Ausnahmen ist die ökonomische Begründung jedoch nicht nachvollziehbar. So wird die Lenkungswirkung der Steuer unnötigerweise ausser Kraft gesetzt. Auch beim Produktions- und Lagerungsprozess sollte ein Anreiz gesetzt werden, Verluste gering zu halten.

Treibstoffe von konzessionierten Transportunternehmen

Die Mineralölsteuer wird ganz oder teilweise rückerstattet für Treibstoffe, die durch die vom Bund konzessionierten Transportunternehmungen verwendet werden.

Bereits der Botschaft des Bundes betreffend des Mineralölgesetzes vom 5. April 1995 wird in einem Absatz die fiskalische Nachhaltigkeit der Zollbegünstigungen von Treibstoffen kritisch hinterfragt (Bundesrat, 1995a).

Tatsächlich handelt es sich aus ökonomischer Sicht um eine Wettbewerbsverzerrung zugunsten bestimmter Transportbetriebe, während konkurrierende Angebote relativ benachteiligt werden. Zudem sollte die Lenkungswirkung der Steuer auch bei konzessionierten Transportunternehmen greifen.

Rückerstattung für Land- und Forstwirtschaft sowie Berufsfischerei

Bei Treibstoffen, die in der Land- und Forstwirtschaft oder der Berufsfischerei verwendet werden, wird der Mineralölsteuerzuschlag plus ein Teil der Mineralölsteuer rückerstattet.

Im Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesens des Nationalrates wird die Steuerrückerstattung für Natursteinabbau mit einer Subvention gleichgestellt. Dadurch sollen Arbeitsplätze in strukturschwachen Regionen gefördert werden. Ursprünglich wurde diese Steuererleichterung im Sinne des Staatshaushalts abgeschafft, jedoch aufgrund einer Initiative im Jahr 2007 wieder eingeführt (Bundesrat, 2006b).

Die Steuerbefreiungen für Motorfahrzeuge in der Land- und Forstwirtschaft verfolgen auch in Deutschland das Ziel, den wirtschaftlichen Wohlstand in diesem Bereich zu steigern, indem er motorisiert wird. Es kann auch argumentiert werden, dass die Unterstützung der Land- und Forstwirtschaft auf die Sicherung der Versorgungslage im Land abzielt. Weitere Ziele sind die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Stärkung des sozialen Zusammenhalts. Die einzelnen Massnahmen müssen jedoch darauf untersucht werden, wie effizient sie diese Ziele erreichen und ob es nicht auch andere Massnahmen gibt, welche die Ziele besser erreichen (Thöne et al., 2019).

Die Massnahme ist aus ökonomischer Sicht ineffizient und erzeugt Fehlanreize unter Umweltgesichtspunkten. Die Erleichterung für einen bestimmten Sektor hat einen klar industriepolitischen Charakter, während etwaige gesamtgesellschaftliche Leistungen von Biodiversität bis zur Versorgungssicherung in dieser Erleichterung nicht explizit berücksichtigt sind.

Rückerstattung bei wirtschaftlicher Notwendigkeit oder allgemeinem Interesse

Das EFD kann eine Rückerstattung der Mineralölsteuer zulassen, wenn dafür eine wirtschaftliche Notwendigkeit nachgewiesen wird und die Ware zu einem im allgemeinen Interesse liegenden Zweck verwendet worden ist.

Die Rückerstattung ist ökonomisch nicht nachvollziehbar. Auch wenn eine wirtschaftliche Notwendigkeit oder ein allgemeines Interesse vorliegt, sollte die Lenkungswirkung der Mineralölsteuer weiter greifen. Auch im Sinne der Kostenwahrheit und Transparenz sollte in berechtigten Fällen vielmehr eine entsprechend erhöhte Bezahlung erfolgen. Zudem besteht durch den undefinierten Charakter der Erleichterung ein erhöhtes Ri-

siko von arbiträren, ggf. politisch motivierten Entscheidungen.

Ausnahme der CO₂-Abgabe für Grossverbraucher im internationalen Wettbewerb

Die CO₂-Abgabe ist eine Lenkungssteuer zur Reduzierung der CO₂-Emissionen. Sie hat zum Ziel, den sparsamen Umgang mit fossilen Brennstoffen zu fördern und wurde erstmals im Jahr 2008 erhoben. Ab 2022 beträgt der Abgabesatz 120 CHF pro Tonne CO₂. Dies ergibt einen jährlichen Ertrag von ungefähr 1.2 Mrd. CHF.

Mit einem Drittel der Einnahmen unterstützen Bund und Kantone über das Gebäudeprogramm energetische Sanierungen und erneuerbare Heizenergie, zwei Drittel der Einnahmen werden zurückverteilt. Die Aufteilung zwischen Bevölkerung und Wirtschaft richtet sich nach der Abgabelast, die statistisch ermittelt wird.

Wer grosse Mengen von fossilem Brenn- oder Treibstoff verbraucht oder wer durch die Einführung der CO₂-Abgabe in seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt würde, wird von der Abgabe befreit, wenn er sich dem Bund gegenüber verpflichtet, die CO₂-Emissionen zu begrenzen.

Grundsätzlich liegt die Motivation für die Befreiung von energieintensiven Industrien in der Befürchtung negativer Auswirkungen solcher Steuern auf die Wettbewerbsfähigkeit (Ekins, 1999). Tatsächlich müsste mit einer Schocktherapie gerechnet werden, wenn die Abgabe plötzlich in vollen Umfang erhoben wird.

Nichtsdestotrotz haben die Emissionen der Grossverbraucher keine geringeren negativen Klimaexternalitäten als die Treibhausgase anderer Marktteilnehmer. Die Ausnahme verhindert damit einen effizienten einheitlichen CO₂-Preis. Gerade die Grossverbaucher sollten angehalten sein, ihre Emissionen zügig zu senken. So ist diese Abgabenbefreiung zwar eine flankierende Massnahme zur CO₂-Abgabe für Betreiber aus Wirtschaftszweigen, die eine hohe Abgabebelastung im Verhältnis zu ihrer Wertschöpfung hätten und deren internationale Wettbewerbsfähigkeit durch die Abgabe stark beeinträchtigt würde. Eine solche industriepolitische Ausnahme bringt jedoch einerseits zusätzlichen weiteren administrativen Aufwand und untergräbt andererseits die Lenkungswirkung der CO₂-Abgabe.

Es sei am Rande erwähnt, dass auch Betreibern von Anlagen, die am europäischen Emissionshandelssystem teilnehmen, die CO₂-Abgabe auf Brennstoffen auf Gesuch hin zurückerstattet wird. Im Gegensatz zu den o.g. Grossverbrauchern ist diese Ausnahme aber eher gerechtfertigt. Durch die Teilnahme am europäischen Emissionshan-

delssystem unterliegen die betroffenen Unternehmen bereits einem CO₂-Preis. Eine zusätzliche Abgabe würde zwar den nationalen Ausstoss weiter verringern, aufgrund der fixen Emissionsmengen im Zertifikatehandel jedoch den Gesamtausstoss nicht relevant ändern. Mithin würde es nur Emissionen im ähnlichen Umfang ins Ausland verlagern. Die entsprechende Ausnahme ist daher gerechtfertigt.

Militärkontrollschilder

Fahrzeuge mit Militärkontrollschildern und Fahrzeuge des Zivilschutzes sind von der Schwerverkehrsabgabe ausgenommen.

Ursprünglich sollte durch die Ausnahme von Militärfahrzeugen Zusatzkosten für die Ausrüstung und administrative Umtriebe verhindern (Bundesrat, 1996). Diese Argumentation ist jedoch nicht nachvollziehbar. Die Lenkungswirkung der Abgabe sollte unter Berücksichtigung eines adäquaten Versorgungsniveaus auch im militärischen Bereich und beim Zivilschutz berücksichtigt werden, mindestens jedoch die Kostentransparenz erhöht werden.

Polizeifahrzeuge, Feuerwehr, Öl-, Chemiewehr und Ambulanzen

Fahrzeuge der Polizei, des Zolls, der Feuer-, Öl- und Chemiewehr sowie Ambulanzen sind von der Schwerverkehrsabgabe befreit.

Die Schwerverkehrsabgabe hat keinen primär fiskalischen Charakter, sondern soll eine Lenkungswirkung erzielen. Diese Lenkungswirkung sollte unter Berücksichtigung eines adäquaten Versorgungsniveaus auch in den o.g. Bereichen gelten.

Konzessionierte Transportunternehmen

Fahrzeuge von konzessionierten Transportunternehmen sind von der Schwerverkehrsabgabe befreit. Allerdings wird eine pauschale Abgabe erhoben, welche das Ausmass der Steuervergünstigung senkt (ESTV, 2023). So ist geregelt, dass die Abgabe für den Personentransport pauschal erhoben wird. Sie beträgt höchstens 5'000 CHF pro Jahr. Der Bundesrat kann die Abgabe nach Fahrzeugkategorien abstufen.

Es handelt sich in Teilen um eine wettbewerbsverzerrende Subvention mit industriepolitischen Charakter, die alternative Transportmöglichkeiten relativ benachteiligt. Auch

aus Gründen der Kostenwahrheit ist die Erleichterung nicht nachvollziehbar. Zuletzt sollte auch für konzessionierte Transportunternehmen die Lenkungswirkung greifen.

Landwirtschaftliche Fahrzeuge

Land- und forstwirtschaftliche Fahrzeuge sind von der Schwerverkehrsabgabe ausgenommen. Auch in diesem Bereich wird eine reduzierte pauschale Abgabe erhoben, welche das Ausmass der Steuervergünstigung senkt.

Der Bund argumentiert, dass landwirtschaftliche Fahrzeuge ohnehin kaum abgabepflichtige Strassen befahren (Bundesrat, 1996). Diese Argumentationslogik ist nicht nachvollziehbar, weil in diesem Fall auch keine Ausnahme nötig wäre. Sofern eine entsprechende Nutzung vorliegt, sollte jedoch auch die Abgabe mitsamt ihrer Lenkungswirkung fällig werden.

Die Ausnahme hat zudem einen ungerichteten Charakter, der Leistungen wie eine Versorgungssicherheit oder Biodiversität nicht oder nur ineffizient berücksichtigt.

Schweizerische Händlerschilder

Fahrzeuge mit einem Kollektiv-Fahrzeugausweis und schweizerischen Händlerschildern sind von der Schwerverkehrsabgabe befreit.

Die Abgabebefreiung ist volkswirtschaftlich nicht nachvollziehbar. Sie hat einen klar industriepolitischen Charakter. Beim Käufer etwaig anfallende, zusätzliche Kosten könnten im Kaufpreis abgebildet werden.

Fahrschulfahrzeuge für Fahrschulzwecke

Die Schwerverkehrsabgabe gilt nicht für Fahrschulfahrzeuge, soweit sie ausschliesslich für Fahrschulzwecke eingesetzt und auf den Namen eines angemeldeten Fahrlehrers immatrikuliert sind.

Die Subvention hat einen klaren industriepolitischen Charakter und ist volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigt. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Allgemeinheit der Schweizer Nutzer für den privaten Nutzen für Fahrschüler zahlen soll. Im Sinne der Kostenwahrheit können etwaige Preisänderung auf Fahrschüler überwälzt werden.

Wohn- und Sachentransportanhänger für Schausteller und Zirkusse

Von der Schwerverkehrsabgabe ausgenommen sind Wohnanhänger sowie Sachentransportanhänger für Schausteller und Zirkusse, die ausschliesslich Schaustellerund Zirkusmaterial transportieren.

Es handelt sich um eine wettbewerbsverzerrende Industriesubvention, die volkswirtschaftlich nicht begründet ist. Die Lenkungswirkung sollte auch für die genannten Betriebe gelten.

Schwerer Personentransport, Wohnanhänger sowie Personenwagen

Es gibt eine pauschale Abgabeerhebung für schwere Motorwagen für den Personentransport, schwere Personenwagen sowie Personentransport- und Wohnanhänger mit je einem Gesamtgewicht von über 3.5 Tonnen.

Es ist unverständlich, warum die Lenkungswirkung nicht für die o.g. Transporte gelten soll. Mithin erscheint die Ausnahme industriepolitisch motiviert zu sein und wettbewerbsverzerrend zu wirken.

Gesellschaftswagen und Gelenkbusse

Günstigere pauschale Abgabeerhebungen gelten für Gesellschaftswagen und Gelenkbusse. Es ist wie zuvor unverständlich, warum die Ausnahme greift. Sie erscheint industriepolitisch und wirkt wettbewerbsverzerrend.

Motorfahrzeuge für den Sachentransport und das Zirkusgewerbe

Es gelten günstigere Pauschalen für Motorfahrzeuge für den Sachentransport mit einer Höchstgeschwindigkeit bis 45 km/h und Motorkarren und Traktoren pro 100 kg Gesamtgewicht sowie für Motorfahrzeuge des Schausteller- und Zirkusgewerbes, die ausschliesslich Schausteller- oder Zirkusmaterial transportieren oder der Abgabe nicht unterliegende Anhänger.

Es ist abermals unverständlich, warum die Lenkungswirkung nicht für die o.g. Transporte gelten soll. Mithin erscheint die Ausnahme industriepolitisch motiviert zu sein und wettbewerbsverzerrend zu wirken.

Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs

Es gibt eine Sonderregelung für Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs.

Es ist unverständlich, warum die Lenkungswirkung nicht für den öffentlichen Verkehr gelten soll. Mithin wären eine Kostenwahrheit durch angepasste Konsumentenpreise oder alternativ transparentere Direktsubventionen zu präferieren.

Rückerstattung für Holz

Eine Rückerstattung der Schwerverkehrsabgabe für Holz ist möglich.

Es ist unverständlich, warum die Lenkungswirkung nicht für die o.g. Transporte gelten soll. Abermals erscheint die Ausnahme industriepolitisch motiviert zu sein und wettbewerbsverzerrend zu wirken.

Transport von offener Milch und landwirtschaftlichen Nutztieren

Bei der Schwerverkehrsabgabe gibt es eine Sonderregelung für den Transport von offener Milch und landwirtschaftlichen Nutztieren. Die Ausnahme hat einen ungerichteten Charakter, der Leistungen wie eine Versorgungssicherheit nicht oder nur ineffizient berücksichtigt. Die Lenkungswirkung sollte auch in diesem Bereich greifen.

Militärkontrollschilder

Es ist eine Befreiung von der Nationalstrassenabgabe für Fahrzeuge mit Militärkontrollschildern vorgesehen.

Die Lenkungswirkung der Abgabe sollte unter Berücksichtigung eines adäquaten Versorgungsniveaus auch im militärischen Bereich berücksichtigt werden, mindestens jedoch die Kostentransparenz erhöht werden.

Fahrzeuge Blaulichtdienste, Zivilschutz und Unterhaltsdienste

Fahrzeuge der Polizei, des Grenzwachtkorps, der Feuer-, Öl- und Chemiewehr, Ambulanzen sowie Fahrzeuge der Nationalstrassen-Unterhaltsdienste, die als solche ge-

kennzeichnet sind, und Fahrzeuge des Zivilschutzes sind von der Nationalstrassenabgabe befreit.

Die Abgabe hat keinen primär fiskalischen Charakter, sondern soll eine Lenkungswirkung erzielen. Diese Lenkungswirkung sollte unter Berücksichtigung eines adäquaten Versorgungsniveaus auch in den o.g. Bereichen gelten. Die Qualität der Dienstleistungen sollte durch entsprechende Ausgleichszahlungen weiterhin gewährleistet werden.

Fahrzeuge mit schweizerischen Händlerschildern

Fahrzeuge mit schweizerischen Händlerschildern auf Fahrten an Werktagen sind von der Nationalstrassenabgabe ausgenommen.

Die Abgabenbefreiung ist volkswirtschaftlich nicht nachvollziehbar. Sie hat einen klar industriepolitischen Charakter. Beim Käufer etwaig anfallende, zusätzliche Kosten können im Kaufpreis abgebildet werden, wobei die aus der erfolgten Zahlung der Nationalstrassenabgabe resultierenden Rechte an den Käufer übergehen könnte.

Fahrzeuge auf Fahrten bei amtlichen Führerprüfungen

Fahrzeuge auf Fahrten bei amtlichen Fahrzeug- und Führerprüfungen sind von der Abgabe ausgenommen.

Die Abgabebefreiung ist volkswirtschaftlich nicht nachvollziehbar. Sie hat einen tendenziell industriepolitischen Charakter.

Treibstoffe von Luftfahrzeugen

Der Bundesrat kann Treibstoffe ganz oder teilweise von der Steuer befreien, wenn sie der Versorgung von Luftfahrzeugen im Linienverkehr dienen, der Versorgung von Luftfahrzeugen vor dem direkten Abflug ins Ausland dienen, als Betriebsmittel im Fahrzeugtank oder in einem Reservekanister eingeführt werden oder in Pilot- und Demonstrationsanlagen aus erneuerbaren Rohstoffen gewonnen werden.

