IWP
POLICY
PAPERS

01/2026
Nº 28

IWP-Subventionsreport: Erstmals detaillierte Auswertungen zu den individuellen Empfängern der Bundesgelder

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

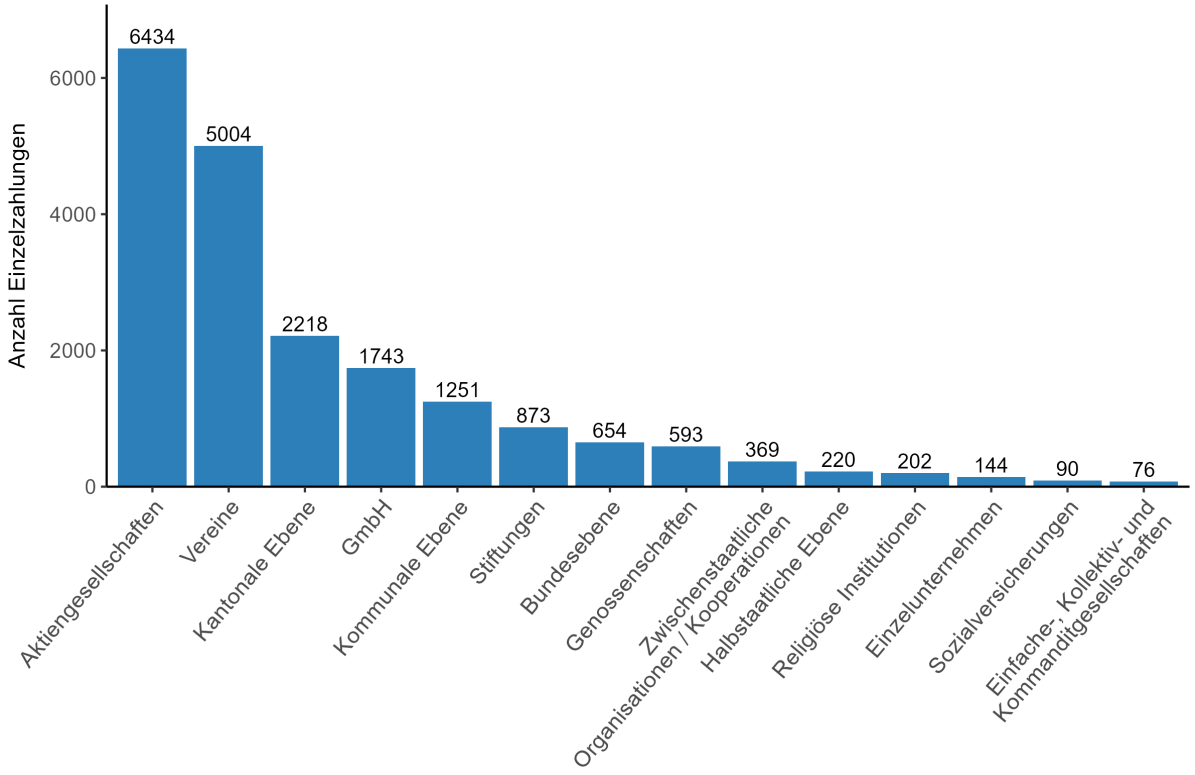
IWP
Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik
an der Universität Luzern

Executive Summary

Erstmals wird für die Schweiz dargestellt, wer die tatsächlichen, individuellen Empfänger der ausbezahlten Bundessubventionen sind.

- Es wurden 20'641 Zahlungen an Erstempfänger inklusive Namen, Subventionshöhe und -leistung sowie das zuständige Bundesamt identifiziert. Über 85% des gesamten Subventionsvolumens wurde einzelnen Empfängern zugeordnet.
- Die vollständige Empfängerliste kann auf Anfrage eingesehen werden.
- Der volumenmässig grösste Anteil der Subventionen bleibt im staatsnahen Sektor: 82 Prozent der Zahlungen gehen an staatliche oder mehrheitlich im Staatsbesitz befindliche Empfänger wie Kantone, Hochschulen oder Bergbahnen.
- Nach Anzahl der Zahlungen dominiert der Privatsektor: 14'867 Überweisungsempfänger sind private, juristische Personen. Über 6'400 Zahlungen gehen an Aktiengesellschaften, rund 5'000 Begünstigte sind Vereine.
- Die SBB sind mit 2.43 Mrd. CHF der am stärksten begünstigte Empfänger, die ETH Zürich erhält mit 175 einzelnen Zahlungen die meisten Förderungen.
- Die Empfängerstruktur ist je nach Departement unterschiedlich: Im VBS dominieren etwa Zahlungen an Kantone und Vereine, im EDI gehen die meisten Zahlungen an Sozialversicherungen und Privatpersonen.
- Gerade bei nicht-staatlichen Empfängern ohne öffentlichen Kernauftrag kann die Überprüfung von Effektivität und Effizienz der Subventionen aufgrund von Rent-Seeking-Anreizen und der potenziellen Vertretung von Partikularinteressen von besonderer Bedeutung sein.
- Angesichts tausender einzelner Empfänger und einer hohen Komplexität der Zahlungsströme stellt sich die Frage, wie die demokratische Kontrolle der öffentlichen Mittelverwendung durch die Legislative sowie die Transparenz für Bürger und Medien sichergestellt werden kann.
- Wir regen folgende institutionelle Reformen zur Diskussion an:
    1. Ein Register der Subventionsempfänger, das durch die Eidgenössische Finanzverwaltung administriert und öffentlich einsehbar ist.
    2. Ein niederschwelliges Finanzreferendum auf Bundesebene in Anlehnung an kantonale Regelungen, damit die Stimmbürger ihre Präferenzen zur Subventions- und Budgetpraxis bekunden können.
    3. Ein Prüfmandat für die Eidgenössische Finanzkontrolle, die über die Subventionsempfänger regelmässig dem Parlament Bericht erstattet.
    4. Eine Modernisierung der IT- und Rechnungslegungsinfrastruktur der Bundesämter, um die bisher zeitintensive Datenabfrage zu automatisieren.
- 36 von 37 angefragten Bundesämtern haben die Daten bis zum Publikationszeitpunkt zur Verfügung gestellt.

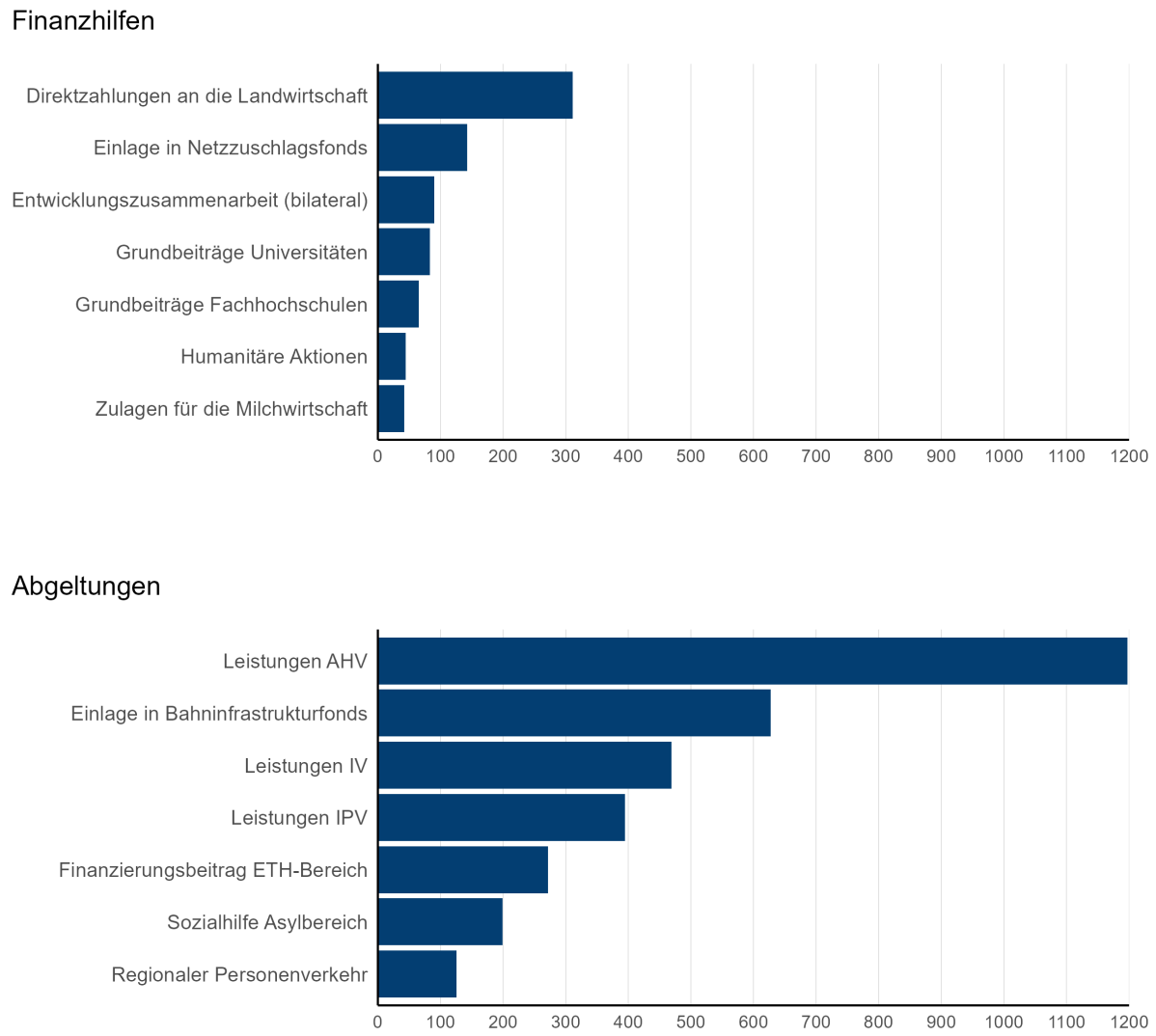
Abbildung 1: Anzahl der Einzelzahlungen nach Typ des Erstempfängers, 2024



Der Report präsentiert überdies Statistiken zur Entwicklung der Bundessubventionen, listet 355 einzelne Posten auf und diskutiert sie aus volkswirtschaftlicher Sicht.

- Allein das ausgabeseitige Subventionsvolumen beim Bund in 2025 beläuft sich auf 48.6 Mrd. CHF, womit sich ein kontinuierlicher Mittelaufwuchs des letzten Jahrzehnts fortsetzt.
- Die Zahlungen sind trotz des Drucks auf die öffentlichen Finanzen seit 2015 inflationsbereinigt um 9 Mrd. CHF oder 22.8 Prozent angestiegen.
- Die Subventionen sollen inflationsbereinigt bis 2028 gemäss des Voranschlags um weitere 2’621 Mio. CHF oder 5.4 Prozent wachsen.
- Die kurz- wie langfristige Fiskallücke des Bundes könnte durch eine Reform der Subventionspraxis geschlossen werden, etwa durch eine Reduzierung industriepolitischer Zahlungen, eine Aufhebung von Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer oder eine Deckelung von Zuschüssen an die Sozialversicherungen.
- Angesichts bisher nicht erhobener und/oder veralteter Daten regen wir eine regelmässige Schätzung der Einnahmeausfälle bei Steuer-, Abgaben- und Gebührenerleichterungen an, die sich wahrscheinlich im mehrstelligen Milliardenbereich bewegen.