Die Subvention hat offensichtlich Auswirkungen auf den Verbrauch von Treibstoffen für Flugzeuge, was zu einem klimaschädlichen Verhalten führen kann. Die Stärkung dieser negativen Externalitäten ist negativ zu bewerten.

Es müssen jedoch zwei spezifische Umstände berücksichtigt werden. Erstens unterliegt der innereuropäische Luftverkehr dem CO₂-Zertifikatehandel. Aufgrund der fixen Emissionsmengen würde sich ein Abschaffen der Mineralölsteuer damit für den Anteil der regulierten Flüge wohl nicht auf die aggregierten Emissionen, sondern lediglich auf den Preis der Verschmutzungsrechte auswirken, die aufgrund der geringeren nationalen Nachfrage wahrscheinlich billiger würden. Mithin käme es damit nur zu einer Subventionierung von Flugreisen im Ausland.

Die Zollfreiheit von Treibstoffen zur Versorgung von Luftfahrzeugen basiert zudem auf zahlreichen internationalen Abkommen. Sofern es die Abkommen nicht ermöglichen, kann die Schweiz Flugzeugtreibstoff nicht im Alleingang fiskalisch belasten (Bundesrat, 1995a). Ein solcher Vorstoss würde zudem die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutlich reduzieren. Es käme zu ineffizienten Ausweichreaktionen, die ebenfalls nicht in vollem Umfang eine Klimawirkung zeigen könnten.

Eine zur Diskussion gestellte Reformalternative könnte sein, die Ausnahme der Mineralölsteuer aufzuheben, und gleichzeitig in die Schweiz eingebrachtes Kerosin, etwa in den Tanks der Flugzeuge, nachzubesteuern. In diesem Fall wird vermieden, dass eine Fluggesellschaft bei einem Flug aus dem Ausland in die Schweiz unnötig viel Treibstoff zur Vermeidung der Mineralölsteuer bereits beim Abflug tankt.

Die Nachbesteuerung sollte zur Vermeidung von verzerrenden Wettbewerbseffekten allerdings nicht auf der Flugzeug-, sondern Passagierebene erfolgen. Dabei sollte nur der Treibstoffanteil für Direktverbindungen besteuert werden, Transfertickets jedoch weiterhin ausgenommen werden. Bei einer solchen Regelung würde die Lenkungswirkung weiterhin greifen, ohne dass Umsteigeverbindungen ins Ausland verlagert werden.

Rückerstattung für unbegleiteten kombinierten Verkehr

Im unbegleiteten kombinierten Verkehr werden nur die Ladeeinheiten ohne begleitende Motorfahrzeuge umgeschlagen. Hierzu zählen Container, Wechselbehälter sowie Sattelanhänger. Entsprechend wird eine Rückerstattung der Schwerkverkehrabgabe bei unbegleitetem Kombiniertem Verkehr geregelt.

Die Förderung von unbegeitetem kombiniertem Verkehr soll es den Betreibern ermöglichen, tiefere Preise anzubieten und ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der Strasse zu stärken (Christian Rüefli, 2009). Es handelt sich damit um eine industriepolitische Subvention, bei welcher jedoch positive Externalitäten der reduzierten Stras-

sennutzung erkennbar sind. Dennoch sollte auch für diesen Bereich die Lenkungswirkung greifen.

Fahrzeuge im Hilfseinsatz u.a. bei Bränden, Unfällen oder Pannen

Fahrzeuge im Hilfseinsatz bei Katastrophen, Bränden und Unfällen sind von der Abgabe ausgenommen.

Die Unterstützung durch Hilfseinsätze ist im allgemeinen Interesse. Es wäre grotesk, wenn etwaige Hilfsleistungen aufgrund von Bedenken einer Strafe unterbleiben würden, weil der Fahrer eines Fahrzeugs keine Vignette hat. Die Hilfeleistung ist zudem nicht planbar oder betriebswirtschaftlich einpreisbar.

Starre Anhänger

Anhänger, Motorradanhänger und Motorradseitenwagen sind von der Abgabe befreit.

Es wäre zu diskutieren, ob die Kosten für die Vignette in Abhängigkeit des Fahrzeuggewichts, der Anzahl der Räder, dem Flächenverbrauch oder ähnlichen Parametern statt einer Pauschale berechnet werden könnte. Dabei könnte von einem Maximalbetrag ausgegangen werden, der durch den Fahrzeughalter reduziert werden kann, wenn er die eigentlichen Daten seines Fahrzeugs hinterlegt. In diesem Fall wäre die Nutzung durch starre Anhänger adäquat abgedeckt.

Im aktuellen Berechnungssystem der Nationalstrassenabgabe würde eine eigene Abgabe für starre Anhänger jedoch die Beförderungsart gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern benachteiligen.

Leichte Sattelmotorfahrzeuge und Sattelschlepper mit Schwerverkehrsabgabe

Leichte Sattelschlepper, die gemäss einer Eintragung im Fahrzeugausweis zum Ziehen eines der Schwerverkehrsabgabe unterliegenden Sattelanhängers berechtigt sind, sind von der Nationalstrassenabgabe befreit.

Im aktuellen Berechnungssystem der Nationalstrassenabgabe würde eine eigene Abgabe die Beförderungsart gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern benachteiligen. Eine Reform, die statt einer Pauschalabgabe auf eine verbrauchsabhängige Kostenstruktur setzt, wäre zu diskutieren.

Ausländische Regierungsfahrzeuge in offizieller Mission

Ausländische Regierungsfahrzeuge in offizieller Mission sind von der Abgabe ausgenommen. Auch wenn in diesem Bereich die Lenkungswirkung möglich sein sollte, so handelt es sich bei der Ausnahme um internationale Gepflogenheiten.

5.6 Stempel-, Spielbank- und Wehrpflichtersatzabgabe sowie Verrechnungssteuer: von Lotterien und Abgeordneten

Tabelle 44 listet 26 Vergünstigungen und Ausnahmen im Bereich der Stempelabgaben, Verrechnungssteuer, Spielbankabgabe und Wehrpflichtersatzabgabe auf.

Abbildung 44: Erleichterungen bei Stempelabgaben, Verrechnungssteuer, Spielbankabgabe und Wehrpflichtersatzabgabe

Steuerrechtliche Regelung	Referenzsystem	Einnahmeausfall	Einordnung
Steuerfreiheit von Lotterie- und Glücksspielgewinnen	Verrechnungssteuer	Unbekannt	negative Anreize
Ausnahmen bei Spielbankenabgaben	Spielbankenabgabe	Unbekannt	Industriepolitik
Ausnahmen bei der Wehrpflichtersatzabgabe	Wehrpflichtersatzabgabe	Unbekannt	Ungleichbehandlung
Kapitalgesellschaften mit gemeinnützigem Zweck	Stempelabgaben	Gering	Effizienzsteigerung
Fusionen und Umstrukturierungen	Stempelabgaben	Hoch	Effizienzsteigerung
Konzessionierte Transportunternehmen	Stempelabgaben	Unbekannt	Effizienzsteigerung
Freigrenze für Kapitalgesellschaften	Stempelabgaben	Mittel	Effizienzsteigerung
Ausgabe ausländischer Urkunden	Stempelabgaben	Unbekannt	Effizienzsteigerung
Handel mit Bezugsrechten	Stempelabgaben	Unbekannt	Effizienzsteigerung
Handel mit Geldmarktpapieren	Stempelabgaben	Mittel	Effizienzsteigerung
Ausländische Vertragspartei bei ausländischen Obligationen	Stempelabgaben	Hoch	Effizienzsteigerung
Übertragung bei Umstrukturierung	Stempelabgaben	Unbekannt	Effizienzsteigerung
Übertragung qualifizierter Beteiligungen	Stempelabgaben	Unbekannt	Effizienzsteigerung
Gewerbsmässiger Effektenhändler	Stempelabgaben	Hoch	Effizienzsteigerung
Ausländische Anleger und inländische Anlagefonds	Stempelabgaben	Hoch	Effizienzsteigerung
Ausländische Vertragspartei	Stempelabgaben	Hoch	Effizienzsteigerung
Differenzierte Abgabesätze	Stempelabgaben	Unbekannt	Effizienzsteigerung
Lebensversicherungen	Stempelabgaben	Hoch	Effizienzsteigerung
Kranken-, Invaliden- und Unfallversicherung	Stempelabgaben	Hoch	Effizienzsteigerung
Diverse Versicherungen	Stempelabgaben	Gering	Effizienzsteigerung
Arbeitslosenversicherung	Stempelabgaben	Hoch	Effizienzsteigerung
Rückversicherungen	Stempelabgaben	Unbekannt	Effizienzsteigerung
Kaskoversicherungen Luftfahrzeuge, Schiffe und Transport	Stempelabgaben	Mittel	Effizienzsteigerung
Versicherungen für Sachen im Ausland	Stempelabgaben	Unbekannt	Effizienzsteigerung
Reduzierter Satz für Lebensversicherungen	Stempelabgaben	Hoch	Effizienzsteigerung
Zinsen unter 200 Franken	Verrechnungssteuer	Unbekannt	Erhebungswirtschaft

Daten: ESTV (2024), eigene Einordnungen

Ausnahmen bei Spielbankenabgaben

Auf Bundesebene wird eine Spielbankenabgabe auf Bruttospielerträge, also die Differenz zwischen Spieleinsätzen und ausbezahlten Spielgewinnen, der Spielbanken erhoben. Die Abgabe ist progressiv ausgestaltet. Sie hat einen Mindestsatz von 40 Prozent, sowie einen Höchstsatz von 80 Prozent (Moes, 2011). Als Basisabgabesatz für die in Spielbanken erzielten Bruttospielerträge gilt 40 Prozent. Dieser wird auf Bruttospielerträgen bis 10 Mio. CHF erhoben. Für jede weitere Millionen (Mio.) Schweizer Franken (CHF) steigt der Grenzabgabesatz um 0.5 Prozent bis zum Höchstsatz von 80 Prozent (Eidgenössische Spielbankenkommission, 2023).

Gerechtfertigt sind reduzierte Sätze nach Moes (2011) nur, wenn sie für die Erhebung einer Spielbankenabgabe durch den Kanton kompensieren oder die progressive Tarifstruktur widerspiegeln. Eine Begründung für die progressive Tarifstruktur könnte darin liegen, dass die Abgabe auf den Bruttospielerträgen und damit vor Kosten erhoben wird. Falls steigende Skalenerträge auftreten, ermöglicht eine progressive Tarifstruktur eine gleichmässigere Besteuerung des Gewinns. Ansonsten liege eine Steuervergünstigung vor.

Während der ersten vier Betriebsjahre einer Spielbank kann der Abgabesatz bis auf die Hälfte reduziert werden. Bei der Festlegung berücksichtigt der Bundesrat die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Spielbank. Eine Reduktion muss jährlich in Würdigung aller Umstände für die einzelnen oder für mehrere Spielbanken zusammen neu festgelegt werden.

In der Botschaft zum Geldspielgesetz von 2015 (Bundesrat, 2015) wird erwähnt, dass neuen Konzessionären während der ersten vier Betriebsjahre eine Reduktion der Abgabe zu gewähren sei, wenn sie hohe Investitionskosten geltend machen. In der Botschaft zu dessen Vorgängergesetz wird argumentiert, dass man sich angesichts der Ungewissheit über die betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten und Ergebnisse der künftigen schweizerischen Spielbanken gesetzestechnisch von oben an den richtigen Steuersatz herantasten müsse. Aus diesem Grund, soll der Steuersatz in den ersten vier Betriebsjahren einer Spielbank höchstens bis zur Hälfte reduziert werden können (Bundesrat, 1997).

Spielbanken mit Konzession B können den Abgabesatz um höchstens einen Viertel reduzieren, sofern die Erträge der Spielbank in wesentlichem Umfang für öffentliche Interessen der Region, namentlich zur Unterstützung kultureller Tätigkeiten, oder für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Diese Vergünstigung gilt nicht für online durchgeführte Spielbankenspiele.

In der Botschaft im Vorgängergesetz von 1997 ist ausgeführt, dass diese Reduktion die steuerliche Situation jener Spielbanken der Kategorie B verbessern soll, welche wie die Lotteriegesellschaften mit ihren Erträgen in wesentlichem Ausmass öffentliche Interessen fördern oder gemeinnützige Zwecke erfüllen (Bundesrat, 1997).

Ist die Standortregion der Spielbank mit Konzession B wirtschaftlich von ausgeprägt saisonalem Tourismus abhängig, so kann der Bundesrat den Abgabesatz höchstens um einen Drittel reduzieren. Diese Vergünstigung gilt nicht für online durchgeführte Spielbankenspiele.

In der Botschaft im Vorgängergesetz ist ausgeführt, dass mit dieser Reduktion der Tatsache Rechnung getragen werden soll, dass Spielbanken in gewissen Regionen für die Förderung des Tourismus wesentliche Beiträge leisten können, dass sie aber andererseits nur saisonal gut frequentiert sind (Bundesrat, 1997).

Der Bundesrat kann zudem bei Kumulation der beiden Reduktionsgründe den Abgabesatz höchstens um die Hälfte reduzieren.

Die Steuervergünstigungen haben einen klar industriepolitischen Charakter und erhöhen das Risiko von Spielsucht.

Ausnahmen bei der Wehrpflichtersatzabgabe

Die Militärdienstpflicht bzw. die zivile Ersatzdienstpflicht für jeden Schweizer ist in der Bundesverfassung verankert. Für Schweizerinnen ist der Militärdienst freiwillig. Wird die Militär- oder Zivildienstleistung nicht erbracht, tritt an ihre Stelle eine Wehrpflichtersatzabgabe.

Die Abgabe muss von Dienstpflichtigen, die als untauglich eingestuft wurden oder ihre Dienstpflicht aufgrund anderer persönlicher Verhältnisse nicht erfüllen können, entrichtet werden. Dadurch soll ein Opferausgleich erreicht werden. Des Weiteren dient die Abgabe aber auch zur Eindämmung missbräuchlicher Ausmusterungs-, Befreiungsund Dispensationsbegehren.

Demzufolge muss jede Person, die ihre Dienstpflicht nicht erfüllt, eine Ersatzabgabe entrichten, wobei es nicht relevant ist, aus welchem Grund der Dienst nicht geleistet wird. Die Erfüllung militärnaher Aufgaben wird jedoch als Substitut zum Militärdienst betrachtet.

Von der Ersatzpflicht befreit ist, wer wegen erheblicher körperlicher, geistiger oder psychischer Behinderung ein taxpflichtiges Einkommen erzielt, das nach nochmali-

gem Abzug von Versicherungsleistungen sowie von behinderungsbedingten Lebenshaltungskosten ein betreibungsrechtliches Existenzminimum um nicht mehr als 100 Prozent übersteigt.

Der Bundesrat hält in der Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über den Militärpflichtersatzauch von 1993 fest, dass bei allem Verständnis für dieses Anliegen nicht ausser Acht gelassen werden darf, dass der Beeinträchtigte Glied unserer Gemeinschaft ist und demzufolge auch die Ersatzleistung zu entrichten hat, wenn er sich in guten wirtschaftlichen Verhältnissen befindet (Bundesrat, 2001).

Zusätzlich von der Ersatzpflicht befreit ist, wer im Einsatzjahr für dienstuntauglich erklärt oder vom Dienst dispensiert worden ist, weil seine Gesundheit durch den Militäroder Zivildienst geschädigt wurde.

Ferner ist von der Dienstpflicht befreit, wer im Ersatzjahr als Mitglied der Bundesversammlung wegen Teilnahme an deren Sitzungen seinen Militär- oder Zivildienst nicht leisten konnte, zum militärischen Personal gehört oder nach der Militär- oder Zivildienstgesetzgebung von der persönlichen Dienstleistung befreit ist.

Nach Moes (2011) handelt es sich in diesen Fällen um Personen, die entweder in ihrem Beruf Aufgaben der Armee erfüllen oder Mitglieder der Bundesversammlung sind. Diese Gruppen sind von der Dienstpflicht befreit, weil ihre Aufgaben im Beruf als Substitut zum Militärdienst oder als dem Landesinteresse dienend betrachtet werden.

Die Ausnahmen für Behinderte wie für Mitglieder der Bundesversammlung sind nicht nachvollziehbar, da diese vollwertige Mitglieder unserer Gesellschaft sind. Die Ausnahme für während des Dienstes Geschädigte ist nachvollziehbar, da die Leistung des Dienstes an sich für die Schädigung verantwortlich ist.

Allgemein: Stempelabgaben und Verrechnungssteuer

Die Stempelabgabe wird von der ESTV in der Schweiz und Liechtenstein seit 1918 erhoben und zielt auf Geschäfte mit Wertpapieren und Versicherungen ab. Bei den Stempelabgaben richtet sich die Besteuerung nicht nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Historisch ging es eher darum, Unterbesteuerung im restlichen Steuersystem zu kompensieren (ESTV, 2011). Die Abschaffung der verschiedenen Formen der Abgaben führen immer wieder zur politischen Debatte.

Die eidgenössischen Stempelabgaben auf bestimmte Vorgänge des Rechtsverkehrs untergliedern sich weiter in Emissionsabgabe, Umsatzabgabe und Abgabe auf den

Prämien bestimmter Versicherungen. Erstere wird erhoben auf der Ausgabe und Nennwerterhöhung inländischer Beteiligungsrechte, inländischer Anleihensobligationen, inländischer Kassenobligationen und inländischer Geldmarktpapiere. Die Umsatzabgabe wird erhoben auf dem Kaufpreis von Wertpapieren, sofern eine der Vertragsparteien Effektenhändler ist. Die Abgabe auf Versicherungsprämien wird auf der Prämienzahlung gewisser Versicherungen erhoben (Moes, 2011).

Die Emissionsabgabe beträgt ein Prozent und wird bei Begründungen und Nennwerterhöhungen von Beteiligungsrechten in einem Umfang von mehr als 1 Million CHF fällig. Im Rahmen des Too-big-to-fail-Massnahmenpaketes, das seit 1. März 2012 in Kraft ist, wurde die Emissionsabgabe auf Fremdkapital und die Umwandlung von Contingent-Convertible-Anleihen in Eigenkapital abgeschafft. Im Zuge dessen hat die Bedeutung der Emissionsabgabe für den Fiskus deutlich abgenommen.

Die Umsatzabgabe zielt auf den Sekundärmarkt ab. Sie wird auf den Transaktionen von Obligationen, Aktien, GmbH-Anteilen, Anteilsscheinen von Genossenschaften, Partizipationsscheinen, Genussscheinen und Anteilen von Anlagefonds erhoben. Die Abgabepflicht liegt bei dem inländischen Effektenhändler, der am steuerbaren Geschäft beteiligt ist. Je nach gehandeltem Wertpapier fällt die Umsatzabgabe unterschiedlich aus. Sie beträgt 0.15 Prozent bei Wertschriften mit Schweizer und 0.3 Prozent bei einer ausländischen ISIN.

Gegenstand der Abgabe ist die entgeltliche Übertragung von Eigentum an bezeichneten Urkunden, sofern eine der Vertragsparteien oder einer der Vermittler Effektenhändler ist. Es geht also um die Abgabeerhebung auf der entgeltlichen Übertragung von Eigentum auf Urkunden wie Obligationen, Aktien und Anteile an Anlagefonds.

Die Umsatzabgabe weist gewisse Aspekte der Tobin-Steuer auf, d.h. sie könnte vermeintliche negative Externalitäten durch spekulative Handelsaktivitäten einpreisen (ESTV, 2011). Insbesondere im früheren Tiefzinsumfeld machte die Umsatzabgabe den Handel mit Obligationen unattraktiv, was eine Reduktion des Transaktionsvolumens und eine Schwächung des Fremdkapitalmarkts bedeutet.

Auch die Umsatzabgabe kennt zahlreiche Ausnahmen, die insbesondere die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes erhalten sollen. Seit Juli 2010 können ausländische Banken und Börsenagenten, die Mitglied der Börse sind, Handelsvorgänge ohne Belastung durch die Umsatzabgabe abwickeln. Die doppelt so hohe Belastung ausländischer Wertpapiere wirkt diesem Ziel jedoch entgegen, indem internationale Kunden der Schweizer Vermögensverwaltungsbranche, deren Depots häufiger ausländische Titel enthalten, benachteiligt werden.

Wenn der Käufer oder der Verkäufer eine ausländische Vertragspartei ist, ist die Vermittlung und der Handel von ausländischen Obligationen von der Umsatzabgabe befreit. Die Hälfte der Umsatzsteuer enftfällt, wenn eine ausländische Bank oder ein ausländischer Börsenagent involviert ist. Auch Transaktionen, wie beispielsweise der Emissionsvorgang bei inländischen Beteiligungsurkunden, welche zu einer Kumulation von Emissions- und Umsatzabgaben führen würden, sind sinnvollerweise von der Abgabe befreit (BAK Economics, 2019).

Auf gewisse Kapitalerträge und Leistungen gilt die Verrechnungssteuer. Sie wird an der Quelle erhoben, was bedeutet, dass der Schuldner dieses Betrags die Verrechnungssteuer direkt von seiner Zahlung abzieht und an die ESTV entrichtet. Der Empfänger erhält also den um die Verrechnungssteuer reduzierten Betrag. Dieser kann einen Anspruch auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer geltend machen, sofern er den Betrag in seiner Steuererklärung ordnungsgemäss als Einkommen und das zugrunde liegende Kapital als Vermögen deklariert. Deswegen wird auch von einer Sicherungssteuer für die direkten Steuern gesprochen, da sie sicherstellen soll, dass das Einkommen aus beweglichem Kapitalvermögen besteuert wird.

Der Steuersatz beträgt 35 Prozent der steuerbaren Leistung auf Kapitalerträgen und Gewinnen aus Geldspielen sowie aus Lotterien und Geschicklichkeitsspielen zur Verkaufsförderung ohne die explizit exkludierten Erträge und Gewinne, 15 Prozent der steuerbaren Leistung auf Leibrenten und Pensionen sowie 8 Prozent der steuerbaren Leistung auf sonstigen Versicherungsleistungen (Eidgenössische Finanzverwaltung, 2024b).

Nach Brunetti (2019) liegt der Schweizer Finanzplatz hinsichtlich des durchschnittlichen Emissionsvolumens für Anleihen in Prozent der Wirtschaftsleistung hinter anderen wichtigen Finanzplätzen. Dies habe insbesondere mit der Ausgestaltung der Verrechnungssteuer zu tun. Dabei würden Schweizer Konzerne ihre Anleihen oftmals über eine ausländische Gesellschaft begeben, um die Verrechnungssteuer von 35 Prozent auf Obligationszinsen zu umgehen.

In der Schweiz begebene Anleihen sind hauptsächlich für institutionelle Investoren unattraktiv, weil ausländische Anleger unter Umständen nur teilweise oder gar nicht zur Rückerstattung berechtigt sind und die Rückforderung einerseits einen Zinsverlust sowie administrativem Aufwand mit sich bringt. Diese Praxis drängt Aktivitäten, die Wertschöpfung, Arbeitsplätze und Steuereinnahmen in der Schweiz generieren könnten, ohne Not ins Ausland.

Die Stempelabgaben selbst entsprechen keiner schlüssigen Steuernorm. Die Er-

hebung solcher Rechtsverkehrssteuern ergibt sich weder aus einem System der Einkommen- noch der Konsumsteuer. Aus finanzwissenschaftlicher Perspektive gibt es keine plausible Rechtfertigung für die Stempelabgaben. Vielmehr sorgt sie tendenziell für Verzerrungen in den jeweils tangierten Märkten.

Die Stempelabgabe kann generell als Nachteil für den Schweizer Finanzplatz betrachtet werden, da keiner der konkurrierenden Finanzplätze eine vergleichbare Transaktionssteuer kennt (Bretschger et al., 2008).

Die Emissionsabgabe verteuert Investitionen, die aus Eigenkapital finanziert werden. Bei dieser ex-ante Besteuerung wird die Rentabilität nicht berücksichtigt, was aus der Perspektive der Steuergerechtigkeit wie auch der allokativen Effizienz kritisch zu sehen ist. Nicht nur erhöht die Abgabe die Finanzierungskosten der Unternehmen, sie kann ausserdem die Wahl zwischen alternativen Finanzierungswegen verzerren. Nach Einschätzung der ESTV handelt es sich bei der Emissionsabgabe auf Eigenkapital daher um die schädlichste Stempelabgabe (ESTV, 2011).

Bei Fusionen oder Umstrukturierungen ausgegebene Beteiligungsrechte sind von der Abgabe ausgenommen. Ebenso ausgenommen sind Beteiligungsrechte an Transport-unternehmen, die aus Investitionsbeiträgen der öffentlichen Hand zu deren Gunsten begründet oder erhöht werden. Hierfür gibt es keine besondere Berechtigung - vielmehr ist die Ausnahme zu kritisieren, weil sie im Gegensatz zu Abgeltungen zu Intransparenz führt. Ferner werden Geschäfte mit ausländischen Parteien entlastet, indem Beteiligungsrechte an ausländischen Gesellschaften von der Steuerpflicht ausgenommen werden. Die Ausnahme für Beteiligungsrechte, die unter Verwendung eines Partizipationskapitals begründet oder erhöht werden, stellt streng genommen keine Steuervergünstigung dar, weil sie die Doppelbesteuerung vermeidet.

Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften können von der Emissionsabgabe befreit werden, wenn sie sich bestimmten gemeinnützigen oder sozialen Zwecken widmen. Wiederum gelten die Bedenken, wie sie bereits oben dargelegt wurden.

Für den Bundeshaushalt besitzt die Stempelsteuer einen vergleichsweise geringen Stellenwert. Dies dürfte auch darin begründet sein, dass die von der EFV (2021) geschätzten Einnahmeausfälle durch die vielen über die Zeit getroffenen Ausnahmen bereits hoch ausfallen. Zuletzt wurde die Abschaffung der Emissionsabgabe jedoch mit der Abstimmung vom 13. Februar 2022 abgelehnt.

Stempelabgaben müssten zur Minimierung von Marktverzerrungen eigentlich in allen Ländern derselben Handelszeiten mit einem Wertpapiermarkt angewendet werden, um räumliche Substitution zu verhindern. Um den Schweizer Finanzplatz trotz des

teilweisen Alleingangs bei den Stempelabgaben wettbewerbsfähig zu halten, und eine Verlegung der Vermögen institutioneller Anleger ins Ausland zu verhindern, wurde insbesondere die Liste der Ausnahmen bei der Umsatzabgabe mehrfach erweitert (ESTV, 2024), wie beispielsweise mit der Revision vom Bundesgesetz über die Stempelabgaben (StG) vom Oktober 2000 (Bundesrat, 2000b).

Die Stempelabgaben sind ein recht ungenaues und ineffizientes Steuerwerkzeug, während sie die Finanzmarktintegration sowie die Finanzmarktpartizipation in der Schweiz verringern. Wir halten es daher für diskussionswürdig, eine Abschaffung der Stempelabgaben bei einer gleichzeitigen Integration des Sektors in das Mehrwertsteuersystem zu prüfen.

Da nur wenige Länder wie u.a. das Vereinigte Königreich, Frankreich, Italien, Spanien, Belgien oder Finnland vergleichbare Abgaben kennen, führt sie tendenziell zu einem Wettbewerbsnachteil des Schweizer Finanzplatzes. Die Einführung der Finanztransaktionssteuer, die spätestens seit Ende 2018 in der EU intensiver diskutiert wird, könnte dem zumindest im europäischen Kontext entgegenwirken. Die entsprechende Verabschiedung und Umsetzung scheiterte bisher aber u.a. an ökonomischen Bedenken.

Als vergleichbares Instrument zum Schweizer steuerlichen Werkzeugkasten sind Transaktionssteuern in anderen Ländern dennoch als Untersuchungsobjekt interessant. Ein Beispiel ist die Wertpapier-Transaktionssteuer, welche in Schweden zwischen 1984 und 1991 erhoben wurde. Die Steuer belief sich auf 0.5 Prozent auf den Kauf und Verkauf von Aktien analog zur schweizerischen Umsatzabgabe heutzutage, was insgesamt 1 Prozent pro Transaktion ausmachte. Diese Steuer wurde direkt auf registrierte Broker-Dienstleistungen erhoben, die für den Handel in bedeutendem Umfang benötigt wurden. Die Steuer galt sowohl für inländische als auch ausländische Kunden, sofern sie schwedische Dienstleistungen nutzten. Zusätzlich wurde eine Steuer auf Aktienoptionen von 2 Prozent pro Transaktion eingeführt.

Die Steuer führte einerseits zu überschaubaren Steuermehreinnahmen, aber gleichzeitig zu deutlichen Steuervermeidungseffekten und indirekten Effekten auf andere Steuern. Des Weiteren kam es zu Abwanderungen der unbeschränkt und am aktivsten gehandelten Aktienklassen nach London kurz vor der Verdoppelung des Steuersatzes im Jahr 1986. Mit der Zeit wurde es sowohl für ausländische als auch für einheimische Anleger immer attraktiver, ihre Tätigkeit ins Ausland zu verlagern. Bei inländische Investoren hingegen hätte die Steuer generell zu einem verminderten Handel geführt, da die Steuervermeidungskosten der schwedischen Investoren höher waren. Die schwedische Umsatzsteuer scheiterte letztlich aufgrund der negativen ökonomischen Aus-

wirkungen der Abwanderung des Handelsvolumens.

Andere Länder haben ihre eigenen Methoden, die Finanzintermediation auch in die MWST einzubeziehen, obwohl die daran gebundene Leistung steuerfrei wäre. In Australien werden fix 75 Prozent der Vorsteuer erhoben, um bei den befreiten Unternehmen einen Anreiz zu schaffen, die benötigten Dienstleistungen im eigenen Haus zu erbringen, anstatt sie von Dritten zu beziehen und so die Zahlung der nicht anrechenbaren MWST zu umgehen (Zee, 2004).

Neuseeland hat seit 2005 die sogenannte Zero-Rating-Methode eingeführt, bei welcher ein Nullsatz auf die Finanzleistung Anwendung findet, diese jedoch vollständig mit der Vorsteuer belastet wird (Julio López-Laborda, 2017). Dies gilt nur für Dienstleistungen, welche von mehrwertsteuerlich registrierten Personen an andere mehrwertsteuerlich registrierte Personen erbracht werden, ausser der Empfänger ist ein Finanzvermittler (Zee, 2004).

Obwohl diese Methode die Komplexität der Besteuerung erheblich vermindert, verzerrt die Nullbewertung die relativen Preise von steuerpflichtigen und steuerbefreiten Dienstleistungen (Julio López-Laborda, 2017). Neuseeland umgeht dadurch zwar die Überbesteuerung des Unternehmensverbrauchs von Finanzdienstleistungen (Zee, 2004), jedoch wird die Unterbesteuerung von Verbrauchern nicht angegangen (Julio López-Laborda, 2017).

In Singapur variierte der anrechenbare Anteil der Vorsteuer je nach Branche. So wurde beispielsweise bei Dienstleistungen eines Finanzunternehmens mit einem Anteil von 58 Prozent gerechnet und bei Offshore-Banken sogar mit 98 Prozent. Dadurch wollte Singapur die Vorwärtskaskadierung der MWST verringern, wenn ein mehrwertsteuerlich registriertes Unternehmen eine Leistung eines von der Steuer befreiten Unternehmens bezieht.

Die Studie von BAK Economics (2019) im Auftrag der ESTV kam zum Schluss, dass sich ein Wegfall der Stempelabgaben positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirken würde. Es lässt sich zudem keine kohärente Steuernorm für die Stempelabgabe definieren, da sich die Erhebung einer solchen Rechtsverkehrssteuer aus keinem Steuersystem ergibt. Aus der Referenzoptik einer umfassenden Einkommensteuer, wie auch einer Konsumsteuer, handelt es sich bei den Stempelabgaben um eine Überbesteuerung. Daraus folgt, dass Ausnahmen davon, als systemkonform angesehen werden können und aus dieser Perspektive nicht zu systemfremden Einnahmeausfällen führen.

Kapitalgesellschaften mit gemeinnützigem Zweck

Beteiligungsrechte an Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften, die sich, ohne einen Erwerbszweck zu befolgen, bestimmten gemeinnützigen oder sozialen Zwecken widmen, sind unter bestimmten Umständen von der Emissionsabgabe ausgenommen. Konkret umfasst dies die Fürsorge für Bedürftige und Kranke, die Förderung des Kultus, des Unterrichts sowie anderer gemeinnütziger Zwecke oder der Beschaffung von Wohnungen zu mässigen Mietzinsen oder der Gewährung von Bürgschaften.

Fusionen und Umstrukturierungen

Beteiligungsrechte, die bei Fusionen oder diesen wirtschaftlich gleichkommende Zusammenschlüsse, Umwandlungen und Spaltungen von Aktiengesellschaften, Kommanditaktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung oder Genossenschaften begründet oder erhöht werden, sind von der Abgabe ausgenommen.

Konzessionierte Transportunternehmen

Die Beteiligungsrechte an Transportunternehmen, die aus Investitionsbeiträgen der öffentlichen Hand zu deren Gunsten begründet oder erhöht werden, sind von der Emissionsabgabe ausgenommen.

Freigrenze für Kapitalgesellschaften

Die bei der Gründung oder Kapitalerhöhung einer Aktiengesellschaft, einer Kommanditaktiengesellschaft oder einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung entgeltlich ausgegebenen Beteiligungsrechte, soweit die Leistungen der Gesellschafter gesamthaft 1 Million CHF nicht übersteigen, sind von der Emissionsabgabe ausgenommen.