Abbildung 2: Top 7 der grössten Finanzhilfen und Abgeltungsposten, in CHF pro Kopf, 2025



Die 10 grössten Positionen sind im Jahr 2025 für fast drei Viertel des Subventionsvolumens verantwortlich.

- Die AHV hat inflationsbereinigt seit 2015 insgesamt 116.9 Mrd. CHF an Bundeszuschüssen erhalten, im Jahr 2025 betrug der Zuschuss 11.9 Mrd. CHF.
- Die Eisenbahn hat von Einlagen des Bundes in den Bahninfrastrukturfonds über 54.5 Mrd. CHF seit 2015 bzw. 5.7 Mrd. CHF im Jahr 2025 profitiert.
- Im letzten Jahrzehnt hat der Bund für die IV 43.4 Mrd. CHF zusätzlich zu Lohnabzügen aufgewendet, aktuell sind es 4.2 Mrd. CHF jährlich.
- Bei den grössten Subventionen wurden nur die Direktzahlungen an die Landwirtschaft seit 2015 real gekürzt, sie belaufen sich zuletzt auf 2.8 Mrd. CHF.
- Für die Sozialhilfe im Asylbereich wurden im letzten Jahrzehnt 13.2 Mrd. CHF aufgewendet, für 2025 sind 1.8 Mrd. CHF für den Posten eingeplant.

Abbildung 3: Subventionen mit grösstem absolutem Wachstum, 2015 bis 2025, in realen Mio. CHF

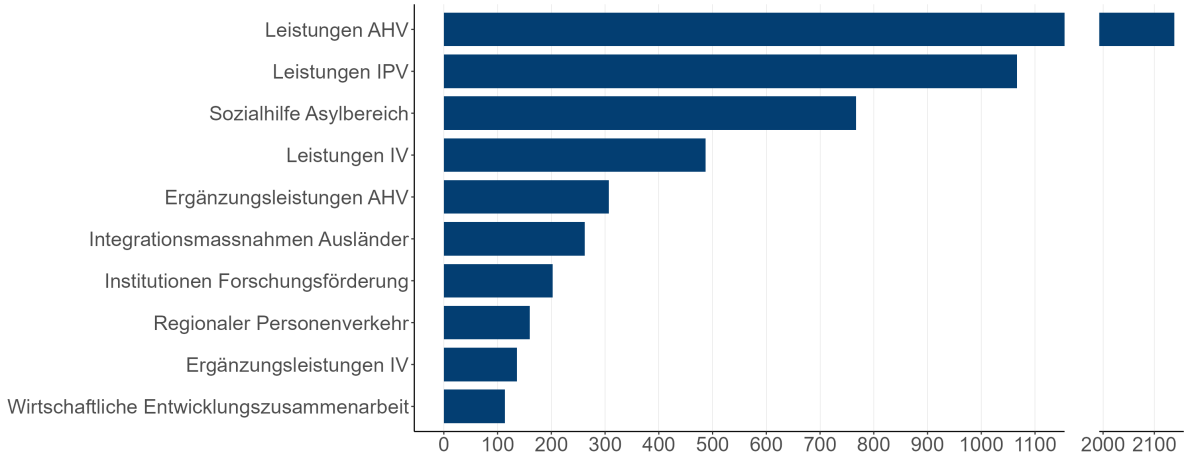


Abbildung 4: Entwicklung der Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF, 2008 bis 2028

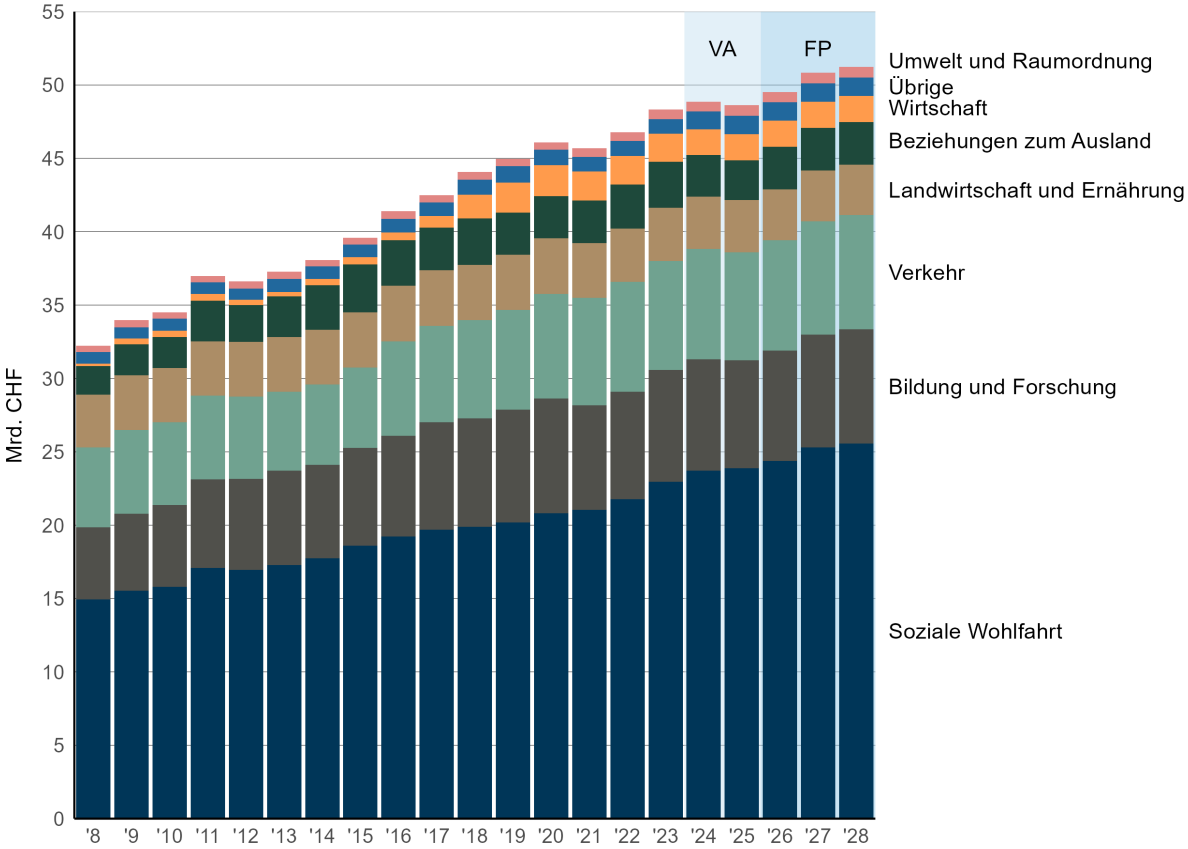


Abbildung 5: Diagramm mit Finanzvolumen in 2025 vs. absolutes vorgesehenes reales Wachstum im Zeitraum 2025 bis 2028, in realen Mrd. CHF

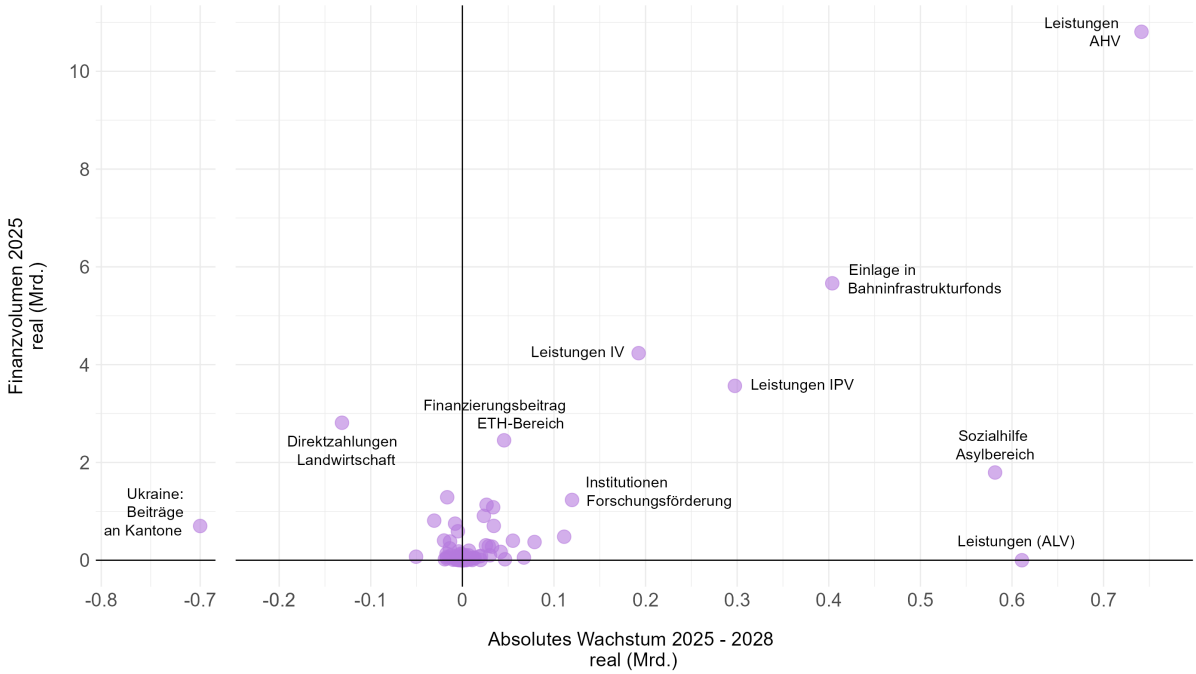
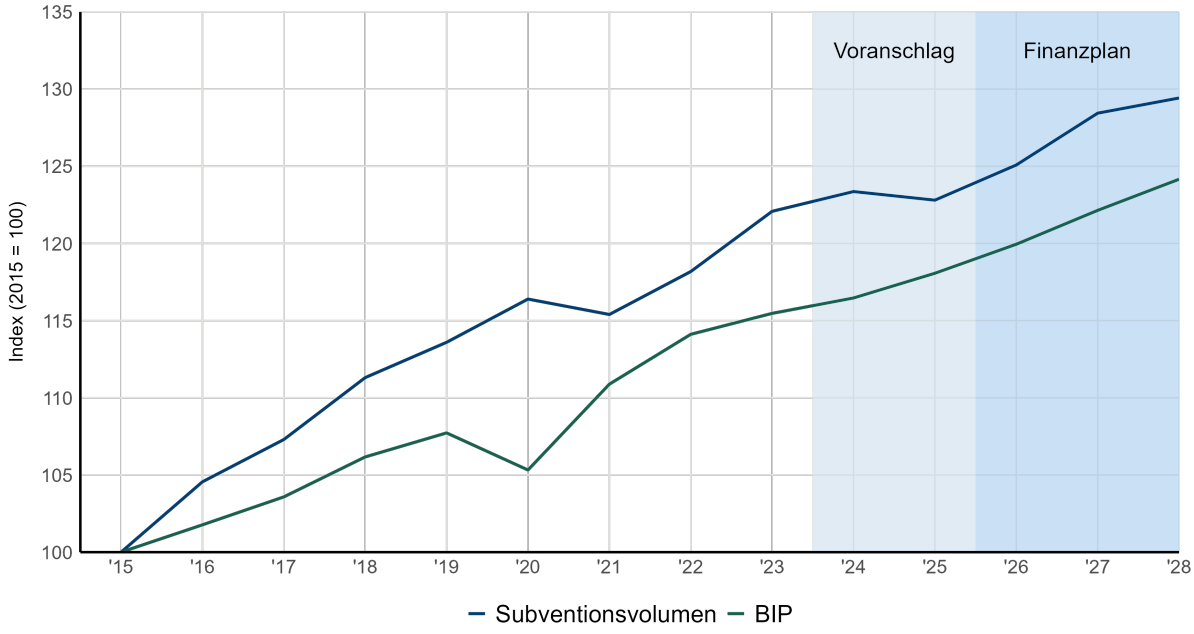