Ausgabe ausländischer Urkunden

Die Ausgabe von Obligationen ausländischer Schuldner, die auf eine fremde Währung lauten (Euroobligationen) sowie von Beteiligungsrechten an ausländischen Gesellschaften sind von der Emissionsabgabe ausgenommen.

Als Grund für diese Ausnahme steht im Bericht der Kommission des Nationalrates vom 16. September 1991 zur Änderung des Bundesgesetz über die Stempelabgaben, dass Schweizer Banken wegen der Umsatzabgabe bei der Emission von Eurobonds, d.h. Obligationen ausländischer Schuldner in fremder Währung, und Aktien ausländischer Gesellschaften bisher vor der Ausnahme nur über verbundene Unternehmen im Ausland partizipieren konnten.

Die vollständige Aufhebung der Umsatzabgabe auf der Festübernahme und der Plazierung von ausländischen Obligationen und Aktien ermögliche es, Euro-Emissionen in der Schweiz durchzuführen. Damit würden Voraussetzungen geschaffen, um wenigstens Teile dieses Marktes in der Schweiz abzuwickeln, da die Kundschaft dort abschliesse, wo sie die günstigsten Konditionen findet. Die Ausnahme von der Umsatz wurde entsprechend im Hinblick auf die internationalen Konkurrenzverhältnisse eingeführt (Kommission des Nationalrates, 1991).

Handel mit Bezugsrechten

Der Handel mit Bezugsrechten ist von der Umsatzabgabe ausgenommen.

Bezugsrechte erlauben es den bisherigen Aktionären bei einer Kapitalerhöhungen, die neu emittierten Beteiligungspapiere vor anderen Interessenten zu erwerben. Falls sie ihr Recht nicht in Anspruch nehmen, können sie ihr Bezugsrecht an einen Interessenten verkaufen (Moes, 2011).

Die Ausnahme vom Handel mit Bezugsrechten von der Umsatzabgabe wurde in der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem neuen Bundesgesetz über die Stempelabgaben so begründet, dass der sehr geringe Abgabeertrag in keinem Verhältnis zu den Umtrieben stehe (Bundesrat, 1972). Die Ausnahme hatte demnach administrative Gründe.

Handel mit Geldmarktpapieren

Der Handel mit in- und ausländischen Geldmarktpapieren ist von der Umsatzabgabe ausgenommen.

Begründet wird diese Ausnahme im Bericht der Kommission des Nationalrates vom 16. September 1991 zur Änderung des Bundesgesetz über die Stempelabgaben damit, dass die vor der Ausnahme geltenden Vorschriften den Handel mit Geldmarktpapieren verunmöglichte, weil die Abgabe die Laufzeit ungenügend berücksichtige und bei tiefen Zinsen wie auch bei sehr kurzen Laufzeiten eine negative Rendite bewirken könne.

Daher sei die Umsatzabgabe eine wesentliche Ursache für das Fehlen eines echten schweizerischen Geldmarktes. Vor allem kleinere und mittlere Unternehmen hätten aus diesem Gründe keine Möglichkeit, sich am Markt in der Regel günstiges kurzfristiges Geld zu beschaffen.

Des weiteren wurde vorgeschlagen, diese Geldmarktpapiere einer pro rata temporis berechneten Emissionsabgabe von 0.6 Promille pro Jahr zu unterstellen. Um die ausländischen Geldmarktpapiere im Vergleich zu den inländischen nicht zu bevorteilen, wurde weiter vorgeschlagen, sie einer nach der Laufzeit berechneten Umsatzabgabe von drei Promillen zu unterwerfen (Kommission des Nationalrates, 1991).

Ausländische Vertragspartei bei ausländischen Obligationen

Die Vermittlung oder der Kauf und Verkauf von ausländischen Obligationen, soweit der Käufer oder der Verkäufer eine ausländische Vertragspartei darstellt, ist von der Umsatzabgabe ausgenommen.

Im Bericht der Kommission des Nationalrates ist diesbezüglich die Rede von der Befreiung der Ausland-Ausland-Geschäfte im Bereich der Obligationen. Grosse ausländische, aber auch inländische Kunden wie Versicherungen, Pensionskassen oder multinationale Unternehmen würden zunehmend die schweizerische Stempelabgabe vermeiden, indem sie ihre Wertschriftendepots andernorts eröffnen und verwalten (Kommission des Nationalrates, 1991).

Übertragung bei Umstrukturierung

Die mit einer Umstrukturierung, insbesondere einer Fusion, Spaltung oder Umwandlung verbundene Übertragung steuerbarer Urkunden von der übernommenen, spaltenden oder umwandelnden Unternehmung auf die aufnehmende oder umgewandelte Unternehmung ist von der Umsatzabgabe ausgenommen.

Die Arbeitsgruppe zu Steuern bei Umstrukturierungen erklärte diese Ausnahme damit, dass bei Fusionen, Spaltungen und Umwandlungen auf die Erhebung der Umsatzabgabe zu verzichten sei, weil die mit einer Umstrukturierung verbundene Übertragung von Vermögenswerten nicht auf einem Veräusserungsgeschäft beruhe (Bundesrat, 2000a).

Übertragung qualifizierter Beteiligungen

Ausgenommen ist der Erwerb oder die Veräusserung von steuerbaren Urkunden im Rahmen von Umstrukturierungen sowie bei der Übertragung von Beteiligungen von mindestens 20 Prozent am Grund- oder Stammkapital anderer Gesellschaften auf eine in- oder ausländische Konzerngesellschaft.

Gewerbsmässiger Effektenhändler

Der gewerbsmässige Effektenhändler ist von dem auf ihn selbst entfallenden Teil der Abgaben ausgenommen, soweit er Titel aus seinem Handelsbestand veräussert.

Gemäss der Kommission des Nationalrates zur Änderung des Bundesgesetz über die Stempelabgaben erschwert die Umsatzabgabepflicht die Bildung von Eigenbeständen der Effektenhändler. Solche Bestände seien aber unerlässlich für die Banken, welche als Marketmaker zur Aufrechterhaltung des Marktes täglich Geld- und Briefkurse stellen sollten. Am gravierendsten sei die geltende Regelung beim Handel mit Obligationen, da die Margen dort besonders eng seien, und die Abgabe den Gewinn übersteigen könne.

Die Kommission sprach sich für eine Befreiung der gewerbsmässigen Händler von der Umsatzabgabe aus, wenn sie im Rahmen ijrer Handelstätigkeit Titel veräussern oder erwerben. Bei Erwerb oder Veräusserung von Titeln, welche nicht zum Handelsbestand gehören, sondern Beteiligungscharakter haben, soll hingegen die Stempelabgabe weiterhin geschuldet sein. Die Regelung soll für sämtliche Abgabepflichtigen gelten, die sich professionell mit dem Wertschriftenhandel befassen. Darunter fallen Banken und bankähnliche Finanzgesellschaften im Sinne des Bankengesetzes, aber auch professionelle Händler, die den Kauf und Verkauf steuerbarer Urkunden betreiben. Mit diese Ausnahme könne das internationale Arbitragegeschäft und das Stellen von Marktkursen als typische Eigenschaft der Wertschriftenhändler erneut von der Schweiz aus getätigt werden (Kommission des Nationalrates, 1991).

Ausländische Anleger und inländische Anlagefonds

Ausländische Gesellschaften, deren Aktien an einer anerkannten Börse kotiert sind, sowie ihre ausländischen konsolidierten Konzerngesellschaften sowie inländische kollektive Kapitalanlagen sind von der Abgabe befreit.

Diese Ausnahmen wurde im Rahmen von Massnahmen im Bereich der Umsatzabgaben im Oktober 2000 eingeführt, welche auf Entlastungen von der Umsatzabgabe abzielt, um den Finanzplatz Schweiz zu stärken. Teil davon ist die Entlastung bestimmter institutioneller Anleger. In der dazugehörigen Botschaft sind die Ausnahmen der einzelnen Anleger genauer beschrieben (Bundesrat, 2000b).

Bei inländischen Anlagenfonds unterlagen bis dahin Kauf und Verkauf der Anteilscheine von Anlagefonds der Umsatzabgabe. Da die inländischen Anlagefonds bzw. ihre Fondsleitungen nach damaligem Recht selber Effektenhändler waren, erfasste die Umsatzabgabe aber auch die von ihnen getätigten Umsätze in steuerbaren Urkunden. Da nun der innere Wert des Fondsanteils selber dem Wert der im Fonds befindlichen Anlagen entspricht, führte diese Erfassung sowohl der Fondsanteile als auch des Anlagevermögens in Form steuerbarer Urkunden zu einer wirtschaftlichen Doppelbelastung.

Da gerade das Steuerrecht im Bereich der Anlagefonds den Durchgriff auf die Anleger kennt, d.h. die Erträge und Gewinne der Fonds so behandelt, als würden sie direkt den Anlegern zugerechnet, sei diese Doppelbelastung problematisch. Um die Doppelbelastung zu beseitigen, sei die Befreiung der Anlagefonds selber von der Umsatzabgabe einer Ausnahme der Anlagefondsanteile von der Umsatzabgabe vorzuziehen, weil diese Massnahme es den inländischen Anlagefonds gestattet, ihre Portefeuilles ohne Abgabebelastung zu bewirtschaften und damit die Performance zu verbessern sowie aufgrund des Bestrebens, die inländischen und die ausländischen Anlagefonds gleich zu behandeln.

Damals war bereits ein Grossteil der ausländischen Anlagefonds, die durch schweizerische Banken betrieben wurden, in Luxemburg angesiedelt. Eine Ausnahme der ausländischen Analagefonds von der Umsatzabgabe ermöglicht es für die schweizerischen Banken, die Vermögen der von ihnen im Ausland erreichten Anlagefonds uneingeschränkt aus der Schweiz heraus zu verwalten.

Bezogen auf die Sozialversicherungen wird argumentiert, dass Einrichtungen der Sozialvorsorge bedeutende institutionelle Anleger darstellen, bei denen zunehmend die Tendenz zu verzeichnen sei, dass sie ihre Umsätze wegen der Umsatzabgabe im Ausland vornehmen lassen. Es sei wichtig, die Unkosten dieser Anleger im Interesse der Bevölkerung möglichst klein zu halten. Zudem sei es auch wichtig, der Abwanderungstendenz dieser Vorsorgeeinrichtungen zu begegnen. Auf Grund dessen mache eine Entlastung von der Umsatzabgabe Sinn. Dasselbe gilt aus Gründen der Gleichbehandlung für ausländische Einrichtungen der Sozialvorsorge.

Die Einrichtungen der beruflichen und der gebundenen Vorsorge gelten ebenfalls als unabdingbare Pfeiler einer sozialstaatlichen und damit steuerlich zu fördernden Vorsorge. Deshalb sei es gerechtfertigt, auch im Bereich der Umsatzabgabe fördernd zu wirken.

Ausländische Vertragspartei

Ist beim Abschluss eines Geschäftes eine ausländische Bank, ein ausländischer Börsenagent oder eine zentrale Gegenpartei Vertragspartei, so entfällt die diese Partei betreffende halbe Abgabe.

Die Ausnahme wurde im Rahmen einer Verbesserung der Attraktivität des Finanzplatz Schweiz in Form einer Reform hinsichtlich der Umsatzabgaben eingeführt. So kann diese Ausnahme von ausländischen Börsenagenten eine Doppelbesteuerung verhindern.

Differenzierte Abgabesätze

Es wird die Abgabe auf dem Entgelt berechnet und beträgt 1.5 Promille für von einem Inländer ausgegebene Urkunden und 3 Promille für von einem Ausländer ausgegebene Urkunden.

Abgabe auf Versicherungsprämien

Auf Prämienaufkommen von Versicherungen werden generell 5 Prozent erhoben. Es bestehen hier jedoch einige Ausnahmeregelungen. Verschiedene weitere Versicherungen werden befreit. Dies sind etwa Versicherungen auf sich im Ausland befindliche Gegenstände.

Die Versicherungsabgabe bei Lebensversicherungen unterminiert die verfassungsmässige Verpflichtung des Bundes, die eigenverantwortliche Altersvorsorge zu unterstützen. Durch den meritorischen Charakter der Vorsorge ist dieser Förderauftrag begründbar. Um diesen Problematik zu entschäfen, wurden verschiedene Ausnahmeregelungen vorgenommen.

Beispielsweise sind durch periodische Prämienzahlungen, nicht aber durch Einmalprämien finanzierte Lebensversicherungen von der Stempelabgabe ausgenommen. Die Ausnahme ersterer ist fiskalisch motiviert und kann zu Verzerrungen auf Seite der Sparer führen (BAK Economics, 2019). Die nicht ausgenommenen Lebensversicherungen werden mit einer verringerten Abgabe von 2.5 Prozent statt 5 Prozent belegt.

Lebensversicherungen

Prämienzahlungen für die nichtrückkaufsfähige Lebensversicherung sowie die rückkaufsfähige Lebensversicherung mit periodischer Prämienzahlung sind von der Abgabe ausgenommen. Auch sind die Prämienzahlungen für Lebensversicherungen, soweit diese der beruflichen Vorsorge dienen und Prämienzahlungen für Lebensversicherungen, welche von Versicherungsnehmer mit Wohnsitz im Ausland abgeschlossen werden, von der Abgabe ausgenommen.

Gemäss der Botschaft zur Reform der Unternehmensbesteuerung 1997 vom 26. März 1997 (Bundesrat, 1997) sind nur noch Prämien der Lebensversicherung von der Abgabe auf Versicherungsprämien ausgenommen, wenn die Lebensversicherung der beruflichen Vorsorge dient. Die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge wird von der neuen Abgabe folglich nicht tangiert.

Lebensversicherungsprämien waren seit 1973 ganz von der Stempelabgabe befreit um die private Selbstvorsorge in Form der 3. Säule zu begünstigen. Die damalige Wiedereinführung der Spempelabgabe auf Lebensversicherungsprämien stand im Zusammenhang mit der Förderung des Risikokapitals. So soll diese Abgabe die Bedingungen zur Beschaffung von Risikokapital verbessern. Die Stempelabgabe auf den Lebensversicherungsprämien ermöglicht gleichzeitig eine teilweise Kompensation der mit den anderen Massnahmen verbundenen Einnahmenausfälle.

Kranken-, Invaliden- und Unfallversicherung

Die Prämienzahlungen für die Kranken- und Invaliditätsversicherungen sowie die Unfallversicherung sind von der Abgabe ausgenommen.

Gemäss Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem neuen Bundesgesetz über die Stempelabgaben (Bundesrat, 1972) seien bis dahin Prämienquittungen der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt privilegiert gewesen, wobei man die Ausnahme auf alle Unfallversicherungen inklusive privater Anbieter aus Gleichstellungsgründen ausweitete.

Diverse Versicherungen

Prämien für die Versicherung für Elementarschäden an Kulturland und Kulturen sowie für die Hagel- und Viehversicherung sind von der Abgabe ausgenommen.

Arbeitslosenversicherung und Rückversicherungen

Prämienzahlungen für die Arbeitslosenversicherung und Rückversicherungen sind von der Abgabe ausgenommen, was ebenfalls eine Steuervergünstigung darstellt.

Kaskoversicherungen für Luftfahrzeuge und Schiffe sowie Transportversicherung

Prämienzahlungen für Kaskoversicherung für bestimmte Luftfahrzeuge und Schiffe, die im Wesentlichen im Ausland der gewerbsmässigen Beförderung von Personen und Gütern dienen, sind von der Abgabe ausgenommen. Auch Prämienzahlungen für Transportversicherungen für Güter sind von der Abgabe ausgenommen.

Es sind nur Versicherungen nicht Gegenstand der Abgabe, deren Versicherungsnehmer ihren Wohnsitz im Ausland haben und deren Versicherungsleistung im Ausland erbracht werden. Die Ausnahme von Luftfahrzeugen und Schiffen fällt nicht unter diese Definition, womit sie zusammen mit der Ausnahme für Transportversicherungen eine Steuervergünstigung darstellt (Moes, 2011).

In der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem neuen Bundesgesetz über die Stempelabgaben (Bundesrat, 1972) ist erwähnt, dass die Transportversicherung für Güter vor allem im internationalen Verkehr relevant ist und damals auch in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft von der Besteuerung ausgenommen werde. Die Schweiz wollte diesbezüglich, wahrscheinlich aus Wettbewerbsgründen, mitziehen. Dasselbe gilt für die Kaskoversicherung für bestimmte Luftfahrzeuge und Schiffe.

Es wird ferner erläutert, dass im Gegensatz zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nicht allgemein die Flugzeuge und Schiffe von der Besteuerung ausgenommen, sondern nur solche, die der internationalen gewerbsmässigen Beförderung von Personen und Gütern dienen. Diese müssten ausgenommen werden, da sie der dortigen Konkurrenz in hohem Masse ausgesetzt seien (Bundesrat, 1972).

Versicherungen für Sachen im Ausland

Prämienzahlungen für Feuer-, Diebstahl-, Glas-, Wasserschaden-, Kredit-, Maschinen- und Schmuckversicherungen, sofern der Abgabepflichtige nachweist, dass sich die versicherte Sache im Ausland befindet, sind von der Abgabe befreit.

Auch hier geht es darum, bei schweizerischen Versicherungsunternehmen im internationalen Geschäft die Konkurrenzfähigkeit zu wahren. Deshalb sind Prämienzahlungen für bestimmte zum inländischen Bestand gehörende Sachversicherungen von der Abgabe ausgenommen, insoweit der Versicherer nachweist, dass sich die versicherte Sache im Ausland befindet (Bundesrat, 1972).

Reduzierter Satz für Lebensversicherungen

Lebensversicherungen leisten eine reduzierte Abgabe in Höhe von 2.5 Prozent der Barprämie.

Verrechnungssteuer bei Zinsen unter 200 CHF

Die Zinsen von Kundenguthaben, wenn der Zinsbetrag für ein Kalenderjahr 200 CHF nicht übersteigt, sind von der Verrechnungssteuer ausgenommen.

Gemäss Bundesrat (2005) schätzte die ESTV, dass bei ihr pro Jahr in etwa 40'000 Anträge auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer weniger anfallen würden, als die Freigrenze 200 CHF betragen und auf alle Kundenguthaben ausgedehnt wurde. Verbunden mit einer Abnahme der Rückerstattungsanträge sei insbesondere auch ein Rückgang des kostenintensiven Zahlungsverkehrs für Klein- und Kleinstbeträge zu bemerken.

Bei der ESTV waren hauptsächlich Tausende von Vereinen, Verbänden und Kapitalgesellschaften betroffen, welche keine eigentlichen Kapitalanlagen hätten, sondern lediglich Kontokorrente bei Bankinstituten oder der Post unterhalten, die ihrem Zahlungsverkehr dienen. Der Wegfall von 40'000 Auszahlungen pro Jahr betraf demnach Geldbeträge zwischen 10 Rappen und 70 CHF.

Die Steuervergünstigung ist aus erhebungswirtschaftlichen Gründen gerechtfertigt.

Steuerfreiheit von Lotterie- und Glücksspielgewinnen

Das Bundesgesetz über Geldspiele BGS von 2019 hat auch Implikationen auf die Besteuerung solcher Gewinne bei der Verrechnungssteuer. Ausführungen über die teilweise Steuerfreiheit von Lotterie- und Glücksspielgewinnen bei der Einkommensteuer finden sich entsprechend im Kapitel 5.1.

Gewinne aus Geldspielen sowie Lotterien und Geschicklichkeitsspielen zur Verkaufsförderung fallen neu unter die Verrechnungssteuer. Generell kann gesagt werden, dass nur diejenigen Gewinne bei der Verrechnungssteuer steuerbar sind, die auch unter die Einkommensteuer fallen.

Gewinne aus Spielbankenspielen sind steuerfrei. Nur wenn es um eine Online-Teilnahme an einem Spielbankenspiel geht und der Freibetrag von 1 Mio. CHF überstiegen wird, müssen die Gewinne im Rahmen der Verrechnungssteuer versteuert werden. Letzteres gilt analog zur Einkommensteuer auch für Grossspiele. Sofern für Kleinspiele eine kantonale Genehmigung besteht, sind Gewinne daraus von der Verrechnungssteuer befreit.

Obwohl Lotterien und Geschicklichkeitsspiele nicht dem Anwendungsbereich des BGS unterliegen, sind solche Spiele unter Voraussetzungen dennoch verrechnungssteuerpflichtig. Bei Spielen, die einzig über den Kauf von Waren und Dienstleistungen zu marktkonformen Preisen stattfinden, ist ein Gewinn über 1'100 CHF zu versteuern. Es handelt sich um eine Freigrenze und nicht um einem Freibetrag. Gewinne aus Spielen, die ausschliesslich unentgeltlich, also ohne den Kauf solcher Produkte, zugänglich sin, unterliegen dagegen keiner Verrechnungssteuer. Noch komplexer wird es bei Gewinnen aus Spielen, welche sowohl durch einen Kauf von Waren und Dienstleistungen zu marktkonformen Preisen, als auch unentgeltlich zugänglich sind. In diesem Fall sind die Gewinne daraus nicht verrechnungssteuerpflichtig, ausser es handelt sich beim Veranstalter um ein Medienunternehmen. Im letzteren Fall wären Gewinne der Teilnahme eines solchen Spiels über 1'100 CHF also vollumfänglich verrechnungssteuerpflichtig (Bucher Tax, 2019; ESTV, 2024).

Nach Bucher Tax (2019) entspreche der Umstand, dass je nach Kategorie von Spielen materielle Anpassungen in der verrechnungssteuerlichen und Einkommensteuerrechtlichen Erfassung von Gewinnen vorgenommen werde, einem alten politischen Anliegen, aber auch einer Anpassung an die neuen Spielwelten, welche sich vor allem auch durch die modernen Kommunikationsmittel ergeben.

2011 wurde die noch in Moes (2011) klassifizierte Freigrenze von 50 auf 1'000 CHF.

Dies wurde damit begründet, dass der administrative Aufwand für die Lotterie und Wettveranstalter aufgrund dieser tiefen Grenze relativ hoch sei, da für jeden Einzelgewinn von über 50 Franken jedem Gewinner eine Verrechnungssteuerbestätigung ausgehändigt werden muss. Eine Anhebung der Freigrenze führe des Weiteren auch zu beträchtlichen Kosteneinsparungen bei der Steuerverwaltungen (WAK-S, 2011).

Grundsätzlich kann eine solche Ausnahme erhebungswirtschaftlich als sinnvoll erachtet werden, v.a. wenn solche Gewinne bereits bei der Einkommensteuer steuerbefreit sind. Gleichwohl sehen wir analog zu der Steuerbefreiung von Glücksspielgewinnen im Rahmen der Einkommensteuer die Ausnahme von der Verrechnungssteuer als kritisch an, da eine steuerliche Unterstützung von Glückspielen angesichts der Suchtgefahr aus gesellschaftlicher Sicht als diskussionswürdig erscheint.

6 Fazit

Insgesamt beläuft sich das ausgabeseitige Subventionsvolumen beim Bund in 2024 auf 48.8 Mrd. CHF. Damit setzt sich ein kontinuierlicher Mittelaufwuchs des letzten Jahrzehnts fort, bei dem die Subventionen trotz des Drucks auf die öffentlichen Finanzen und der Schuldenbremse seit 2014 inflationsbereinigt um 11 Mrd. CHF oder 29 Prozent angestiegen sind. Bis 2027 sollen die Ausgaben inflationsbereinigt sogar um weitere 571 Mio. CHF oder 1.2 Prozent steigen.

Auf der Einnahmenseite liegen erst gar keine belastbaren Zahlen vor, denn die letzte Schätzung von Einnahmeausfällen seitens des Bundes liegt um mehr als ein Jahrzehnt zurück (Moes, 2011). Die Zahlungsströme bei Subventionen sind entsprechend schon jetzt kompliziert, und die Unübersichtlichkeit nimmt weiter zu.

Der Subventionsreport 2024 vom Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik (IWP) bringt Licht ins Dunkel. Zum ersten Mal seit über einem Jahrzehnt wird das gesamte Subventionswesen des Bundes systematisch unter die Lupe genommen, zusätzlich zu den ausgabeseitigen Zahlungen werden auch einnahmeseitige Posten wie Steuererleichterungen und Abgabenbefreiungen betrachtet. Der Bericht liefert umfangreiche Statistiken zur Entwicklung der Bundessubventionen und beleuchtet die Posten aus ökonomischer Sicht.

Ein Teil der Subventionen lässt sich ökonomisch begründen, etwa weil die Zahlungen Externalitäten adressieren oder öffentliche Güter bereitstellen. Bei einer genaueren Betrachtung stellt sich jedoch heraus, dass ein umfangreicher Teil der Subventionslei-

stungen ökonomisch ineffiziente Auswirkungen haben dürfte. Das Thema ist relevant, denn die finanzielle Lage des Bundes ist angespannt. Ohne geeignete Massnahmen droht in den kommenden Jahren ein wachsendes Haushaltsdefizit in Milliardenhöhe. Aus diesem Grund hat der Bundesrat Anfang September 2024 das Sparprogramm der von Serge Gaillard geleiteten Expertengruppe entgegengenommen (Bourgeois et al., 2024), das bereits einige Posten des letztjährigen Subventionsreports aufgriff (Blohm et al., 2023). Der diesjährige Subventionsreport ergänzt die Diskussion nun um eine Vielzahl neuer Posten, die diskussions- bis fragwürdig sind.

Auf der Ausgabenseite scheint eine Reform der Bundeszuschüsse zur AHV, die sich im letzten Jahrzehnt auf 113.5 Mrd. CHF beliefen, oder der Direktzahlungen an die Landwirtschaft, bei denen nur ein Teil der 32.2 Mrd. CHF auf Externalitäten ausgerichtet war, angesichts des immensen Subventionsvolumens sinnvoll. Die Zuschüsse an den Netzzuschlagsfonds in Höhe von 1.3 Mrd. CHF in diesem Jahr entfalten keine effiziente Wirkung, da die Stromproduktion bereits dem europäischen CO₂-Zertifikatehandel unterliegt. Subventionen an die Luftfahrtindustrie über 108 Mio. CHF sollten von den Verursachern selbst finanziert werden. Und millionenschwere Zahlungen für eine Immobilienstiftung in Genf, die Entsorgung von Rindfleisch oder die Bevorzugung der Filmindustrie gegenüber anderen Freizeitalternativen sollten überprüft werden.

Bei der Mehrwertsteuer ist der reduzierte Satz für Beherbungsdienstleistungen aus volkswirtschaftlicher Sicht nicht nachvollziehbar. Der reduzierte Mehrwertsteuersatz auf Grundgüter ist hingegen eine Subvention nach dem Giesskannenprinzip. Eine Aufhebung des verminderten Satzes bei einer gleichzeitigen zielgerichteten Erhöhung von Sozialtransfers für tatsächlich Bedürftige und einer aufkommensneutralen Senkung des allgemeinen Mehrwertsteuersatzes erscheint effizienter. Überprüft werden sollten auch die Abgabenerleichterungen für Abgeordnete bei der Wehrpflichtersatzabgabe, von Zirkussen bei der Schwerverkehrsabgabe oder von Grossverbrauchern bei der CO₂-Abgabe, was die Bildung eines einheitlichen, effizienten Preises für Treibhausgasemissionen

Das Einsparpotenzial durch eine Reform der Subventionspraxis ist umfangreich und könnte die kurz- wie langfristige Fiskallücke des Bundes schliessen. Eine Subventionsreform würden dabei nicht nur die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen stärken. Der Abbau von verzerrenden Leistungen hebt zudem Effizienzpotenziale und steigert die Leistungsfähigkeit der Schweizer Volkswirtschaft. Klima- und umweltschädliche Subventionen sind mit Blick auf die ökologische Nachhaltigkeit nicht nachvollziehbar. Und statt politisch gut vernetzter Gruppen sollten eher tatsächlich Bedürftige von Zah-

lungen profitieren. Oder anders formuliert: Eine Subventionsreform wäre ökonomisch sinnvoll, ökologisch nachhaltig und sozial fair.

Danksagung

Wir danken Prof. Dr. Mathias Binswanger, Dr. Claus-Friedrich Laaser, Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen, Dr. Astrid Rosenschon, Prof. Dr. Mark Schelker und Dr. Ludger Schuknecht für Anmerkungen zu vorherigen Versionen dieses Berichts. Etwaig verbliebene Fehler sind einzig den Autoren dieses Berichts anzulasten. Dieser Bericht spiegelt die Einschätzung der Autoren und nicht zwingend der o.g. Fachexperten wider.

Wir danken überdies Przemyslaw Brandt, Julia Himmel und Lukas Mair für die Unterstützung bei der Erstellung dieses Berichts.

Literaturverzeichnis

- Abegg, A. und Seferovic, G. (2018). Abgeltung ungedeckter Kosten im regionalen Personenverkehr unter besonderer Berücksichtigung von Konzernstrukturen. *suigeneris*, Seiten 360–373.
- Adena, M. (2021). Tax-price elasticity of charitable donations evidence from the German taxpayer panel. In Peter, H., Werlen, B., und Huber, G. L., Herausgeber, *The Routledge Handbook of Taxation and Philanthropy*, Seiten 219–235. Routledge, London.
- Agha, A. und Haughton, J. (1996). Designing VAT systems: Some efficiency considerations. *The Review of Economics and Statistics*, Seiten 303–308.
- Agnolucci, I. (2022). Will COVID-19 Make or Break EU State Aid Control? An Analysis of Commission Decisions Authorising Pandemic State Aid Measures. *Journal of European Competition Law & Practice*, 13(1):3–16.
- Andersen, D., Lieberherr, E., und Wilkes-Allemann, J. (2022). Wie wichtig sind öffentliche Beiträge für das Betriebsergebnis der Schweizer Waldwirtschaft? *Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen*, 173(2):92–95.
- Arbeitsgruppe Geldspiel-Besteuerung (2012). Besteuerung der Geldspielgewinnerlnnen. Bericht vom 26. September 2012.
- Auerbach, A. J. und Gordon, R. H. (2002). Taxation of Financial Services under a VAT. *American Economic Review*, 92(2):411–416.
- Aujean, M., Jenkins, P., und Poddar, S. (1999). A new approach to public sector bodies. *International VAT Monitor*, 10(4):144–149.
- Babonneau, F., Thalmann, P., und Vielle, M. (2018). Defining deep decarbonization pathways for Switzerland: an economic evaluation. *Climate Policy*, 18(1):1–13.
- Backus, P. G. und Grant, N. L. (2019). How sensitive is the average taxpayer to changes in the tax price of giving? *International Tax and Public Finance*, 26:317–356.
- BAK Economics (2019). Volkswirtschaftliche Auswirkungen einer Reform der Stempelabgaben und Verrechnungssteuer. Studie im Auftrag der Eidgenössischen Steuerverwaltung Juni 2019.
- Bakija, J. und Heim, B. T. (2011). How does charitable giving respond to incentives and income? New estimates from panel data. *National Tax Journal*, 64(2, Part 2):615–650.
- Baldry, J. (1998). Income Tax Deductions for Work-related Expenses: The Rationale Examined. *Australian Economic Papers*, 37:45–57.

- Baranzini, A., Van den Bergh, J. C., Carattini, S., Howarth, R. B., Padilla, E., und Roca, J. (2017). Carbon pricing in climate policy: seven reasons, complementary instruments, and political economy considerations. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 8(4):1–17.
- Baselgia, E. und Martínez, I. Z. (2023). Behavioral Responses to Special Tax Regimes for the Super-Rich: Insights from Swiss Rich Lists. *EU Tax Observatory Working Paper*, 12.
- Bastin, J.-F., Finegold, Y., Garcia, C., Gellie, N., Lowe, A., Mollicone, D., Rezende, M., Routh, D., Sacande, M., Ben, S., Zohner, C. M., und Crowther, T. W. (2019a). Reponse to comments on "The global tree restoration potential". *Science*, 366(6463):eaay7976.
- Bastin, J.-F., Finegold, Y., Garcia, C., Gellie, N., Lowe, A., Mollicone, D., Rezende, M., Routh, D., Sacande, M., Ben, S., Zohner, C. M., und Crowther, T. W. (2020). Erratum for the Report: "The global tree restoration potential" by J.-F. Bastin, Y. Finegold, C. Garcia, D. Mollicone, M. Rezende, D. Routh, C. M. Zohner, T. W. Crowther and for the Technical Response "Response to Comments on 'The global tree restoration potential" by J.-F. Bastin, Y. Finegold, C. Garcia, N. Gellie, A. Lowe, D. Mollicone, M. Rezende, D. Routh, M. Sacande, B. Sparrow, C. M. Zohner, T. W. Crowther. *Science*, 368(6494):eaay7976.
- Bastin, J.-F., Finegold, Y., Garcia, C., Mollicone, D., Rezende, M., Routh, D., Zohner, C. M., und Crowther, T. W. (2019b). The global tree restoration potential. *Science*, 365(6448):76–79.
- Bauer, J. und Mazeau, J. (2022). AHV 21 angenommen es bleibt viel zu tun. UBS-Artikel vom 26.09.2022, Online: https://www.ubs.com/ch/de/private/pension/information/magazine/2022/ahv-21-vote.html [31.01.2023].
- Baumol, W. J. und Bowen, W. G. (1965). On the performing arts: the anatomy of their economic problems. *American Economic Review*, 55(1/2):495–502.
- Bayle, E. (2017). Switzerland: The organisation of sport and policy towards sport federations. In *Sport Policy Systems and Sport Federations: A Cross-National Perspective*, Seiten 263–282. Springer.
- Benesch, C. (2009). Local TV Markets and Elections. Technischer bericht, Working Paper, Institute for Empirical Research in Economics, University of
- Bennear, L. S. und Stavins, R. N. (2007). Second-best theory and the use of multiple policy instruments. *Environmental and Resource Economics*, 37(1):111–129.