Abbildung 6: Entwicklung der ausgabeseitigen Bundessubventionen im Vergleich zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), 2015 bis 2028



Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung **12**

2 Methodik **14**

2.1 Identifikation 14

2.2 Diskussion 16

2.3 Einschränkungen 18

2.4 Ausschluss vom Einfluss Dritter, Finanzierung und Hintergrund 22

3 Sonderkapitel: Subventionsempfänger **22**

4 Subventionsparade: deskriptive Statistiken **34**

4.1 Nach Aufgabengebieten: rund 24 Mrd. CHF für die soziale Wohlfahrt . . 36

4.2 Nach Departement: Subventionen beim EDI wachsen und wachsen . . 41

4.3 Nach Grösse: was schon gross ist, wächst noch weiter 44

4.4 Nach Wachstum: Bundeszahlungen für die Sozialhilfe im Asylbereich um fast 75 Prozent höher 49

4.5 Nach Sparanstrengungen: teils Umbuchungen statt Mitteleinsparungen 53

4.6 Nach Gewinnern und Verlierern: Ausweitungen überwiegen Kürzungen 60

4.7 Nach fragwürdigen Subventionen: von Fahrschulen und Kinofilmen . . . 64

4.8 Nach diskussionswürdigen Subventionen: von Schuldzinsen und dem Gebäudeprogramm 68

5 Subventionsreport der Ausgaben: Abgeltungen, Finanzhilfen und Pflichtbeiträge **75**

5.1 Landwirtschaft und Ernährung: von Direktzahlungen und Pflanzenzucht 75

5.2 Wirtschaft: vom Gebäudeprogramm und Nuklearsicherheit 82

5.3 Soziale Wohlfahrt: von AHV und Auslandsschweizern 90

5.4 Verkehr: vom Bahninfrastrukturfonds und Luftfahrtsubventionen 99

5.5 Gesundheit: von Milchqualität und Rindfleischentsorgung 109

5.6 Kultur und Freizeit: von Unterstützung für Fahrende und dem Nationalmuseum 112

5.7 Beziehungen zum Ausland: von Entwicklungszusammenarbeit und der Schweiz als Gastland 120

5.8 Bildung und Forschung: von Energieforschung und einer französischsprachigen Schule 126

5.9 Sicherheit: vom Zivildienst und Erziehungseinrichtungen 136

5.10 Umwelt und Raumordnung: von Wäldern und Katastrophenschutz . . . 139

5.11 Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen: von Vermessung und dem Ressourcenausgleich 142

6 Subventionsreport der Einnahmen: Steuererleichterungen und Abgabenreduzierung 146

6.1 Direkte Bundessteuer für natürliche Personen: von Glücksspiel und Schuldzinsen 147

6.2 Direkte Bundessteuer für juristische Personen: von Vereinen und Pflichtlagern 176

6.3 Mehrwertsteuer: von Wetten und Nahrungsmitteln 180

6.4 Tabak- und Getränkesteuer: vom gebrannten Wasser und Tabakfabrikaten 198

6.5 Mineralölsteuer sowie Schwerverkehrs-, Nationalstrassen- und Umweltabgaben: von Milchtransporten und starren Anhängern 201

6.6 Verrechnungssteuer und Stempel-, Spielbank- sowie Wehrpflichtersatzabgabe: von Kaskoversicherungen und Fusionen 213

7 Fazit 229

Literaturverzeichnis 233

Abbildungsverzeichnis

1 Anzahl der Einzelzahlungen nach Typ des Erstempfängers, 2024 2

2 Top 7 der grössten Finanzhilfen und Abgeltungsposten, in CHF pro Kopf, 2025 3

3 Subventionen mit grösstem absolutem Wachstum, 2015 bis 2025, in realen Mio. CHF 4

4 Entwicklung der Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF, 2008 bis 2028 4

5 Diagramm mit Finanzvolumen in 2025 vs. absolutes vorgesehenes reales Wachstum im Zeitraum 2025 bis 2028, in realen Mrd. CHF 5

6 Entwicklung der ausgabeseitigen Bundessubventionen im Vergleich zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), 2015 bis 2028 5

7 Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024 25

8 Subventionsanteil nach Empfänger-Typ für nicht-staatliche Akteure, 2024 26

9 Anzahl der Einzelzahlungen nach Typ des Erstempfängers (ohne Privatpersonen), 2024 27

10 Top 10 der Erstempfänger nach Subventionsvolumen, 2024 28

11 Top 10 der Erstempfänger nach Anzahl von Einzelzahlungen, 2024 . . . 29

12 Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, UVEK 30

13 Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, EDI 31

14 Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, EJPD 32

15 Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, EFD 32

16 Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, WBF 33

17 Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, VBS 34

18 Entwicklung der ausgabeseitigen Bundessubventionen im Vergleich zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), 2015 bis 2028 35

19 Entwicklung der Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF, 2008 bis 2028 36

20 Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF und als Anteil an Gesamtausgaben für das jeweilige Aufgabengebiet, 2025 . 38

21 Entwicklung der Subventionen der sozialen Wohlfahrt, in realen Mrd. CHF, 2023 bis 2028 39

22 Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, Anteile von Finanzierungstypen für Posten und Beträge, 2025 40

23 Entwicklung der Bundessubventionen nach Departement, in realen Mrd. CHF, 2008 bis 2028 41

24 Grösster Posten pro Departement, in Mrd. CHF, 2025 43

25 Posten mit den grössten aufsummierten Ausgaben über die letzten 10 Jahre sowie relatives Wachstum und Finanzvolumen in 2025, in realen Mrd. CHF und Prozent 44

26 Top 7 der grössten Finanzhilfen und Abgeltungsposten, in CHF pro Kopf, 2025 47

27 Grösster Posten je Aufgabengebiet, in Mrd. CHF, 2025 48

28 Subventionen mit grösstem absolutem Wachstum, 2015 bis 2025, in realen Mio. CHF 49

29 Wachstum der absolut am meisten angewachsenen Posten, 2015 bis 2025, in Prozent 50

30 Grösste seit 2015 hinzugekommene Posten, in realen Mrd. CHF in 2025, inkl. Einführungsjahr der Subvention 51

31 Subventionen mit grösstem absolutem Wachstum, 2025 bis 2028, in realen Mio. CHF 52

32 Wachstum der absolut am meisten anwachsenden Posten, 2025 bis 2028, in Prozent 52

33 10 am stärksten zu-/abnehmenden Subventionsposten, 2024 auf 2025 . 54

34 Alle weggefallenen Subventionsposten, 2024 auf 2025 55

35 Abnahme bzw. Zunahme der Subventionsmittel nach Aufgabengebieten, 2024 auf 2025 57

36 Grösster Rückgang von 2025 bis 2028, absolut in Mio. CHF und relativ in Prozent 59

37 Bis 2028 verschwundene Posten, absolute Grösse für 2025 in Mio. CHF 60

38 Finanzvolumen in 2025 vs. absolutes reales Wachstum im Zeitraum 2015 bis 2025, in realen Mrd. CHF 61

39 Finanzvolumen in 2025 vs. absolutes vorgesehenes reales Wachstum im Zeitraum 2025 bis 2028, in realen Mrd. CHF 63

40 Auswahl fragwürdiger Subventionen auf der Einnahmenseite 64

41 Auswahl fragwürdiger Subventionen auf der Ausgabenseite 66

42 Auswahl diskussionswürdiger Subventionen auf der Einnahmenseite . . 69

43 Auswahl diskussionswürdiger Subventionen auf der Ausgabenseite, in Mio. CHF für 2025 72

44 Subventionszahlungen für Landwirtschaft und Ernährung 76

45 Geschätzter Anteil der Subventionen an der Wertschöpfung der Landwirtschaft, Anteile für das Jahr 2023 79

46 Subventionszahlungen für Wirtschaft 82

47 Subventionszahlungen für soziale Wohlfahrt 92

48 Subventionszahlungen für Verkehr 103

49 Subventionszahlungen für Gesundheit 110

50 Subventionszahlungen für Kultur und Freizeit 115

51 Subventionszahlungen für Beziehungen zum Ausland 121

52 Subventionszahlungen für Bildung und Forschung 129

53 Subventionszahlungen für Sicherheit 137

54 Subventionszahlungen für Umwelt und Raumordnung 140

55 Subventionszahlungen für Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen 143

56 Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer für natürliche Personen 148

57 Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer für juristische Personen 176

58 Erleichterungen bei der Mehrwertsteuer 182

59 Erleichterungen bei der Tabak- und Getränkesteuer 199

60 Erleichterungen bei Mineralölsteuer sowie Schwerverkehrs-, Nationalstrassen- und Umweltabgaben 203

61 Erleichterungen bei Stempelabgaben, Verrechnungssteuer, Spielbankabgabe und Wehrpflichtersatzabgabe 214

Akronyme

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BAK	Bundesamt für Kultur
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BASPO	Bundesamt für Sport
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BFE	Bundesamt für Energie
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CHF	Schweizer Franken
CO_2	Kohlenstoffdioxid
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EL	Ergänzungsleistungen
EO	Erwerbsersatzordnung
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
ETH	Eidgenössische Technische Hochschulen
EU	Europäische Union
EU ETS	Emissionshandelssystem der Europäischen Union
FAO	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen
FIPOI	Immobilienstiftung für internationale Organisationen
IAEA	Internationale Atomenergie-Organisation der Vereinten Nationen
IPV	individuelle Prämienverbilligung
IV	Invalidenversicherung
IWP	Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik
LSVA	leistungsabhängige Schwerlastabgabe
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
MWST	Mehrwertsteuer
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OSCE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
ÖV	öffentlicher Verkehr
PSVA	pauschale Schwerlastabgabe
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SRG SSR	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
swisstopo	Bundesamt für Landestopografie
UNO	Vereinte Nationen
UV	Unfallversicherung
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

1 Einleitung

Die Geldflüsse bei den Bundessubventionen haben eine Grössenordnung und Komplexität erreicht, die selbst für politisch interessierte Bürger kaum mehr nachvollziehbar ist. Obwohl der schweizerische Staatsaufbau auf einem ausgeprägten Föderalismus beruht, konzentrieren sich öffentliche Finanzströme seit Jahren zunehmend beim Bund. Damit wächst nicht nur der Aufgabenbestand in Bern, sondern auch die Zahl der Subventionsempfänger und der Instrumente, über die der Bund Ziele verfolgt, Zuständigkeiten verschiebt und Mittel verteilt. Nirgends ist diese Entwicklung so sichtbar wie bei den Subventionen. Und gerade deshalb ist Transparenz so entscheidend. Hier setzt der IWP-Subventionsreport an.