- Bertschmann, D., Peter, M., Killer, M., und Sutter, D. (2021). Finanzierung von Flugsicherungsdiensten auf Regionalflugplätzen in der Schweiz Volkswirtschaftliche Analyse. INFRAS im Auftrag des Bundesamts für Zivilluftfahrt.
- Bettendorf, L. und Cnossen, S. (2015). The long shadow of the European VAT, exemplified by the Dutch experience. *Public Finance Analysis*, Seiten 118–139.
- Betz, R., Leu, T., und Schleiniger, R. (2015). Disentangling the effects of swiss energy and climate policies.
- Binswanger, M. (2020). Never mind the markets: Nichts weiter als interessengeleitete Zahlenspiele. *Tagesanzeiger*. Gastkommentar vom 02.10.2020. https://www.tagesanzeiger.ch/nichts-als-interessengeleitete-zahlenspiele-698556204571 [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Bittker, B. I. (1973). Income tax deductions, credits, and subsidies for personal expenditures. *The Journal of Law and Economics*, 16(2):193–213.
- Blohm, L., Mosler, M., und Schaltegger, C. (2023). IWP-Subventionsreport. *IWP Policy Paper Series*, 10.
- Blöndal, S., Field, S., und Girouard, N. (2002). Investment in human capital through upper-secondary and tertiary education. *OECD Economic Studies*, 2002(1):41–89.
- Böhringer, C., Keller, A., Bortolamedi, M., und Seyffarth, A. R. (2016). Good things do not always come in threes: On the excess cost of overlapping regulation in EU climate policy. *Energy Policy*, 94:502–508.
- Bonfadelli, H., Meier, W., Trappel, J., und Tomaz, T. (2021). Switzerland: Highly concentrated leading news media in austerity and downsizing mode. In *The Media for Democracy Monitor 2021: How Leading News Media Survive Digital Transformation (Vol. 1)*, Seiten 381–454. Nordicom.
- Börsch-Supan, A. (2016). Rational pension policies. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 152(2):103–124.
- Bourgeois, J., Brunetti, A., Gaillard, S., Schaltegger, C., und Schneider Schüttel, U. (2024). Bericht der Expertengruppe zur Aufgaben- und Subventionsüberprüfung 2024.
- Braakmann, N. und McDonald, S. (2020). Housing subsidies and property prices: Evidence from England. *Regional Science and Urban Economics*, 80:103374.
- Brändle, T., Bruchez, P.-A., Colombier, C., Baur, M., und Hohl, L. (2022). Do the COVID-19 Crisis, Ageing and Climate Change Put Swiss Fiscal Sustainability at Risk? *Intereconomics*, 57(1):48–55.

- Brautzsch, H.-U., Günther, J., Loose, B., Ludwig, U., und Nulsch, N. (2015). Can R&D subsidies counteract the economic crisis?—Macroeconomic effects in Germany. *Research Policy*, 44(3):623–633.
- Bretschger, L., Geiger, H., Kappel, V., Kuster, L., Schaller, A., und Wünsch, O. (2008). Portrait des Finanzplatzes Schweiz: Schlussbericht 2007.
- Bronzini, R. und Piselli, P. (2016). The impact of R&D subsidies on firm innovation. *Research Policy*, 45(2):442–457.
- Brunetti, A. (2019). Finanzplatz Schweiz wohin? *Wirtschaftspolitisches Zentrum*, Seite Analyse Nr. 22.
- Brunetti, A. und Zimmermann, H. (2021). Nachhaltigkeitsprobleme der Schweizer Altersvorsorge: Analyse und Ableitung eines Reformpakets.
- Brändle, T. und Colombier, C. (2022). Corona-Krise und Alterung belasten Gesundheitswesen unterschiedlich. *Die Volkswirtschaft*. https://dievolkswirtschaft.ch/de/2022/10/corona-krise-und-alterung-belastengesundheitswesen-unterschiedlich/. [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Brülhart, M. (2019). Erbschaften in der Schweiz: Entwicklung seit 1911 und Bedeutung für die Steuern. *Social Change in Switzerland*, 20.
- Brülhart, M., Gruber, J., Krapf, M., und Schmidheiny, K. (2019). Behavioral Responses to Wealth Taxes: Evidence from Switzerland. *CEPR Discussion Paper*, 14054.
- Brülhart, M. und Parchet, R. (2014). Alleged Tax Competition: The Mysterious Death of Inheritance Taxes in Switzerland. *Journal of Public Economics*, 111:63–78.
- Bucher Tax (2019). Neue Steuerregeln für Geldspielgewinne. https://www.bucher-tax.ch/blog/neue-steuerregeln-fur-geldspielgewinne [20.08.2024].
- Buettner, T. und Erbe, K. (2014). Revenue and welfare effects of financial sector VAT exemption. *International Tax and Public Finance*, 21:1028–1050.
- Bundesamt für Energie (2019). Angebote der Innovationsförderung im Energiebereich 2019-2020 für Schweizer Firmen und Forschungsinstitute. Bern.
- Bundesamt für Kultur (2024a). Organisationen von kulturell tätigen Laien. https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/sprachen-und-gesellschaft/unterstuetzung-kultureller-organisationen/organisationen-von-kulturell-taetigen-laien.html [19.08.2024].
- Bundesamt für Kultur (2024b). Organisationen von professionellen Kulturschaffenden. https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/sprachen-und-gesellschaft/unterstuetzung-kultureller-organisationen/organisationen-von-professionellen-kulturschaffenden.html [19.08.2024].

- Bundesamt für Landwirtschaft (2021). Agrarbericht 2021. Bern.
- Bundesamt für Landwirtschaft (2022). Ländliche Entwicklung und Strukturverbesserungen. https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/instrumente/laendliche-entwicklung-und-strukturverbesserungen.html [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Bundesamt für Sozialversicherungen (2024). *Umsetzung der Initiative für eine 13. AHV-Rente.* https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/ahv/reformen-revisionen/umsetzung-13-ahv-rente.html [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Bundesamt für Statistik (2022). LIK, detaillierte Gewichtungen der Originalwarenkörbe seit 1966. https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/21484892/master [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Bundesamt für Statistik (2023). Ständige und nichtständige Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeitskategorie, Geschlecht und Kanton, 3. Quartal 2023. https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung.assetdetail.28985758.html [letzter Zugriff am 03. September 2024].
- Bundesamt für Umwelt (2022). Vergleich der Innovationsförderung durch verschiedene Instrumente des Bundes.
- Bundesamt für Umwelt (2024). Emissionshandelssystem für Betreiber von Anlagen. https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/verminderungsmassnahmen/ehs/anlagen.html.[letzter Zugriff am 30. August 2024].
- Bundesamt für Verkehr (2023). Regionaler Personenverkehr (RPV). https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/allgemeine-themen/rpv.html [7.02.2023].
- Bundesrat (1972). Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem neuen Bundesgesetz über die Stempelabgaben vom 25. Oktober 1972. BBI 1972 II, S. 1278–1333.
- Bundesrat (1995a). Botschaft betreffend das Mineralölsteuergesetz vom 5. April 1995. Bundesblatt. BBI 1995 III, S. 137–190.
- Bundesrat (1995b). Botschaft zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz) vom 22. November 1995. *Bundesblatt*. BBI 1996 I 369, S. 369-405.
- Bundesrat (1996). Botschaft zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 11. September 1996. *Bundesblatt*. BBI 1996 V, S. 521-565.

- Bundesrat (1997). Botschaft zum Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken vom 26. Februar 1997. 97.018.
- Bundesrat (1997). Botschaft zur Reform der Unternehmensbesteuerung 1997 vom 26. März 1997. BBI 1997 II, S. 1164–1220.
- Bundesrat (2000a). Botschaft zum Bundesgesetz über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung vom 13. Juni 2000. BBI 2000, S. 4337–4530.
- Bundesrat (2000b). Botschaft über ein Bundesgesetz über neue dringliche Massnahmen im Bereich der Umsatzabgabe vom 2. Oktober 2000. BBI 2000, S. 5835–5854.
- Bundesrat (2001). Botschaft über die 4. Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 21. Februar 2001. BBI 2001, S. 3205–3322.
- Bundesrat (2005). Botschaft zum Bundesgesetz über die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeiten und Investitionen vom 22. Juni 2005. BBI 2005, S. 4733–4874.
- Bundesrat (2006a). Botschaft zum Bundesgesetz über die von der Schweiz als Gaststaat gewährten Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen sowie finanziellen Beiträge vom 13. September 2006. *Bundesblatt*. BBI 2006, S. 8017-8088.
- Bundesrat (2006b). Parlamentarische Initiative. Natursteinabbau und Mineralölsteuergesetz. Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates, Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Februar 2006. *Bundesblatt*. BBI 2006 V, S. 521-565.
- Bundesrat (2008). Botschaft zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer vom 25. Juni 2008. BBI 2008, S. 6885–7132.
- Bundesrat (2015). Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015. BBI 2015, S. 8387–8534.
- Bundesrat (2015). Botschaft zur Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes vom 25. Februar 2015. *Bundesblatt.* BBI 2015, S. 2615-2680.
- Bundesrat (2017). Staat und Wettbewerb Auswirkungen staatlich beherrschter Unternehmen auf die Wettbewerbsmärkte. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 12.4172 FDP-Liberale Fraktion vom 13.12.2012 und 15.3880 Schilliger vom 22.09.2015.
- Bundesrat (2020). *Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2022 (AP22+)*. BBI 2020, S. 3955–4212.
- Bundesrat (2021). Parlamentarische Initiative. Sport- und Kulturvereine. Anheben der Umsatzgrenze für die Befreiung von der Mehrwertsteuerpflicht. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates vom 12. April 2021. Stellungnahme des Bundesratesvom 11. August 2021. *Bundesblatt*. BBI 2021 1944.

- Bundesrat (2021). *Staatlicher Fussabdruck*. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 15.3387 FDP-Liberale Fraktion vom 4. Mai 2015.
- Bundesrat (2024). Schutzstatus S wird nicht aufgehoben. https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102322.html [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Burri, S. (2016). Schlendrian bei Stiftung kommt den Bund teuer zu stehen. *Schweizer Radio und Fernsehen (SRF)*. https://www.srf.ch/news/schweiz/schlendrian-bei-stiftung-kommt-den-bund-teuer-zu-stehen [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Busom, I., Corchuelo, B., und Martínez-Ros, E. (2014). Tax incentives... or subsidies for business R&D? *Small Business Economics*, 43(3):571–596.
- Bütler, M., Inderbitzin, L., Schulz, J. F., und Staubli, S. (2012). Die Auswirkungen bedarfsabhängiger Leistungen: Ergänzungsleistungen in der Schweiz. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 13(3):179–195.
- Bystricky, M., Alig, M., Nemecek, T., und Gaillard, G. (2015). Ökobilanz von Schweizer Landwirtschaftsprodukten im Vergleich zum Import. *Agrarforschung Schweiz*, 6(6):264–269.
- Carbonnier, C., Direr, A., und Houti, I. S. (2014). Do savers respond to tax incentives? The case of retirement savings. *Annals of Economics and Statistics*, (113/114):225–256.
- Carey, D., Gordon, K., und Thalmann, P. (1999). Tax reform in Switzerland. *OECD Economics Department Working Papers*, 222.
- Christen, R. und Soguel, N. C. (2021). How Earmarking Government Revenue Affects Efficiency of Road Construction and Maintenance. *Public Finance Review*, 49(1):136–163.
- Christian Rüefli, Büro Vatter, W. S. (2009). Evaluation Verlagerungspolitik/Güterverkehr Schlussbericht an die Begleitgruppe. *Vatter*.
- Cnossen, S. (1998). Global trends and issues in value added taxation. *International Tax and Public Finance*, 5:399–428.
- Cnossen, S. (2003). How much tax coordination in the European Union? *International Tax and Public Finance*, 10:625–649.
- Cnossen, S. (2018). VAT and agriculture: lessons from Europe. *International Tax and Public Finance*, 25:519–551.
- Coccia, M. (2019). Metabolism of public research organizations: How do laboratories consume state subsidies? *Public Organization Review*, 19(4):473–491.

- Colombo, M. G., Grilli, L., und Murtinu, S. (2011). Research and Development subsidies and the performance of high-tech start-ups. *Economics Letters*, 112(1):97–99.
- Conrad, C. A. (2020). Industriepolitik. In Wirtschaftspolitik, Seiten 335-359. Springer.
- Corneo, G. (2018). Öffentliche Finanzen: Ausgabenpolitik. Mohr Siebeck.
- Coyne, C. J. (2015). Lobotomizing the defense brain. *The Review of Austrian Economics*, 28(4):371–396.
- Coyne, C. J. und Lucas, D. (2016). Economists have no defense: a critical review of national defense in economics textbooks. *Available at SSRN 2742391*.
- Crawford, I., Keen, M., und Smith, S. (2010). Value added tax and excises. *Dimensions of tax design: the Mirrlees review*, 1:275–362.
- Cunha, F., Heckman, J. J., Lochner, L., und Masterov, D. V. (2006). Interpreting the evidence on life cycle skill formation. *Handbook of the Economics of Education*, 1:697–812.
- Dai, X. und Cheng, L. (2015). The effect of public subsidies on corporate R&D investment: An application of the generalized propensity score. *Technological Forecasting and Social Change*, 90:410–419.
- Darbellay, C. (2006). 06.3122 Motion, Abbau von Wettbewerbsverzerrungen im Verkehrsbereich durch die Mehrwertsteuer. Eingereicht am 23.03.2006 im Nationalrat.
- De Jong, J. F. M., Ferdinandusse, M., und Funda, J. (2018). Public capital in the 21st century: as productive as ever? *Applied Economics*, 50(51):5543–5560.
- De Pietro, C., Camenzind, P., Sturny, I., Crivelli, L., Edwards-Garavoglia, S., Spranger, A., Wittenbecher, F., Quentin, W., Organization, W. H., u a. (2015). Switzerland: health system review.
- Desmaris, C. (2014). The reform of passenger rail in Switzerland: More performance without competition. *Research in Transportation Economics*, 48:290–297.
- Deuchert, E. und Eugster, B. (2019). Income and substitution effects of a disability insurance reform. *Journal of Public Economics*, 170:1–14.
- Devadas, S. und Pennings, S. M. (2018). Assessing the effect of public capital on growth: An extension of the World Bank Long-Term Growth Model. *World Bank Policy Research Working Paper*, (8604).
- Dietl, H. M., Jaag, C., Lang, M., und Trinkner, U. W. (2011). Competition and welfare effects of VAT exemptions. *The BE Journal of Economic Analysis Policy*, 11(1).
- Duranton, S., Audier, A., Hazan, J., Langhorn, M. P., und Gauche, V. (2017). The 2017 European railway performance index. *The Boston Consulting Group*, Seite 17.
- Dümmler, P. und Roten, N. (2018). Eine Agrarpolitik mit Zukunft. Zürich: Avenir Suisse.

- Ebrill, M. L. P., Keen, M. M., und Perry, M. V. P. (2001). *The modern VAT*. International Monetary Fund.
- Eckerstorfer, E. (2017). Das Spannungsverhältnis zwischen nationalen und europäischen Interessen am Beispiel der Infrastrukturabgabenregelung in Deutschland. *Diplomarbeit*.
- econcept (2017). Überprüfung der Wettbewerbsneutralität gewerblicher Tätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben. Im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft BLW.
- econcept (2022). Regionalwirtschaftliche Bedeutung der Beitragsprojekte der landwirtschaftlichen Strukturverbesserung. Im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft BLW.
- economiesuisse (2019). Öffentlicher Regionalverkehr Chance für marktorientierte Reform nutzen!. Dossierpolitik 10/19.
- Eichenberger, R. und Stadelmann, D. (2021). Kostenwahrheit muss für alle Verkehrsmittel gelten. *Neue Zürcher Zeitung (NZZ)*. Gastkommentar vom 09.03.2021. https://www.nzz.ch/meinung/kostenwahrheit-fuer-alleverkehrsmittel-ld.1604963 [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Eidgenössische Finanzkontrolle (2017). Audit de la subvention fédérale accordée au Centre pour le contrôle démocratique des forces armées. Direction politique et Direction du développement et de la coopération du DFAE.
- Eidgenössische Finanzkontrolle (2019). Subventionsprüfung Familienzulagen in der Landwirtschaft.
- Eidgenössische Finanzkontrolle (2022). Prüfung der Subventionen für Strukturverbesserungen im Tiefbau Bundesamt für Landwirtschaft.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2021a). Band 1 Bericht zur Staatsrechnung 2020.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2021b). Bericht Gebundene Ausgaben 2021. Eine Aktualisierung.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2022a). Botschaft zur Staatsrechnung 2021.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2022b). Öffentliche Finanzen der Schweiz 2020–2023.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2024a). Ausgaben nach Aufgabengebieten VA 2022-2028. https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/finanzberichterstattung/daten/zeitreihen.html [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2024b). Bundeshaushalt im Überblick: Einnahmen. https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/finanzberichterstattung/bundeshaushalt_ueb/einnahmen.html [letzter Zugriff am 24. Juni 2024].

- Eidgenössische Finanzverwaltung (2024c). Datenbank der Bundessubventionen. https://www.data.finance.admin.ch/superset/dashboard/subventionen/?native_filters_key=6JcKpRCT8ETh6oV1twFtQE_rcQPxRUtWoXvwi5LQ300C8WUodox5H4gFvHQayJlx [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2024d). *Eckwerte Finanzplanung. Stand:* 17.06.2024.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (2024e). Voranschlag 2024 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2025-2027. Bundesbeschlüsse.
- Eidgenössische Spielbankenkommission (2023). Spielbankenabgabe. https://www.esbk.admin.ch/esbk/de/home/spielbankenaufsicht/spielbankenabgabe.html [letzter Zugriff am 24. Juni 2024].
- Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) (2022). Tätigkeitsbericht.
- Eidgenössische Steuerverwaltung (2021). Schrittweise Abschaffung der Stempelabgaben. Studie der Arbeitsgruppe. Bern, April 2011.
- Eidgenössische Steuerverwaltung (2023). Begründungen Klassierung Steuervergünstigungen. Bern, Oktober 2023.
- Eidgenössische Steuerverwaltung (2024a). Geldspielgewinne und Geldspielgesetz. https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/verrechnungssteuer/fachinformationen/geldspielgewinne.html].
- Eidgenössische Steuerverwaltung (2024b). *Leibrenten werden ab 2025 flexibel besteuert*. https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/medien-news/nsb-news_list.msg-id-92655.html [letzter Zugriff am 19. August 2024].
- Eidgenössische Steuerverwaltung (2024c). Steuervergünstigungen: Klassierung der steuerlichen Ausnahmeregelungen beim Bund. https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/steuerpolitik/steuerpolitischethemen/steuerverguenstigungen.html [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Eidgenössische Steuerverwaltung (2024d). Umsatzabgabe kurz erklärt. https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/bundesabgaben/stempelabgaben/stafachinformationen/umsatzabgabe.html].
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (2020). Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021-2024.
- Eidgenössisches Finanzdepartement (2008). Rohstoff 2, Wichtige Begriffe zum Thema Mehrwertsteuer. https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/12461.pdf [letzter Zugriff am 7. Juli 2024].

- Eidgenössisches Finanzdepartement (2024). Besteuerung nach dem Aufwand. https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/steuern/steuern-national/besteuerung-nach-dem-aufwand.html [letzter Zugriff am 21. Juni 2024].
- Ekins, P., S. S. (1999). Competitiveness and Exemptions From Environmental Taxes in Europe. *Environmental and Resource Economics 13*.
- Epiney, A. (2000). Gestaltungsspielräume schweizerischer Verkehrspolitik (dargestellt am Beispiel der Erhebung von Straßenbenutzungsgebühren). in: Kux, Stephan (Hrsg.), Verkehrspolitik Schweiz EU, Bern 2000, S. 102-125.
- Europäische Kommission (2022). State aid Scoreboard 2021. https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/80ab230b-724b-44fa-9c8c-df366fcc08c5_en?filename=state_aid_scoreboard_note_2021.pdf [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Expertenkommission Steuerlücken (1998). Bericht der Expertenkommission zur Prüfung des Systems der direkten Steuern auf Lücken (Expertenkommission Steuerlücken). erstattet dem Eidgenössischen Finanzdepartement am 12. März 1997.
- EZV, E. Z. (2015). Bierland. *Das Magazin der EAV*. https://bier.swiss/wp-content/uploads/sites/2/2015/06/Bierland-Schweiz-C2H5OH_D_1_2015_Web-201504.pdf [letzter Zugriff am 27. Juni 2023].
- Fankhauser, S., Hepburn, C., und Park, J. (2010). Combining multiple climate policy instruments: how not to do it. *Climate Change Economics*, 1(3):209–225.
- Fethke, G. (2011). A low-subsidy problem in public higher education. *Economics of Education Review*, 30(4):617–626.
- Finger, M. und Messulam, P. (2015). *Rail economics, policy and regulation in Europe*. Edward Elgar Publishing.
- Fischer, B., Mäder, B., und Telser, H. (2021). *Volkswirtschaftliche Kosten von Sucht*. Studie im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit.
- Fischer, C. und Newell, R. G. (2008). Environmental and technology policies for climate mitigation. *Journal of Environmental Economics and Management*, 55(2):142–162.
- Fischer, C., Preonas, L., und Newell, R. G. (2017). Environmental and technology policy options in the electricity sector: are we deploying too many? *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists*, 4(4):959–984.
- Forman, J. B. (1997). The Tax Treatment of Public and Private Pension Plans Around the World. *The American Journal of Tax Policy*, 14:299 360.
- Frey, B. S. (1996). Has Baumol's Cost Disease disappeared in the performing arts? *Ricerche Economiche*, 50(2):173–182.

- Frey, B. S. (1999). State support and creativity in the arts: some new considerations. *Journal of Cultural Economics*, 23(1):71–85.
- Frey, B. S. (2019a). The public choice view of international political economy. In *The Political Economy of International Organizations*, Seiten 7–26. Routledge.
- Frey, B. S. (2019b). What Is the Economics of Art and Culture? In *Economics of Art and Culture*, Seiten 3–11. Springer.
- Frey, B. S. und Meier, S. (2006). The economics of museums. *Handbook of the Economics of Art and Culture*, 1:1017–1047.
- Friedlingstein, P., Allen, M., Canadell, J. G., Petters, G. P., und Seneviratne, S. I. (2019). Comment on "The global tree restoration potential". *Science*, 366.
- Fröhlich, P. (2008). Änderungen der Intensitäten im Arbeitspendlerverkehr von 1970 bis 2000. Dissertation, ETH Zurich.
- Föllmi, R. (2019). Sinkende Lohninsel Schweiz? Finanz und Wirtschaft.
- Föllmi, R. und Schaltegger, C. (2022). Die Ökonomen Reto Föllmi und Christoph Schaltegger über Start-up-Subventionen. *Interview*. https://www.iwp.swiss/subventionen-fuer-startups-die-oekonomen-reto-foellmi-und-christoph-schaltegger-im-interview/[6.01.2023].
- Gangopadhyay, P. und Elkanj, N. (2009). Politics of defence spending and endogenous inequality. *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, 15(1):27–49.
- Garcia-Penalosa, C. und Wälde, K. (2000). Efficiency and equity effects of subsidies to higher education. *Oxford Economic Papers*, 52(4):702–722.
- Genser, B. und Holzmann, R. (2019). Taxing German Old-age Pensions Fairly and Effciently. *ifo DICE Report*, 17(04):36–40.
- Genser, B. und Holzmann, R. (2021). Frontloaded Income Taxation of Old-Age Pensions: For Efficiency and Fairness in a World of International Labor Mobility. *CESifo Economic Studies*, 67(1):61–77.
- Gentzkow, M. (2006). Television and voter turnout. *The Quarterly Journal of Economics*, 121(3):931–972.
- Givord, P. und Marbot, C. (2015). Does the cost of child care affect female labor market participation? An evaluation of a French reform of childcare subsidies. *Labour Economics*, 36:99–111.
- Grainger, A., Iverson, L. R., Marland, G. H., und Prasad, A. (2019). Comment on "The global tree restoration potential". *Science*, 366(6463):eaay7976.
- Gramke, K. und Glauser, C. (2017). Digitalisierungs-technologien in Patentaktivitäten. Studie im Auftrag des SBFI, BAK, Basel.

- Grossmann, V. (2007). How to promote R&D-based growth? Public education expenditure on scientists and engineers versus R&D subsidies. *Journal of Macroeconomics*, 29(4):891–911.
- Gubler, L., Ismail, S. A., und Seidl, I. (2020). Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz. Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), Forum Biodiversität Schweiz (SCNAT) (Hrsg.), Birmensdorf und Bern.
- Gugerli, D. und Tanner, J. (2012). Wissen und Technologie. In *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Seiten 265–316.
- Gugler, K., Haxhimusa, A., und Liebensteiner, M. (2021). Effectiveness of climate policies: Carbon pricing vs. subsidizing renewables. *Journal of Environmental Economics and Management*, 106:102405.
- Haefeli, U. (2012). Umwelt, Raum, Verkehr. In Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert, Seiten 703–752.
- Hall, B. H. und Lerner, J. (2010). The financing of R&D and innovation. In *Handbook of the Economics of Innovation*, Band 1, Seiten 609–639. Elsevier.
- Hall, M. A. und Colombo, J. D. (1991). The donative theory of the charitable tax exemption. *Ohio State Law Journal*, 52:1379.
- Hansmann, H. (1981). Nonprofit enterprise in the performing arts. *The Bell Journal of Economics*, Seiten 341–361.
- Havnes, T. und Mogstad, M. (2011). Money for nothing? Universal child care and maternal employment. *Journal of Public Economics*, 95(11-12):1455–1465.
- Hettich, P. und Schelker, M. (2016). Medien im digitalen Zeitalter: Neugestaltung des Programmauftrags aus ökonomischer und rechtlicher Sicht.
- Holcombe, R. G. (2008). Why does government produce national defense? *Public Choice*, 137(1):11–19.
- Homburg, S. (2005). *Allgemeine Steuerlehre*, Band 6. München: Vahlen.
- Honohan, P. (2010). Partial credit guarantees: Principles and practice. *Journal of Financial Stability*, 6(1):1–9.
- Huber, G. L. (2020). Tax incentives for charitable giving as policy instrument: theoretical discussion and latest economic research. *World Tax Journal*, 2020:631–662.
- Huergo, E., Trenado, M., und Ubierna, A. (2016). The impact of public support on firm propensity to engage in R&D: Spanish experience. *Technological Forecasting and Social Change*, 113:206–219.
- Hugentobler, A. und Jaag, C. (2014). Switzerland: The role of Swiss Post in indirect press subsidies. In *State Aid for Newspapers*, Seiten 323–336. Springer.

- Huizinga, H. (2002). A European VAT on financial services? *Economic Policy*, 17(35):497–534.
- Häner, M., Erhard, T., Koch, N., und Schaltegger, C. (2022). Das Drei-Säulen-Modell der Schweizer Altersvorsorge: Ein kompakter Überblick nach 50 Jahren. *IWP Policy Paper Series*, 5.
- Jackson, J. (2013). Tax earmarking, party politics and gubernatorial veto: theory and evidence from US states. *Public Choice*, 155(1):1–18.
- Jarck, J., Salvi, M., und Schaltegger, C. A. (2022). Die Schuldenbremse: Erfahrungen und Herausforderungen aus einer Schweizer Perspektive. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 23(4):252–270.
- Josling, T. (2015). Rethinking the rules for agricultural subsidies. The E-15 Initiative, ICTSD.
- Julio López-Laborda, G. P. (2017). A new method for applying VAT to financial services. *National Tax Journal*.
- Kelley, D. G. (2014). The political economy of unfunded public pension liabilities. *Public Choice*, 158(1):21–38.
- Khan, J. (2015). The role of research and development in economic growth: a review. Munich Personal RePEc Archive Paper No. 67303.
- Kirchgässner, G. und Schneider, F. (2003). On the political economy of environmental policy. *Public Choice*, 115(3):369–396.
- Knöpfel, C. (2015). Sozialstaatliche Rahmenbedingungen in der Schweiz. In *Soziale Versorgung zukunftsfähig gestalten*, Seiten 23–35. Springer.
- Kommission des Nationalrates (1991). Parlamentarische Initiative Bundesgesetz über die Stempelabgaben. Änderung Bericht der Kommission des Nationalrates vom 16. September 1991. *Bundesblatt*. BBI 1991 IV, S. 497-520.
- Köthenbürger, M. und Frick, A. (2016). Service public Überblick über die volkswirtschaftliche Rolle des Service public. *KOF Studies*, 71.
- KPMG (2018). Potenzielle Steuerschuld der Kantonalbanken. Die Finanziellen Auswirkungen einer Unterstellung der steuerbefreiten Kantonalbanken unter die Gewinnund Kapitalsteuerpflicht im Jahr 2016. Studie zuhanden der Eidgenössischen Finanzkontrolle. https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/_wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/18076/18076BE_Studie_KPMG.pdf. [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Krueger, A. B. und Lindahl, M. (2001). Education for growth: Why and for whom? *Journal of Economic Literature*, 39(4):1101–1136.

- Krueger, A. O. (1974). The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review*, 64(3):291–303.
- Laabsch, C. und Sanner, H. (2012). The impact of vertical separation on the success of the railways. *Intereconomics*, 47(2):120–128.
- Laaser, C.-F. und Rosenschon, A. (2020). *Kieler Subventionsbericht 2020: Subventionen auf dem Vormarsch*. Nummer 29. Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik.
- Laaser, C.-F. und Rosenschon, A. (2022). *Die Bundesausgaben in Zeiten von Corona im Fokus des Kieler Bundesausgabenmonitors: Eine Strukturanalyse*. Nummer 41.
- Laaser, C.-F. und Rosenschon, A. (2024). *Der Kieler Bundesausgabenmonitor 2024: Eine empirische Strukturanalyse des Bundeshaushalts*. Nummer 47. Kiel Subsidy Reports.
- Laaser, C.-F., Rosenschon, A., und Schrader, K. (2021). *Kieler Subventionsbericht 2021: Die Finanzhilfen des Bundes in Zeiten der Coronakrise*. Nummer 37. Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik.
- Laaser, C.-F., Rosenschon, A., und Schrader, K. (2023). *Kieler Subventionsbericht* 2023: Subventionen des Bundes in Zeiten von Ukrainekrieg und Energiekrise. Nummer 44. Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik.
- Ladner, A., Soguel, N., Emery, Y., Weerts, S., und Nahrath, S. (2019). *Swiss public administration: Making the state work successfully.* Springer Nature.
- Landis, F., Marcucci, A., Rausch, S., Kannan, R., und Bretschger, L. (2019). Multi-model comparison of Swiss decarbonization scenarios. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 155(1):1–18.
- Lavanchy, J.-C. (2015). Postwertzeichen. *Historisches Lexikon der Schweiz* (*HLS*). https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/046683/2015-03-26/#:~:text= Postwertzeichen%20sind%20von%20der%20Post,Basler%20Taube%2C%201845. [08.07.2024].
- Lehmann, P. (2012). Justifying a policy mix for pollution control: a review of economic literature. *Journal of Economic Surveys*, 26(1):71–97.
- Leisibach, P., Schaltegger, C. A., und Schmid, L. A. (2018). Arbeitsanreize in der sozialen Sicherheit. *SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik*, (50).
- Lewis, S. L., Mitchard, Edward T. A. Prentice, C., Maslin, M., und Poulter, B. (2019). Comment on "The global tree restoration potential". *Science*, 366(6463):eaay7976.
- Lobsiger, M., Huddleston, und Schläpfer, F. (2022). Indirekte Kosten unterschiedlicher Ernährungsstile in der Schweiz. BSS und Kalaidos Fachhochschule Schweiz, Basel und Zürich.