Erstmals für die Schweiz präsentiert die diesjährige Ausgabe des Reports dabei detaillierte Informationen zu den tatsächlichen Erstempfängern der Subventionszahlungen aus Bern. Während die offizielle Subventionsdatenbank nur aggregierte Zahlungen ausweist, erlaubt die vom IWP recherchierte Empfängerliste, die Geldflüsse bis zu den konkreten Begünstigten nachzuzeichnen. Insgesamt konnten 20'641 Erstempfänger identifiziert werden, mindestens mit Namen, Subventionsleistung, ausbezahltem Betrag und zuständigem Bundesamt, in vielen Fällen zusätzlich mit Angaben zum subventionierten Projekt und ihrer Rechtsform bzw. Organisationskategorie. Über 85% des gesamten Subventionsvolumens beim Bund wurde einzelnen Empfänger zugeordnet. Die Liste ist bei berechtigtem Interesse auf Anfrage bei den Studienautoren einsehbar.

Betrachtet man die schiere Anzahl der Erstempfänger, so wird deutlich: Ohne eine umfassende Transparenz darüber, wer effektiv die Mittel erhält, bleiben Wirkungskontrollen bei öffentlichen Geldern, demokratische Rechenschaft und eine sachliche Diskussion über politische Prioritäten zwangsläufig unvollständig. Der IWP-Subventionsreport bringt erstes Licht ins Dunkle. Langfristig sollte jedoch eine umfassende Reform der Subventionspraxis diskutiert werden, die neben einem öffentlich einsehbaren Register der Subventionsempfänger auch ein Prüfmandat für die Eidgenössische Finanzkontrolle, ein Subventionsreferendum und eine Modernisierung der Infrastruktur der Bundesverwaltung umfassen könnte.

Subventionen sind ökonomisch betrachtet staatliche Unterstützungsleistungen an private oder institutionelle Akteure ausserhalb der Bundesverwaltung im engeren Sinne, die ohne unmittelbare Gegenleistung erfolgen. Dabei ist weniger entscheidend, ob eine Unterstützung als direkte Auszahlung, als Steuererleichterung oder als Abgabenreduktion eingeteilt wird. Die Wirkung ist oft dieselbe: Subventionen verändern Anreize,

verzerren Preise und beeinflussen Entscheidungen, häufig ohne dass die Folgekosten für Wettbewerb, Soziales oder fiskalische Nachhaltigkeit transparent werden.

Unsere Studie analysiert die Bundessubventionen daher umfassend aus volkswirtschaftlicher Sicht. Sie ergänzt die Subventionsdatenbank des Bundes, berücksichtigt aber nicht nur die ausgabeseitigen Subventionen, sondern auch einnahmeseitige Vergünstigungen. Die Einschätzungen stützen sich auf wissenschaftliche Erkenntnisse, empirische Studien und wohlfahrtsökonomische Überlegungen. Ziel ist ein konsistentes Nachschlagewerk, das Transparenz schafft und eine Diskussion ermöglicht, die nicht bei Einzelfällen stehen bleibt, sondern Strukturen, Anreize und systemische Risiken sichtbar macht.

Die aggregierte Dimension ist beträchtlich. Für das Jahr 2025 weist der Bund ein ausgabeseitiges Subventionsvolumen von rund 48.6 Mrd. CHF aus. Damit fliesst über die Hälfte der laufenden Bundesausgaben in Subventionen, der Umfang entspricht über 6 Prozent der Wirtschaftsleistung der Schweiz. Trotz Schuldenbremse und Konsolidierungsdruck sind die Subventionsausgaben seit 2015 inflationsbereinigt deutlich gewachsen, und sie sollen gemäss Finanzplan weiter zunehmen. Hinzu kommen noch einnahmeseitige Subventionen wie Steuererleichterungen, für die allerdings keine belastbaren Schätzungen zu Einnahmeausfällen durch den Bund vorliegen. Klar ist jedoch: Wer über die Stabilisierung der Bundesfinanzen spricht, kommt an der Subventionspolitik nicht vorbei.

Eine Reform der Subventionslandschaft könnte drei Ziele gleichzeitig verfolgen: ökonomische Effizienz, ökologische Nachhaltigkeit und soziale Ausgewogenheit. Unter dieser Perspektive erscheint die oft geäusserte Sorge vor einer Haushaltskonsolidierung weniger dramatisch. Nicht jede Kürzung wäre effizient, aber gerade wenig zielgenaue, verzerrende und schädliche Subventionen eröffnen Spielräume, um fiskalisch zu entlasten und gleichzeitig Fehlanreize abzubauen. Transparenz über Volumen, Dynamik und Empfänger ist dafür eine notwendige Voraussetzung. Hier unterstützt der vorliegende Subventionsreport.

Der Bericht ist folgendermassen strukturiert: Kapitel 2 beschreibt das methodische Vorgehen, die verwendeten Quellen sowie die Identifikation und Einordnung der Subventionen. In Kapitel 3 wird auf die Erstempfänger der Subventionen eingegangen. Kapitel 4 zeigt die deskriptiven Statistiken. Die ökonomische Diskussion der Subventionen auf der Ausgabenseite erfolgt in Kapitel 5, gefolgt von der Einordnung der einnahmeseitigen Subventionen in Kapitel 6. Kapitel 7 schliesst mit dem Fazit.

2 Methodik

Dieses Kapitel beschreibt die Datenbasis und das empirische Vorgehen. Es legt zudem die Grundlagen für die wirtschaftspolitische Diskussion, etwaige Einschränkungen sowie den Entstehungshintergrund des vorliegenden Reports.

2.1 Identifikation

Der Bericht erfasst die Bundessubventionen auf der Einnahmen- wie auf der Ausgabenseite. Die Herangehensweise ist so aufgebaut, dass die Identifikation der einzelnen Positionen nachvollziehbar, wiederholbar und methodisch konsistent bleibt.

Für die ausgabenseitigen Subventionen dient die Subventionsdatenbank der EFV (2025a) als Ausgangspunkt. Diese Datenbank verwendet einen vom Bund definierten, eher weit gefassten Subventionsbegriff. Subventionen, die dort nicht aufgeführt sind, werden in diesem Bericht konsequent nicht berücksichtigt. Es erfolgt damit keine eigene, subjektive Identifikation der ausgabeseitigen Subventionen durch die Studienautoren selbst, stattdessen wird auf die objektive Definition durch die Bundesverwaltung verwiesen.

Im nächsten Schritt werden die einzelnen Posten anhand des Voranschlags der EFV (2025) identifiziert und für das Jahr 2025 sowie die Finanzplanjahre 2026 bis 2028 fortgeschrieben. Einbezogen werden dabei nur Zahlungen, die im Jahr 2025 mindestens 1 Mio. CHF erreichen. Unterstützungsleistungen, die im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie auslaufen, bleiben explizit ausser Betracht[1].

Die ausgabenseitigen Subventionen umfassen unterschiedliche Arten staatlicher Leistungen. Finanzhilfen bestehen aus geldwerten Vorteilen an Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung im engeren Sinne, die deren eigene Aufgabenwahrnehmung stärken oder erst ermöglichen sollen. Dazu gehören nicht rückzahlbare Beiträge, Kreditvergünstigungen, Bürgschaften sowie Dienstleistungen oder Sachleistungen, die kostenlos oder verbilligt bereitgestellt werden. Abgeltungen dienen dem Zweck, finanzielle Belastungen zu kompensieren, die Organisationen ausserhalb der Verwaltung aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben oder delegierter Aufgaben tragen müssen. Zusätzlich werden auch Pflichtbeiträge des Bundes, etwa an internationale Organisationen, berücksichtigt.

[1] Für eine detaillierte Untersuchung der pandemiebedingten Subventionen siehe Blohm et al. (2023).

Die Identifikation der einnahmeseitigen Subventionen erfolgt analog zur Systematik von Moes (2011). Dessen Einteilung bildet zugleich die Grundlage für die Klassifikation steuerlicher Sonderregeln nach ESTV (2023). Erfasst werden jene Steuervergünstigungen und Zwischenkategorien, die entweder zu potenziellen Einnahmeausfällen von mindestens 1 Mio. CHF führen oder für die keine offizielle Ausfallschätzung existiert. Die in Moes (2011) publizierten Ausfallbeträge können aufgrund ihres Alters nicht übernommen werden. Um dennoch eine Grössenordnung zu vermitteln, werden die historischen Schätzungen in die Kategorien gering, mittel und hoch überführt, bevor anhand der einschlägigen Gesetzestexte geprüft wird, ob die entsprechenden Vergünstigungen weiterhin bestehen.

Die vom Bund und im Bericht verwendete Subventionsdefinition orientiert sich damit an der verbreiteten Praxis. So betrachtet auch das Kiel Institut für Weltwirtschaft jene staatlichen Zahlungen und steuerlichen Vergünstigungen als Subventionen, die privaten oder halbstaatlichen Organisationen zugutekommen, sofern diese keine öffentlichen Güter bereitstellen. Massgeblich ist, dass solche Leistungen selektiv wirken, Marktanreize verzerren und zu Wettbewerbsverfälschungen führen (Laaser und Rosenschon, 2022; Laaser et al., 2023; Laaser und Rosenschon, 2024).

Darüber hinaus weist die verwendete Definition Parallelen zum europäischen Begriff der staatlichen Beihilfe auf. Dieser zielt darauf ab, potenzielle oder tatsächliche Wettbewerbs- und Handelsverzerrungen zu erkennen. Grundsätzlich sind selektive Vorteile für bestimmte Unternehmen oder Branchen untersagt. Allerdings können Mitgliedstaaten der EU Ausnahmen beantragen, sofern ein überwiegender positiver Gesamtnutzen dargelegt werden kann (Europäische Kommission, 2022). Die während der Corona-Pandemie geltenden Sonderregelungen führten dazu, dass staatliche Unterstützung verstärkt auf Unternehmen in Schwierigkeiten ausgerichtet wurde und sich damit der Charakter der Hilfen von der Kompensation externer Effekte hin zu verzerrungsanfälligen Rettungsmassnahmen verlagerte (Agnolucci, 2022).

Für die Identifikation der Empfänger wurde wie folgt vorgegangen: Im ersten Schritt wurden aus der Subventionsdatenbank (Eidgenössische Finanzverwaltung, 2025d) die Posten im Jahr 2024 identifiziert. In einem zweiten Schritt wurde mittels der Staatsrechnung und des Voranschlags der EFV (2025) geprüft, ob anhand der Beschreibung der Kreditnummern bereits ersichtlich wird, wer die Erstempfänger der jeweiligen Leistung sind. Sofern dies nicht ersichtlich war, wurden die zuständigen Bundesämter mittels einer Anfrage über das Öffentlichkeitsgesetz um die Namen der Erstempfänger sowie die entsprechende in 2024 ausbezahlte Summe der Leistungen getrennt nach Kreditnummern gebeten.

2.2 Diskussion

Die Subventionstatbestände werden im Bericht im Regelfall aus der Sicht der Wohlfahrtsökonomie und mit Blick auf die allokative Effizienz beurteilt. Zentral ist dabei der Einfluss von Subventionen auf Konsumenten- und Produzentenrente, da sich daraus ihre gesamtwirtschaftlichen Folgen grundlegend ableiten lassen.

Subventionen ermöglichen im ersten Schritt häufig Ergebnisse, die aus gesellschaftlicher Sicht erwünscht sind, wie etwa die Produktion eines Kinofilms oder landwirtschaftlicher Güter, was die Wohlfahrt zunächst steigern kann. Diese positiven Effekte müssen jedoch stets den damit verbundenen (Opportunitäts-)Kosten der Steurgelder gegenübergestellt werden. Staatliche Mittel sind begrenzt und könnten alternativ in andere politische Prioritäten fliessen oder – bei geringerer Staatsausgabe – eine tiefere Belastung der Steuerzahler ermöglichen.

Zudem fallen bei der steuerfinanzierten Bereitstellung von Subventionen Erhebungskosten an, und es entstehen Wohlfahrtsverluste durch verzerrende Effekte auf Arbeits- und Konsumentscheidungen. Hinzu kommt die Gefahr, dass einzelne Branchen oder Anbieter gegenüber ihren Konkurrenten ungerechtfertigt bevorteilt werden. Weiter stellt sich die Frage, ob die Finanzierung durch die gesamte Bevölkerung gerechtfertigt ist, insbesondere wenn nur ein begrenzter Personenkreis die subventionierten Leistungen nutzen kann oder will.

Entscheidend ist daher nicht allein der unmittelbare Nutzen einer Subvention, etwa die Bereitstellung eines Gutes oder einer Dienstleistung. Ebenso relevant sind die direkten und indirekten Kosten der Finanzierung sowie mögliche Fehlanreize, die durch die staatliche Unterstützung entstehen.

Wohlfahrtstheoretisch lässt sich staatliches Eingreifen insbesondere dann rechtfertigen, wenn Märkte aufgrund fehlender Voraussetzungen nicht effizient funktionieren oder gesellschaftlich unerwünschte Ergebnisse hervorbringen, sei dies hinsichtlich Allokation, Verteilung oder makroökonomischer Stabilität (Nowotny und Zagler, 2022). In solchen Fällen können Subventionen ein sinnvolles Instrument darstellen (Corneo, 2018; Laaser und Rosenschon, 2022). Klassische Begründungen ergeben sich insbesondere bei öffentlichen Gütern, Externalitäten oder natürlichen Monopolen.

Öffentliche Güter zeichnen sich dadurch aus, dass niemand von ihrer Nutzung ausgeschlossen werden kann und dass kein Konsument den Konsum eines anderen beeinträchtigt (Nowotny und Zagler, 2022). Da Märkte solche Güter oft nicht in effizienter Menge bereitstellen, etwa mangels Möglichkeiten zur Monetarisierung, kann staatli-

ches Eingreifen zur Vermeidung von Wohlfahrtsverlusten erforderlich sein[2]. Dies kann auch bedeuten, dass der Staat private Anbieter subventioniert, um die Versorgung sicherzustellen (Köthenbürger und Frick, 2016).

Externalitäten entstehen, wenn wirtschaftliche Handlungen Auswirkungen auf Dritte haben, ohne dass diese im Marktpreis berücksichtigt werden. In solchen Fällen senden Preise keine korrekten Knappheitssignale, und die Entscheidungsprozesse der Akteure werden verzerrt. Die Politik kann entweder externe Kosten internalisieren oder externen Nutzen vergüten. Beispiele reichen von klimaschädlichen Emissionen bis hin zur Schulbildung. Durch Lenkungsabgaben oder Subventionen kann der Staat die Produktion jener Güter fördern, die positive Externalitäten erzeugen, bzw. jene reduzieren, die negative Effekte verursachen (Corneo, 2018; Scheufen, 2020).

Bei natürlichen Monopolen verhindern die Marktbedingungen selbst bei freiem Wettbewerb das Entstehen mehrerer Anbieter. Häufig resultiert dies aus hohen Fixkosten und geringen Grenzkosten, was den Betrieb durch einen einzigen Anbieter effizient macht. Der Staat kann selbst als Monopolist auftreten, was jedoch ebenfalls zu ineffizienten Ergebnissen führen kann. In der Schweiz haben staatliche Unternehmen, etwa die SBB auf Bundesebene oder Energieversorger wie Alpiq und Axpo auf kantonaler Ebene, weiterhin eine bedeutende Rolle (Bundesrat, 2017; Portmann und Schaltegger, 2022). Alternativ kann die Grundversorgung über Konzessionen organisiert werden, wobei die Leistungserbringer vom Staat abgegolten werden. Solche Modelle können als Ersatz für Staatsunternehmen dienen und im Idealfall Effizienzgewinne ermöglichen, wobei Skaleneffekte weiterhin zu Verzerrungen führen können.

Subventionen dienen jedoch häufig auch Zielen, die sich weniger klar aus wohlfahrtstheoretischen Überlegungen ableiten lassen. Subventionen können schädlich sein, wenn sie zu Wettbewerbsverfälschungen führen, Fehlanreize setzen oder ineffiziente Allokationen bewirken. Dies gilt insbesondere, wenn private Güter unterstützt werden, deren Produktion auch ohne staatliche Eingriffe effizient erfolgen könnte oder wenn staatliche Förderung private Anbieter verdrängt.

Industrie- und regionalpolitische Motive sowie Massnahmen zur Erhaltung bestimmter Strukturen spielen in der Praxis eine bedeutende Rolle. Solche Subventionen können politisch ausgewählte Schlüsselbranchen stützen, Strukturwandel verlangsamen oder dessen Folgen zulasten der Allgemeinheit abfedern. Obschon solche Eingriffe im Ein-

[2] In der Praxis existieren jedoch Abweichungen von diesem Mechanismus. Private Initiativen wie Spenden oder Freiwilligenarbeit können Lücken schliessen. Gleichzeitig besteht das Risiko, dass staatliche Bereitstellung solche Initiativen verdrängt. Ein Gegenbeispiel zur klassischen Theorie ist die zunehmende Bedeutung von Open-Source-Software (Holcombe, 2008).

zelfall gerechtfertigt sein können, bergen sie erhebliche Risiken. Insbesondere treten oft unbeabsichtigte Effekte auf, etwa wenn selektive Kriterien den Wettbewerb verzerren oder notwendige Anpassungen unterbleiben. Zudem sind Mitnahmeeffekte häufig kaum zu vermeiden.

Die politökonomische Analyse liefert Hinweise darauf, weshalb industriepolitische Subventionen trotz ökonomischer Einwände verbreitet bleiben. Der klassische Ansatz der öffentlichen Güter übersieht, dass staatliche Akteure nicht zwingend wohlfahrtsorientierter handeln als private (Holcombe, 2008). Politische Wiederwahlinteressen beeinflussen Entscheidungen ebenso wie Effizienzüberlegungen. Daher überrascht es kaum, dass Subventionen häufig einer effektiv wirkenden Bepreisung – etwa über Lenkungsabgaben – vorgezogen werden. Subventionen begünstigen klar definierte Interessengruppen, während die breite Steuerzahlerbasis als Kostenträger politisch schwach organisiert ist.

Zudem führt staatliche Mittelvergabe zu Anreizen für Organisationen, ihre Aktivitäten in einem besonders günstigen Licht darzustellen, um Zugang zu finanziellen Ressourcen zu erhalten. Wie Tullock (1967) ausführt, verursacht dieses Rent-Seeking gesellschaftliche Kosten, da sich Akteure weniger mit produktiven Tätigkeiten befassen und stattdessen Ressourcen darauf verwenden, Transfers zu erlangen. Die Folge ist keine grössere wirtschaftliche Wertschöpfung, sondern lediglich eine andere Verteilung, während die Allgemeinheit die Kosten trägt.

Für die Bewertung der Subventionen werden im Bericht zumeist wissenschaftliche Studien und bestehende Evaluationen herangezogen. Wo aufgrund der spezifischen Ausgestaltung schweizerischer Subventionen keine passenden Quellen existieren, basiert die Analyse auf qualitativ fundierten Einschätzungen der Autoren, gestützt auf die oben dargestellten ökonomischen Überlegungen. Der Bericht versteht sich letztlich als Ausgangspunkt für eine breitere Diskussion, bei der ökonomische Aspekte ebenso wie politische, juristische oder weitere relevante Perspektiven einbezogen werden sollten.

2.3 Einschränkungen

Trotz eines möglichst neutralen und systematischen Vorgehens lassen sich einige Subventionstatbestände u.a. aufgrund ihrer schweizerischen Besonderheiten nicht auf Basis externer Literatur diskutieren. Wo geeignete Quellen fehlen, stützt sich die Einordnung unmittelbar auf wohlfahrtstheoretische Überlegungen. Auch dabei bleibt ein gewisser Interpretationsspielraum unvermeidlich, weshalb weder Vollständigkeit noch absolute Treffsicherheit beansprucht werden können.

Zudem finden die Bewertungen häufig unter Unsicherheit statt. In vielen Fällen ist unklar, wie eine Subvention konkret ausgestaltet wird, wie der administrative Vergabeprozess abläuft oder wie die Mittelverwendung im Detail aussieht. Die begrenzte Transparenz schränkt die Genauigkeit der ökonomischen Einschätzungen entsprechend ein.

Unsere Diskussion orientiert sich grundsätzlich an der formellen Zielsetzung der jeweiligen Subvention. Eine quantitative Analyse der tatsächlichen Umsetzung, der Effizienz der Leistungserbringung oder der realen Mittelverwendung liegt ausserhalb des Umfangs dieser Untersuchung. Ebenso ist in zahlreichen Fällen denkbar, dass andere wirtschaftspolitische Instrumente zu effizienteren Ergebnissen führen würden.

Die Betrachtung erfolgt ausschliesslich aus volkswirtschaftlicher Perspektive. Aspekte juristischer, politischer oder institutioneller Natur, die für eine Gesamtbeurteilung relevant sein können, werden bewusst nicht vertieft.

Der Bericht beschränkt sich zudem auf direkte Subventionen in Form von Ausgaben sowie auf steuerliche Vergünstigungen. Indirekte staatliche Eingriffe wie regulatorische Ausnahmen oder weitere einnahmeseitige Massnahmen einschliesslich zollrechtlicher Sonderregelungen können nicht berücksichtigt werden. Überdies sei betont, dass der Bericht keinen Anspruch erhebt, die Bundessubventionen vollständig und abschliessend ökonomisch zu bewerten. Rückmeldungen und kritische Hinweise an das Autorenteam sind ausdrücklich willkommen.