- Lucas, R. E. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22(1):3–42.
- Mankiw, N. G. (2009). Smart taxes: An open invitation to join the pigou club. *Eastern Economic Journal*, 35(1):14–23.
- Marcucci, A. und Zhang, L. (2019). Growth impacts of Swiss steering-based climate policies. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 155:1–13.
- Marino, M., Lhuillery, S., Parrotta, P., und Sala, D. (2016). Additionality or crowding-out? An overall evaluation of public R&D subsidy on private R&D expenditure. *Research Policy*, 45(9):1715–1730.
- Matteotti, R. (2019). Kurzgutachten im Auftrag der Finanzdirektorenkonferenz, Parlamentarische Initiative (17.400) betreffend Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung. Bern: Haus der Kantone.
- Mazzucato, M. (2011). The entrepreneurial state. Soundings, 49(49):131-142.
- Metzger, C. (2018). An actuarial balance sheet of the Swiss old-age pension scheme. *International Social Security Review*, 71(1):25–49.
- Michaelowa, K. (2020). Wem hilft die Schweizer Entwicklungshilfe? *swissinfo*. https://www.swissinfo.ch/ger/wem-hilft-die-schweizer-entwicklungshilfe-/46005382 [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Michel Hürlimann, A. N. (2024). Bekanntmachungsleistungen: Komplizierte Abgrenzungen für die MWST. *WEKA*. Abrufbar unter: https://www.weka.ch/themen/finanzen-controlling/mehrwertsteuer/buchfuehrung-und-abrechnung/article/bekanntmachungsleistungen-komplizierte-abgrenzungenfuer-die-mwst/, zuletz aufgerufen am 18.07.24.
- Mizutani, F. und Uranishi, S. (2013). Does vertical separation reduce cost? An empirical analysis of the rail industry in European and East Asian OECD Countries. *Journal of Regulatory Economics*, 43(1):31–59.
- Moes, A. (2011). Welche Steuervergünstigungen gibt es beim Bund? Eine Studie der Eidgenössischen Steuerverwaltung.
- Montmartin, B. und Massard, N. (2015). Is financial support for private R&D always justified? A discussion based on the literature on growth. *Journal of Economic Surveys*, 29(3):479–505.
- Moser, P. (2012). Die Agrarproduktion: Ernährungssicherung als Service public. In Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert, Seiten 568–628.
- Mosler, M. und Brandt, P. (2022). Gletscherinitiative und indirekter Gegenvorschlag: Verteilungspolitische Effekte eines Klimaschutzpakets zum Ersatz von Heizungsanlagen. *IWP Policy Paper Series*, 4.

- Mosler, M. und Schaltegger, C. A. (2021). Die Entwicklung der öffentlichen Budgetzusammensetzung in der Schweiz. *IWP Policy Paper Series*, 1.
- Müller, L. A. und Nussbaumer, T. (2016). Wirtschaftliche Bedeutung der Freihandelsabkommen für die Schweiz. Fokus auf Partner ausserhalb der EU.
- Müller-Jentsch, D. (2018). Mobility Pricing: Wege zur Kostenwahrheit im Verkehr. Zürich: Avenir Suisse.
- Nemecek, T. und Alig, M. (2016). Life cycle assessment of dairy production systems in Switzerland: strengths, weaknesses and mitigation options. *Integrated nutrient and water management for sustainable farming*.
- Niggli, M. und Rutzer, C. (2023). Digital technologies, technological improvement rates, and innovations "Made in Switzerland". *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 159(1):1–31.
- Nordhaus, W. (2015). Climate clubs: Overcoming free-riding in international climate policy. *American Economic Review*, 105(4):1339–1370.
- Nordhaus, W. (2019). Climate change: The ultimate challenge for economics. *American Economic Review*, 109(6):1991–2014.
- Nowotny, E. und Zagler, M. (2022). *Der öffentliche Sektor Einführung in die Finan-zwissenschaft*. Springer Fachmedien Wiesbaden.
- OECD (2014). The Distributional Effects of Consumption Taxes in OECD Countries. *OECD Tax Policy Studies*. No. 22.
- OECD (2024). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation. https://data-explorer.oecd.org/vis?lc=en&fs[0]=Topic%2C1%7CAgriculture%20and% 20fisheries%23AGR%23%7CAgricultural%20policy%20monitoring%23AGR_PLM%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=13&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_AGR_POLIND%40DF_MONEVA&df[ag]=0ECD.TAD.ARP&df[vs]=1.0&dq=VNM%2BUKR% 2BZAF%2BRUS%2BPHL%2BKAZ%2BIDN%2BIND%2BBRA%2BGBR%2BTUR%2BJPN%2BKOR% 2BMEX%2BISR%2BCRI%2BCOL%2BCHL%2BAUS%2BCAN%2BCHN%2BUSA%2BARG%2BEU%2BCHE% 2BNOR%2BNZL%2BISL%2BOECD.A.VP%2BGFR%2BPSE.CPC_EX_TO.&pd=2000%2C2022&to[TIME_PERIOD]=false. [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Oesch, M. und Burghartz, N. (2018). Die fehlende Disziplinierung staatlicher Beihilfen in der Schweiz. *Die Volkswirtschaft*, 24. https://dievolkswirtschaft.ch/de/2018/04/oesch-burghartz-05-2018/. [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Opel, A. (2019). Die Sache mit der Gemeinnützigkeit. https://www.unilu.ch/fileadmin/fakultaeten/rf/opel/dok/Opel_Die_Sache_mit_der_Gemeinnuetzigkeit_SM_1068.pdf. [letzter Zugriff am 26. Juni 2023].

- Paul, C., Weber, M., und Mosandl, R. (2009). Kohlenstoffbindung junger Aufforstungsflächen. https://mediatum.ub.tum.de/doc/1219390/file.pdf. aufgerufen am 4. Dezember 2021.
- Pereira, A. M., Andraz, J. M., u a. (2013). On the economic effects of public infrastructure investment: A survey of the international evidence. *Journal of Economic Development*, 38(4):1–37.
- Perini, L. (2014). Who benefits most from university education in Switzerland? *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 150:119–159.
- Perino, G., Pahle, M., Pause, F., Quemin, S., Scheuing, H., und Willner, M. (2021). EU ETS stability mechanism needs new design. *CEC Dauphine Policy Brief*.
- Petersen, T. (2016). Watching the Swiss: A network approach to rural and exurban public transport. *Transport Policy*, 52:175–185.
- Petry, C., Hammer, S., und Kessler, L. (2021). *Evaluation der Finanzhilfen für Projekte von Einsatzbetrieben des Zivildienstes*. Zürich: Bundesamt für Zivildienst (ZIVI).
- Philippe, T. und Marc, V. (2019). Lowering CO2 emissions in the Swiss transport sector. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 155(1).
- Portmann, M. und Schaltegger, C. (2022). Staatliche und staatsnahe Beschäftigung in der Schweiz. Wo wächst der öffentliche Sektor? *IWP Policy Paper Series*, 4.
- Ravazzini, L. (2018). Childcare and maternal part-time employment: a natural experiment using Swiss cantons. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 154:1–16.
- Regiosuisse (2022). Finanzhilfen für die Regionalentwicklung. https://regiosuisse.ch/finanzhilfen-fuer-die-regionalentwicklung. [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Richter, W. (2004). Efficiency effects of tax deductions for work-related expenses. *CESifo working papers*, (1311).
- Rickels, W., Peterson, S., und Felbermayr, G. (2019). Schrittweise zu einem umfassenden europäischen Emissionshandel.
- Rogers, R. T. und Sexton, R. J. (1994). Assessing the importance of oligopsony power in agricultural markets. *American Journal of Agricultural Economics*, 76(5):1143–1150.
- Rudel, R., Tarola, O., und Maggi, R. (2005). Pricing and Financing transport infrastructures in Switzerland. A success story? *Research in Transportation Economics*, 15:205–213.
- Rutz, S. und Grabher, L. (2022). Die Schweiz das Land der Subventionen. Braucht die Schweiz eine Subventionsbremse? Zürich: Avenir Suisse.

- Rutz, S. und Häner, M. (2019). *Staatliche Fussabdrücke auf Kantonsebene*. Swiss Economics. Studie für das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO).
- Rüefli, C. und Wegelin, P. (2014). Straßenbenutzungsgebühren in der Europäischen Union. *ifo Schnelldienst*. ISSN 0018-974X, ifo Institut Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 67, Iss. 19, pp. 38-41.
- Rüefli, C. und Wegelin, P. (2022). Evaluation der Ausschreibung von Buslinien im regionalen Personenverkehr (RPV). *Bericht zuhanden des Bundesamts für Verkehr*.
- Sandford, C. T., Godwin, M., und Hardwick, P. J. (1989). *Administrative and compliance costs of taxation*. Bath, Fiscal Publications.
- Schaltegger, C. A. und Winistörfer, M. M. (2014). Zur Begrenzung der schleichenden Zentralisierung im Schweizerischen Bundesstaat/On government centralization and its limitation in Switzerland. *ORDO*, 65(1):183–228.
- Scheufen, M. (2020). Angewandte Mikroökonomie und Wirtschaftspolitik. Springer.
- Schuknecht, L. (2020). *Public Spending and the Role of the State*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Schuknecht, L. und Zemanek, H. (2021). Public expenditures and the risk of social dominance. *Public Choice*, 188(1-2):95–120.
- Schwartz, G. und Clements, B. (1999). Government subsidies. *Journal of Economic Surveys*, 13(2):119–148.
- Scown, M. W., Brady, M. V., und Nicholas, K. A. (2020). Billions in misspent EU agricultural subsidies could support the sustainable development goals. *One Earth*, 3(2):237–250.
- Sharma, S. K., Lahiri, T., Neogi, S., und Akhter, R. (2022). Revisiting domestic support to agriculture at the WTO: Ensuring a level playing field. *Journal of International Trade & Economic Development*, 31(3):358–374.
- Sieber, L., Ruch, C., Hörl, S., Axhausen, K. W., und Frazzoli, E. (2020). Improved public transportation in rural areas with self-driving cars: A study on the operation of Swiss train lines. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 134:35–51.
- Sinn, H.-W. (2000). Why a funded pension system is useful and why it is not useful. Working paper no. 7592. (National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA).
- Sinn, H.-W. (2012). *The green paradox: a supply-side approach to global warming.* MIT press.
- Siuda, C. und Thiele, A. (2010). Moorrenaturierung kompakt Handlungsschlüssel für die Praxis. *Bayerisches Landesamt für Umwelt (LfU)*.

- Snyder Jr, J. M. und Strömberg, D. (2010). Press coverage and political accountability. *Journal of Political Economy*, 118(2):355–408.
- Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (2021). Wissens- und Technologietransfer: Beschleunigung der Wissensnutzung aus der Forschung im Start-up-Ökosystem.
- Staatssekretariat für Wirtschaft (2012). Risikokapital in der Schweiz. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Fässler (10.3076) und Noser (11.3429, 11.3430, 11.3431).
- Staatssekretariat für Wirtschaft (2021). FLAM BERICHT 2020. Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz – Europäische Union. Vollzugsbericht.
- Staatssekretariat für Wirtschaft (2024a). Quartalsdaten Bruttoinlandprodukt. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/Wirtschaftslage/bip-quartalsschaetzungen-/daten.html [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Staatssekretariat für Wirtschaft (2024b). Szenarien zur BIP-Entwicklung der Schweiz. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/Wachstumpolitik/szenarien_bip-entwicklung_schweiz.html [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Stern, S., Gschwend, E., Iten, R., Bütler, M., Ramsden, A., u a. (2016). Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit. *Zürich und St. Gallen: INFRAS und Universität St. Gallen*.
- Stiglitz, J. E. und Weiss, A. (1981). Credit Rationing in Markets with Imperfect Information. *American Economic Review*, 71(3):393–410.
- Strömberg, D. (2004). Radio's impact on public spending. *The Quarterly Journal of Economics*, 119(1):189–221.
- Studer, S. und Rieder, S. (2019). What Can Policy-Makers Do to Increase the Effectiveness of Building Renovation Subsidies? *Climate*, 7(2):28.
- swissuniversities (2022). Die Hochschulen zahlen einen hohen Preis für das Abseitsstehen der Schweiz in den Forschungs- und Bildungsprojekten der Europäischen Union. https://www.swissuniversities.ch/aktuell/die-hochschulenzahlen-einen-hohen-preis-fuer-das-abseitsstehen-der-schweiz-in-denforschungs-und-bildungsprojekten-der-europaeischen-union [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Thöne, M., Schmidt, S., und Heinemann, F. (2019). Evaluierung von Steuervergünstigungen. *FiFo Working Paper*).

- Tomeš, Z. (2017). Do European reforms increase modal shares of railways? *Transport policy*, 60:143–151.
- Tullock, G. (1967). The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft. *Western Economic Journal*, 5:224–232.
- Valls-Martínez, M. d. C., Santos-Jaén, J. M., Amin, F.-u., und Martín-Cervantes, P. A. (2021). Pensions, ageing and social security research: literature review and global trends. *Mathematics*, 9(24):3258.
- Van de Velde, D. (2015). European railway reform: unbundling and the need for coordination. In *Rail Economics, Policy and Regulation in Europe*, Seiten 52–88. Edward Elgar Publishing.
- Van Valkengoed, A. und van der Werff, E. (2022). Are subsidies for climate action effective? Two case studies in the Netherlands. *Environmental Science & Policy*, 127:137–145.
- Vaubel, R. (1986). A Public Choice Approach to International Organization. *Public Choice*, 51(1):39–57.
- Veldman, J. W., Aleman, J. C., Alvarado, S. T., Anderson, T. M., Archibald, S., Bond, W. J., Boutton, T. W., Buchmann, N., Buisson, E., Canadell, J. G., de Sá Dechoum, M., Diaz-Toribio, M. H., Durigan, G., Ewel, J. J., Fernandes, G. W., Fidelis, A., Fleischmann, F., Good, S. P., Griffith, D. M., Hermann, J.-M., Hoffman, W. A., Le Stradic, S., Lehmann, C. E. R., Mahy, G., Nerlekar, A. N., Nippert, J. B., Noss, R. F., Osborne, C. P., Overbeck, G. E., Parr, C. L., Pausas, J. G., Pennington, R. T., Perring, M. P., Putz, F. E., Ratnam, J., Sankaran, M., Schmidt, I. B., Schmitt, C. B., Silveira, F. A. O., Staver, A. C., Stevens, N., Still, C. J., Strömberg, C. A. E., Temperton, V. M., Varner, J. M., und Zaloumis, N. P. (2019). Comment on "The global tree restoration potential". *Science*, 366(6463):eaay7976.
- Verband öffentlicher Verkehr (2022). Fakten & Argumente Zum öffentlichen Verkehr der Schweiz.
- vermögenszentrum (2023). Leibrenten lohnen sich selten. https://www.vermoegenszentrum.ch/wissen/leibrenten-lohnen-sich-selten [letzter Zugriff am 19. August 2024].
- Viren, M. (2013). Is the housing allowance shifted to rental prices? *Empirical Economics*, 44(3):1497–1518.
- Voigt, B. (2022). Schweizer Regionalflugplätze fliegen im Subventionshimmel. *Neue Zürcher Zeitung (NZZ)*. NZZ Magazin vom 15.10.2022. https://magazin.nzz.ch/nzz-am-sonntag/wirtschaft/schweizer-regionalflugplaetze-fliegen-im-subventionshimmel-ld.1707537 [letzter Zugriff am 17. September 2024].

- Vujanovic, P. und Lewis, C. (2017). Ensuring a dynamic skills-training and life-long learning system in Switzerland.
- WAK-N (1996). Parlamentarische Initiative Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Dettling) Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats vom 28. August 1996. *Bundesblatt*. BBI 1996 V, S. 713-932.
- WAK-N (2021). Parlamentarische Initiative. Sport- und Kulturvereine. Anheben der Umsatzgrenze für die Befreiung von der Mehrwertsteuerpflicht. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates vom 12. April 2021. *Bundesblatt*. BBI 2021 1100.
- WAK-S (2011). Parlamentarische Initiative. Vereinfachungen bei der Besteuerung von Lotteriegewinnen. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates. *Bundesblatt*. BBI 2011, S. 6517-6540.
- Waltert, F., Pütz, M., und Seidl, I. (2003). *Zum Einnahmenpotenzial einer Bundeserbschafts- und Schenkungssteuer*. Bern: Eidgenössische Steuerverwaltung.
- Waltert, F., Pütz, M., und Seidl, I. (2010). *Fiskalische Instrumente und Flächeninanspruchnahme*. Birmensdorf: Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft.
- Wegelin, P. und Von Arx, W. (2016). The impact of alternative governance forms of regional public rail transport on transaction costs. Case evidence from Germany and Switzerland. *Research in Transportation Economics*, 59:133–142.
- Wehrli, R. und Can, E. (2019). So funktioniert die Versorgung der Schweiz mit Nahrungsmitteln. https://www.economiesuisse.ch/sites/default/files/publications/Faktenblatt_Ern%C3%A4hrungswirtschaft_DE.pdf [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Wingeier, C. (2022). Ausschluss von Horizon Europe trifft Schweizer Unis hart. *Inside IT*. https://www.inside-it.ch/ausschluss-von-horizon-europe-trifft-schweizer-unis-hart. [letzter Zugriff am 17. September 2024].
- Wrede, M. (2001). Should commuting expenses be tax deductible? A welfare analysis. *Journal of Urban Economics*, 49(1):80–99.
- Wu, Z., Fan, X., Zhu, B., Xia, J., Zhang, L., und Wang, P. (2022). Do government subsidies improve innovation investment for new energy firms: A quasi-natural experiment of China's listed companies. *Technological Forecasting and Social Change*, 175:121418.
- Zarin-Nejadan, M. und Mack, A. (2017). Öffentliche Forstbetriebe: Potenzial für Effizienzsteigerungen. *Die Volkswirtschaft*, 10:60–62.

Zee, H. H. (2004). A New Approach to Taxing Financial Intermediation Services Under a Value-Added Tax. *IMF Working Paper*.