Die Daten zu den Subventionsempfängern unterliegen gesonderten Beschränkungen, weshalb es bis zum Publikationszeitpunkt dieses Berichts zu Abweichungen zwischen unserer Empfängerliste und der Subventionsdatenbank des Bundes, und damit zur Bundesrechnung, kommen kann. Erstens wurden nicht für alle angefragten Subventionen vollständige Empfängerangaben durch die Bundesämter geliefert. Insbesondere hat das EDA bis zum Publikationszeitpunkt keine Daten zur Verfügung gestellt. Zudem wurden für einzelne Positionen auch vom Bundesamt für Sport, Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit, Bundesamt für Energie und Staatssekretariat für Migration keine detaillierten Auflistungen der Erstempfänger, sondern nur Sammelposten mitgeteilt. In diesen Fällen wurden nur jene Posten berücksichtigt, bei welchen gemäss Rechnung plausibel ist, dass die gesamten Mittel an einen einzigen Erstempfänger fliessen oder eine Aufschlüsselung bereits in der Staatsrechnung vorhanden ist. Als Beispiel sei der Posten für das Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Museum genannt, bei dem der Empfänger eindeutig hervorgeht.

Zweitens durften einzelne Bereiche aus Gründen der Informationssicherheit nicht aufgeschlüsselt werden. Beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) und dem Posten Luft-

transportunternehmen wurde beispielsweise die Offenlegung der beantragten Informationen gemäss Bundesamt als Sicherheitsrisiko beurteilt. Entsprechend wurden weder Namen noch Anzahl der Subventionsempfänger bekanntgegeben, und es liegt keine Aufschlüsselung nach Erstempfängern vor.

Drittens sind etwaige Budgetvorgaben teils in den aggregierten Daten schon berücksichtigt, aber noch nicht in allen Fällen bereits auf Empfängerebene abgebildet. Beim Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) und dem Posten Beitrag Angebot Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft für das Ausland bestehen zum Beispiel Sparvorgaben von 289'500 CHF, die sich, mit Ausnahme von TV5Monde aufgrund eines Staatsvertrags, auf alle Empfänger verteilen. Die Verteilung liegt bei der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft, eine rechtliche Grundlage für eine behördliche Aufteilung besteht nicht, und die Kürzungen konnten in der derzeitigen Empfängerauflistung noch nicht berücksichtigt werden. Auch gibt es Kürzungen bei den tatsächlich ausbezahlten Getreidezulagen an die Kantone von insgesamt 100'000 CHF, die sich über die Kantone verteilen. Die öffentlich zugänglichen Daten und die Aufschlüsselung nach Kantonen beziehen sich auf den Voranschlag und sind somit um diesen Betrag höher als der Wert in der Subventionsdatenbank.

Viertens wurden Erklärungen von Abweichungen stets unter 100'000 CHF, meist jedoch nur im Bereich weniger 1'000 CHF zwischen der Summe der Erstempfänger und der Staatsrechnung nicht weiter von uns verfolgt, da es sich mutmasslich überwiegend um Rundungsdifferenzen, Währungsumrechnungen oder Ähnliches handelt.

Fünftens bestehen Abweichungen aufgrund von Umbuchungen zwischen Krediten. Beim Posten Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit (bilateral) ist in der Subventionsdatenbank für 2024 etwa ein um 3.2 Mio. CHF höherer Betrag budgetiert als die Summe der vom Staatssekretariat für Wirtschaft gelieferten Empfängerliste ergibt. Gemäss des Staatssekretariats für Wirtschaft erklärt sich dies durch eine Umbuchung innerhalb zweier Subventionsposten, namentlich im Zusammenhang mit dem Kredit Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit Länder des Ostens.

Sechstens können Differenzen aus der Rechnungslegung stammen, ohne dass es sich um effektive Auszahlungen an Erstempfänger handelt. Beim Posten Bürgschaften für kleine und mittlere Unternehmen weist die Empfängerliste des Staatssekretariats für Wirtschaft beispielsweise eine um rund 3.3 Mio. CHF höhere Summe aus als die Subventionsdatenbank. Gemäss Auskunft hängt dies mit Bilanzbuchungen zusammen, unter anderem Abgrenzungen sowie Erhöhungen und Auflösungen von Rückstellungen, und nicht mit tatsächlichen Subventionsauszahlungen. Abgrenzungen gibt es ebenfalls beim Posten Jugend, Sportaktivitäten und Kaderbildung des Bun-

desamt für Sport (BASPO) von rund 140’000 CHF. Beim Posten Kantone und nationale Organisationen, angesiedelt beim fedpol, gibt es in der Empfängeraufschlüsselung mehrere Auflösungen und Bildungen transitorischer Posten sowie Rückerstattungen, welche zu Differenzen zur Subventionsdatenbank führen. Abgrenzungen sind ebenfalls der Grund für eine solche Differenz zur Subventionsdatenbank beim Posten Polizeiliche Kontrollen des Schwerverkehrs des Bundesamt für Strassen (ASTRA).

Siebtens können sich subventionsspezifische Gründe ergeben. Beim Netzzuschlagsfonds bezieht sich der Betrag in der Subventionsdatenbank in Höhe von 1’224 Mio. CHF auf die Einlage in den Fonds. Die vom Bundesamt für Energie (BFE) erhaltene Liste bildet hingegen die Auszahlungen aus dem Fonds ab. In der Staatsrechnung werden hierfür Investitionsausgaben von 1’287 Mio. CHF ausgewiesen. Zusätzlich ist gemäss des zuständigen Amts die Position Rückerstattung Netzzuschlag zu berücksichtigen, die in der Staatsrechnung als negativer Einnahmenbetrag in Höhe von -124 Mio. erscheint, woraus sich Subventionsausgaben von 1’411 Mio. CHF ergeben, ergänzt um zeitliche Abgrenzungen von 40 Mio. CHF.

Beim Bundesamt für Verkehr (BAV) gibt es punktuelle Differenzen aus Abgrenzungen und der Periodisierung. Beim Regionalen Personenverkehr wird eine Abweichung von rund 567’000 CHF zur Subventionsdatenbank durch Neubildung und Rücknahme von Abgrenzungen erklärt, unter anderem weil der Kredit auf ein Kalenderjahr lautet, die Angebotsvereinbarungen aber auf ein Fahrplanjahr von Mitte Dezember bis Mitte Dezember abstellen. Beim Posten Güterverkehrsanlagen und technische Neuerungen Güterverkehr wird eine Differenz von 1.3 Mio. CHF als Rücknahme von Abgrenzungen aus dem Jahr 2023 erklärt.

Achtens gibt es wenige Empfänger im niedrigen, zweistelligen Bereich, die aufgrund von fehlenden Informationen nicht eindeutig identifiziert werden konnten, wobei es sich jedoch um vergleichsweise kleinere Beträge handelt.

Neuntens wurden einzelne Subventionsposten wie Prämienverbilligungen oder Direktzahlungen an die Landwirtschaft nicht explizit angefragt, bei denen es erhöhte Datenschutzbedenken gibt, da es sich vornehmlich um private Empfänger oder landwirtschaftliche Betriebe handelt. Aufgrund der Regelgebundenheit der Auszahlungen wurde zudem kein erhöhtes öffentliches Interesse angenommen.

Zuletzt gibt es auch Fälle, bei denen es gemäss zuständigen Bundesämtern nicht möglich sei, Zahlungen auf die einzelnen Kantone zuzuordnen, wie im Falle der Leistungen im Bereich der Beschaffung von Zivilschutzmaterial von fast einer Million CHF.

2.4 Ausschluss vom Einfluss Dritter, Finanzierung und Hintergrund

Die Autoren haben Hinweise und Rückmeldungen ausgewertet, die im Zuge der Diskussion der Vorjahresausgaben des Subventionsreports geäussert wurden, und relevante Punkte in den aktuellen Bericht aufgenommen. Eine Einflussnahme durch externe Akteure oder potenzielle Interessenkonflikte ist ausgeschlossen. Das IWP arbeitet in vollständiger akademischer Unabhängigkeit und setzt seine Forschungsschwerpunkte eigenständig. Der vorliegende Bericht wurde entsprechend ohne externe Vorgaben oder Eingriffe erstellt. Die Finanzierung des Projekts erfolgte über die allgemeinen Mittel der Stiftung Schweizer Wirtschaftspolitik, welche die operative Tätigkeit des IWP insgesamt trägt.

Die grundsätzliche Idee für den Subventionsreport stammt von Martin Mosler, einem der Ko-Autoren der IWP-Subventionsreportsreihe. Während seines Doktorats nahm er an einem wissenschaftlichen Seminar der Ludwig-Maximilians-Universität München teil, in dem die langjährigen Autoren des deutschen Subventionsberichts ihre damals aktuelle Fassung vorstellten (Laaser und Rosenschon, 2020; Laaser et al., 2021; Laaser und Rosenschon, 2022; Laaser et al., 2023; Laaser und Rosenschon, 2024). Nach seinem Wechsel zum IWP stellte er fest, dass ein vergleichbares regelmässiges Berichtssystem für die Schweiz nicht existierte. Sein Vorschlag, einen solchen Bericht zu etablieren, wurde intern aufgegriffen und umgesetzt. Die Projektidee entstand somit vollständig innerhalb des IWP und ohne jede externe Einflussnahme.

3 Sonderkapitel: Subventionsempfänger

Erstmals wurde im Rahmen dieser Studie eine Auflistung der tatsächlichen Erstempfänger der Bundessubventionen recherchiert. Während die offizielle Subventionsdatenbank des Bundes nur die aggregierten Zahlungen aufführt, liegt mit dem Subventionsreport des IWP nunmehr eine detaillierte Liste der individuellen Begünstigten vor. Damit kann zum ersten Mal transparent nachvollzogen werden, an wen die Steuergelder aus Bern tatsächlich fliessen. Die vollständige Liste der Erstempfänger kann bei berechtigtem Interesse, beispielsweise von Journalisten, Mitgliedern der Exekutive oder Forschern, bei den Studienautoren angefragt werden. Im weiteren Verlauf dieses Kapitels werden die gesammelten Daten deskriptiv beschrieben.

Insgesamt konnten 20’641 Erstempfänger identifiziert werden. Für jeden Erstempfänger liegt der Name, die zugehörige Subventionsleistung, die Höhe der jeweils ausgezahlten Gelder sowie das für die Auszahlung zuständige Bundesamt vor. In vielen Fällen ist zudem das konkret subventionierte Projekt genannt. Über 85% des gesamten Subventionsvolumens konnte damit einzelnen Empfänger zugeordnet werden.

Alleine die Anzahl der Subventionsempfänger verdeutlicht die Komplexität und Grösse des Subventionsapparats. Erstaunlich erscheint zudem, dass bisher noch keine Veröffentlichung der Daten durch staatliche Stellen erfolgte. Dies macht es für die Legislative als institutionelles Kontrollorgan, aber auch für die Bürger als politischer Souverän und die Medien als Grundpfeiler der demokratischen Grundordnung dieses Landes schwierig, einen transparenten Überblick über die Subventionspraxis zu erhalten. Gleichzeitig ist eine Beurteilung der Vergabe von öffentlichen Steuergeldern mit Blick auf Effektivität, Effizienz und Präferenzen eingeschränkt.

Wir regen daher eine Reform der Subventionspraxis an. In einem ersten Schritt könnte ein vollständiges Register der Subventionsempfänger eingerichtet werden, das öffentlich einsehbar ist und etwa von der Eidgenössischen Finanzverwaltung als Ergänzung zur Subventionsdatenbank administriert wird, gewissermassen eine Institutionalisierung der Arbeit dieses IWP-Subventionsreports. Zweitens könnten mit einem Finanzreferendum auf Bundesebene die Präferenzen der Stimmbürger zur Subventions- und Budgetpraxis besser abgebildet werden. Die Ausgestaltung sollte sich an bestehenden Regelungen auf kantonaler Ebene orientieren. Denkbar wären etwa eine obligatorische Variante über eine Volksabstimmung bei (Subventions-)Ausgaben über einer einmaligen oder pro Jahr wiederkehrenden Schwelle, oder ein fakultatives Referendum auf Antrag von einer zu definierenden Anzahl an Stimmbürgern oder eines Kantonsquorums gegen grosse Ausgabenbeschlüsse. Das neue Instrument würde die Schuldenbremse und das fakultative Gesetzesreferendum um ein direktdemokratisches Finanzinstrument ergänzen. Drittens wäre ein Prüfmandat für die Eidgenössische Finanzkontrolle, das die Transparenz zur Verteilung der Subventionen erhöht und auch eine regelmässige Berichterstattung an das Parlament umfasst, zu diskutieren. Und viertens erscheint eine Modernisierung der IT- und Rechnungslegungsinfrastruktur der Bundesämter prüfenswert, um den zeitlichen Aufwand für die Datenbeschaffung zu reduzieren.

Die Daten wurden auf Basis des Öffentlichkeitsgesetzes von den Bundesämtern angefragt. Im Laufe des Projektes wurde deutlich, dass die Handhabung der Anfragen zwischen den Ämtern mit Bezug auf Dauer, Umfang und Detailtiefe unterschiedlich ausfiel. In vielen Fällen wurde deutlich, dass eine automatisierte Datenabfrage nicht

möglich war. Von den 37 angefragten Bundesämtern bzw. Eidgenössischen Departementen haben letztlich jedoch 36 Stellen die gewünschten Daten bereitgestellt. Wir danken an dieser Stelle dem Bundespersonal für die Unterstützung und die Zusammenstellung teils grosser Datenmengen.[3]

Zusätzlich wurde für jeden Erstempfänger die jeweilige Rechtsform bzw. Organisationskategorie durch die Studienautoren recherchiert. Ausländische profitorientierte Unternehmen werden soweit möglich derjenigen Kategorie zugeteilt, welche der schweizerischen Rechtsform-Systematik am nächsten kommt. Empfänger, deren Trägerschaft vollständig staatlich ist, werden nicht der privatrechtlichen Rechtsform, sondern der entsprechenden Staatsebene zugeordnet: Bund, Kanton, Gemeinde. Als halbstaatliche Organisation werden zudem juristische Personen eingeordnet, die zu über 50 Prozent im Eigentum des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden stehen, jedoch teilweise auch in privater Trägerschaft stehen. Zwischenstaatliche Organisationen sowie kirchliche Institutionen werden ebenfalls als eigene Kategorien geführt. Auch Privatpersonen werden als individuelle Empfänger aufgeführt, ihre Namen werden in der Liste jedoch anonymisiert.

Erstempfänger sind dabei jene natürlichen oder juristischen Personen beziehungsweise Institutionen, an welche der Bund eine Subventionszahlung im ersten Schritt auszahlt. Dabei ist zu beachten, dass Subventionen nicht in jedem Fall auch final bei den jeweiligen Erstempfänger verbleiben oder nur diesen finanziell zugute kommen. So können die Gelder etwa über Kantone, Bürgschaftsorganisationen, Einlagen in Fonds oder ähnliche Kanäle an nachgelagerte Empfänger weitergeleitet werden. Zudem können Dritte auch von Subventionen profitieren, bei denen die Erstempfänger im engeren Sinne bereits die Endempfänger sind, beispielsweise durch eine erhöhte Nachfrage dieser direkt Begünstigten.

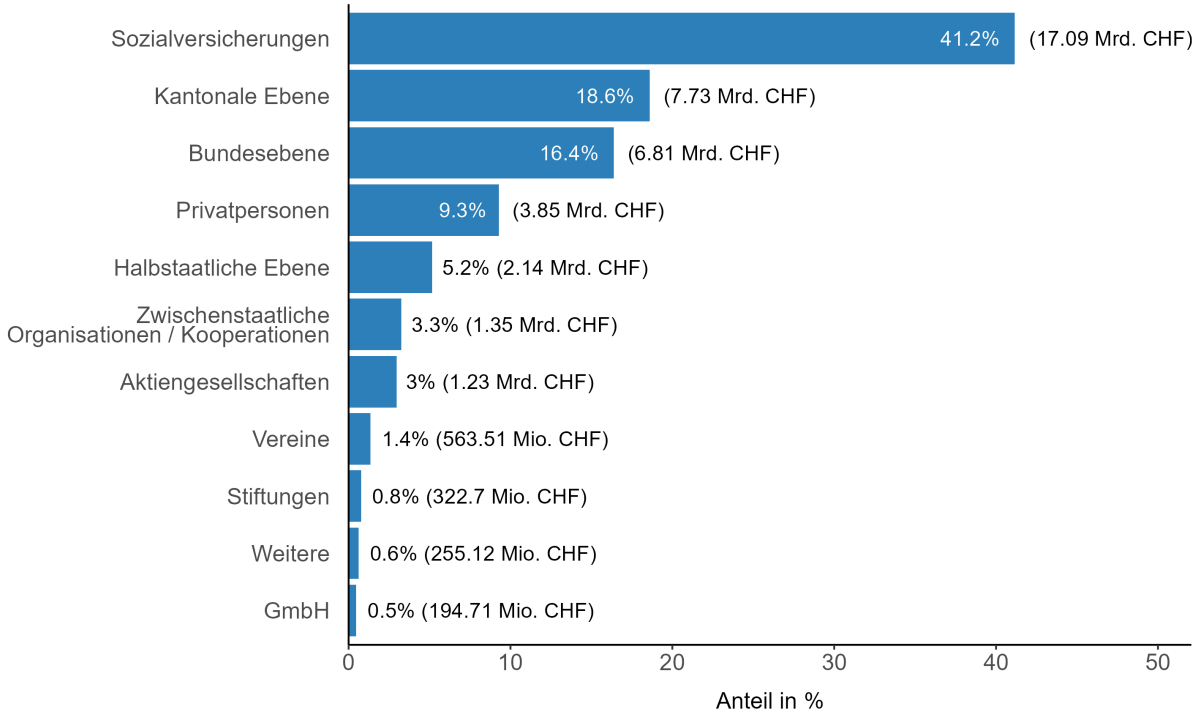
Abbildung 7 zeigt den Anteil der jeweiligen Typen von Erstempfängern für die gesamten untersuchten Subventionen auf.

Dominant sind die Zahlungen an die Sozialversicherungen über 17 Mrd. CHF. Dahinter folgen Kantone und die Bundesebene selbst. Rechnet man noch Gemeinden und teils in Staatsbesitz befindliche Empfänger hinzu, so gehen rund 82 Prozent der Bundessubventionen an andere (semi-)staatliche Stellen. Erneut soll betont sein, dass es sich dabei nur um die Erstempfänger handelt. In einem zweiten Schritt können diese Gelder via staatliche Stellen sehr wohl auch an Unternehmen fliessen. Die Empfängerstruktur

[3] Mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten hat nur eine Stelle die erbetene Datenlieferung aufgrund der unterschiedlichen IT- und Controlling-Systeme ihrer Verwaltung bis zum Publikationszeitpunkt nicht bereitstellen können.

passt zu den ≪grossen Brocken≫ des Subventionshaushalts: Die grossvolumigen Zahlungen konzentrieren sich genau dort, wo der Bundesstaat dauerhaft Transfermechanik betreibt. So hat alleine die AHV über die letzten zehn Jahre inflationsbereinigt 116.9 Mrd. CHF an Bundeszuschüssen erhalten, zuletzt betrug der Zuschuss 11.9 Mrd. CHF.

Abbildung 7: Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024

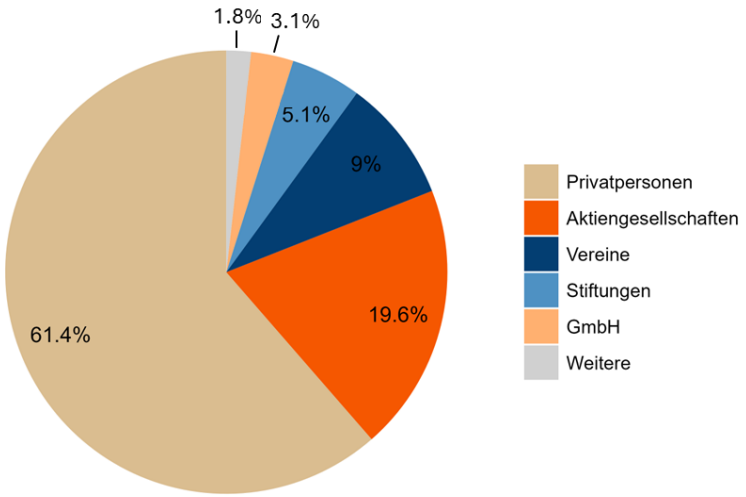


Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen. Unter *Weitere* sind die kommunale Ebene (0.3%), Genossenschaften (0.2%), Einzelunternehmen (0.02%), Religiöse Institutionen sowie einfache, Kollektiv- und Kommanditgesellschaften zusammengefasst.

In Abbildung 8 wird abermals nach den Typen unterschieden, allerdings werden nur die Rechtsformen von nicht-staatlichen Erstempfängern betrachtet. Privatpersonen vereinen mit fast zwei Dritteln des Subventionsvolumens den Löwenanteil auf sich. Danach folgen mit Abstand die klassischen Organisationsformen der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft: Aktiengesellschaften liegen mit 19.6 Prozent klar vor Vereinen mit 9 Prozent, ergänzt durch Stiftungen mit 5.1 Prozent und Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit 3.1 Prozent. Die übrigen Rechtsformen belaufen sich gesamthaft auf unter 2 Prozent.

Abbildung 9 zeigt die Anzahl der Empfänger statt des ausbezahlten Finanzvolumens nach Organisationsform. Es stechen die 6'434 Zahlungen an Aktiengesellschaften, aber auch die 1'743 Gesellschaften mit beschränkter Haftung als Erstempfänger hervor. Hierbei handelt es sich um gewinnorientierte Privatunternehmen, die staatliche

Abbildung 8: Subventionsanteil nach Empfänger-Typ für nicht-staatliche Akteure, 2024



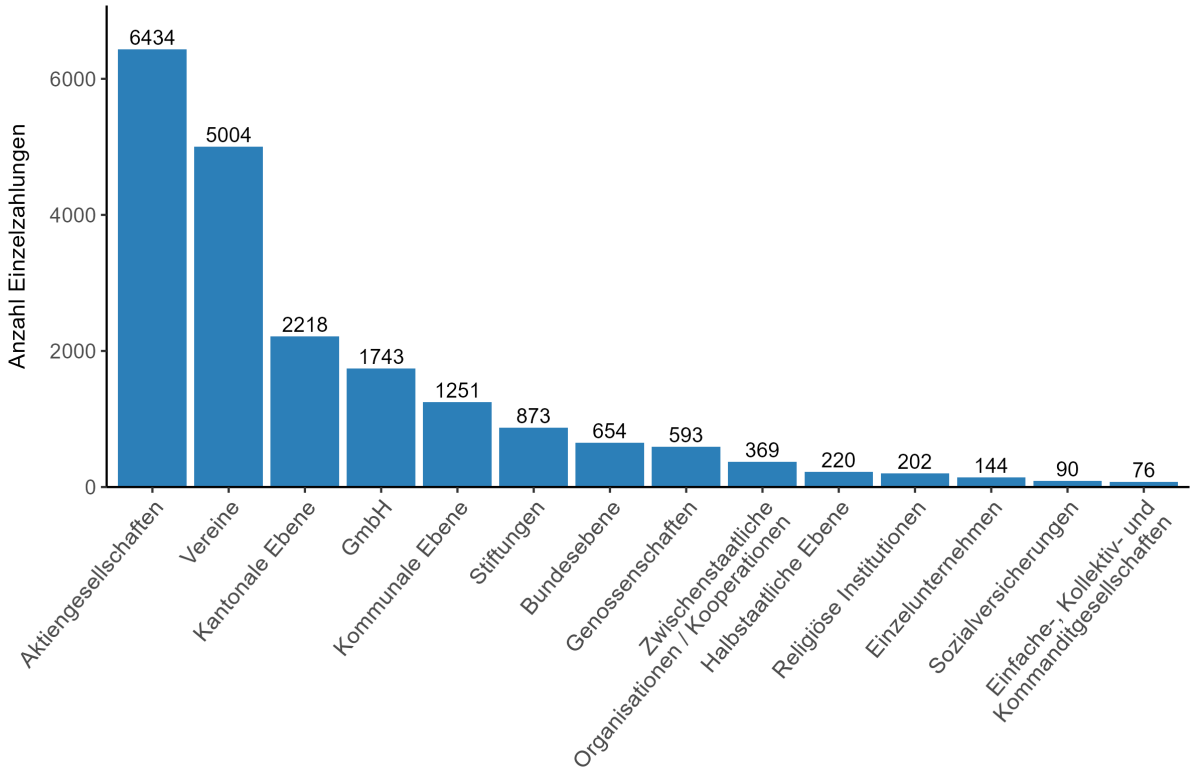
Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen. Ausgeschlossen wurden die Empfängertypen: Bundesebene, Kommunale Ebene, Kantonale Ebene, Halbstaatliche Ebene, Sozialversicherungen sowie auch zwischenstaatliche Organisationen / Kooperationen. *Weitere* umfasst die Typen Genossenschaften (1.5%), Einzelunternehmen (0.1%), Einfache-, Kollektiv- und Kommanditgesellschaften (0.1%) sowie religiöse Institutionen (unter 0.1%).

Mittel erhalten. In der wissenschaftlichen Literatur wurden für einzelne solcher Konstellationen in der Vergangenheit Gefahren von Rent-Seeking-Aktivitäten identifiziert (Epstein und Gang, 2024; Asher und Novosad, 2023; Congleton et al., 2008; Mohtadi und Roe, 2003).

Statt produktiver Wertschöpfung können Anreize entstehen, Mittel über Einfluss, Netzwerke oder privilegierten Zugang zu sichern. Das bindet Ressourcen in unproduktiven Aktivitäten und kann Wettbewerb sowie Effizienz verzerren. Selbst wenn der Volumenanteil der Aktiengesellschaften gering ist, so können Zahlungen an profitorientierte Unternehmen zusätzlich auch Anreize für Mitnahmeeffekte schaffen. Wichtig zu erwähnen ist jedoch, dass der Subventionsposten Einlage in Netzzuschlagsfonds bzw. die Auszahlungen daraus über 8’700 einzelne Zahlungen ausmachen.

Auch verdienen die 5’004 Zahlungen an Vereine Aufmerksamkeit. Eine hohe Zahl an Begünstigten deutet auf eine breite Mittelvergabe über nicht-gewinnorientierte Strukturen hin. Vereine können in Einzelfällen jedoch auch stärker eine Interessenvertretung und Meinungsbildung einbringen als es bei einer klassischen Leistungserbringung über Märkte oder alternativ über staatliche Akteure der Fall wäre.

Abbildung 9: Anzahl der Einzelzahlungen nach Typ des Erstempfängers (ohne Privatpersonen), 2024



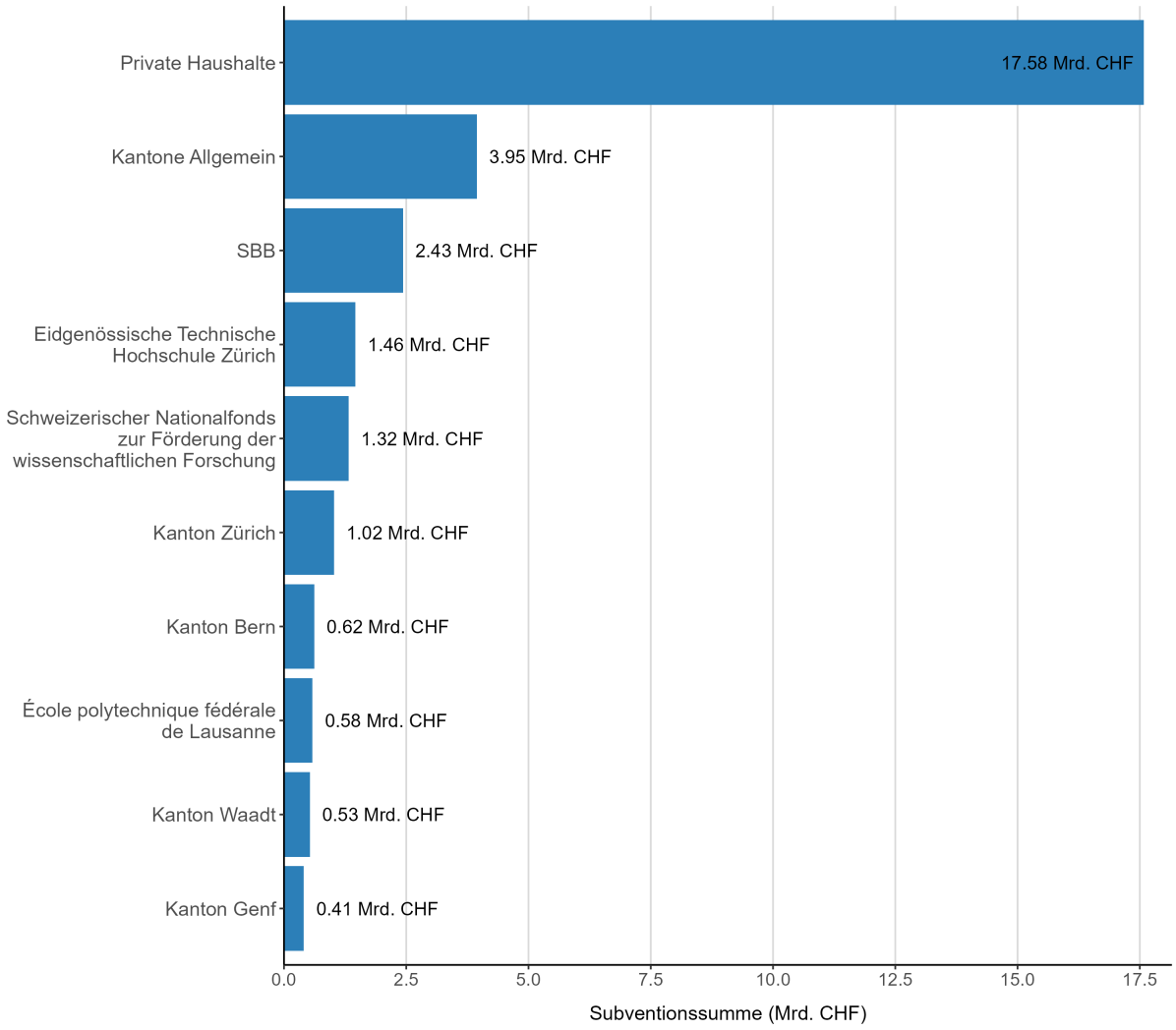
Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen. Der Empfängertyp *Privatpersonen* wurde ausgeschlossen, da die entsprechenden Summen teilweise aggregiert vorliegen und somit keine absolute Anzahl Einzelempfänger angegeben werden kann.

So sind Vereine die typische Rechtsform vieler NGOs und Verbände, die Partikularinteressen vertreten. Die Grenze zwischen gemeinnützig, interessenpolitisch und quasi-staatlich wird damit teils unübersichtlich. Es bedarf daher einer sauberen Abgrenzung zwischen öffentlichem Auftrag, Förderung und faktischer Interessenpolitik.

Aus den Abbildungen 7 und 9 wird deutlich, dass die Subventionen nicht gleichmässig über die Empfänger gestreut sind. Die grossen Volumen sind häufig in aggregierten Blockzahlungen zu finden, etwa bei den Zuschüssen an Sozialversicherungen wie dem Bundeszuschuss zur AHV. Die meisten Zahlungen gehen jedoch an die fragmentierte Landschaft nicht-staatlicher Empfänger. Gerade die Kombination aus einer Breite an vielen Transaktionen und der dahinterliegenden Privatrechtlichkeit von Aktiengesellschaften, Vereinen, GmbHs oder Genossenschaften ist ein Muster, das kritisch hinterfragt werden kann. Wenn überdies insgesamt 20’641 Erstempfänger identifiziert werden konnten, spricht das zusätzlich für eine unübersichtliche Verteilung der Subventionsgelder, was die Transparenz und konsequente Wirkungskontrollen erschwert.

Abbildung 10 zeigt die 10 volumenmässig grössten Erstempfänger von Bundessubventionen auf.

Abbildung 10: Top 10 der Erstempfänger nach Subventionsvolumen, 2024



Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen.

Die Verteilung ist kopflastig. Mit Abstand an der Spitze stehen individuelle Empfänger mit über 17.5 Mrd. CHF. Auch dahinter steht mit der Prämienverbilligung eine Subvention, die Privatpersonen zugute kommt, wenngleich der Erstempfänger formal zunächst die Kantone und die gemeinsame Einrichtung für die Auszahlung sind. Der Befund passt zur Grundlogik des Schweizer Subventionsstaats: Ein grosser Teil der Bundesgelder fliesst in breite Transferströme, oft über grosse Programme mit sehr vielen Begünstigten, die in der Detailtransparenz zwangsläufig verschwimmen.

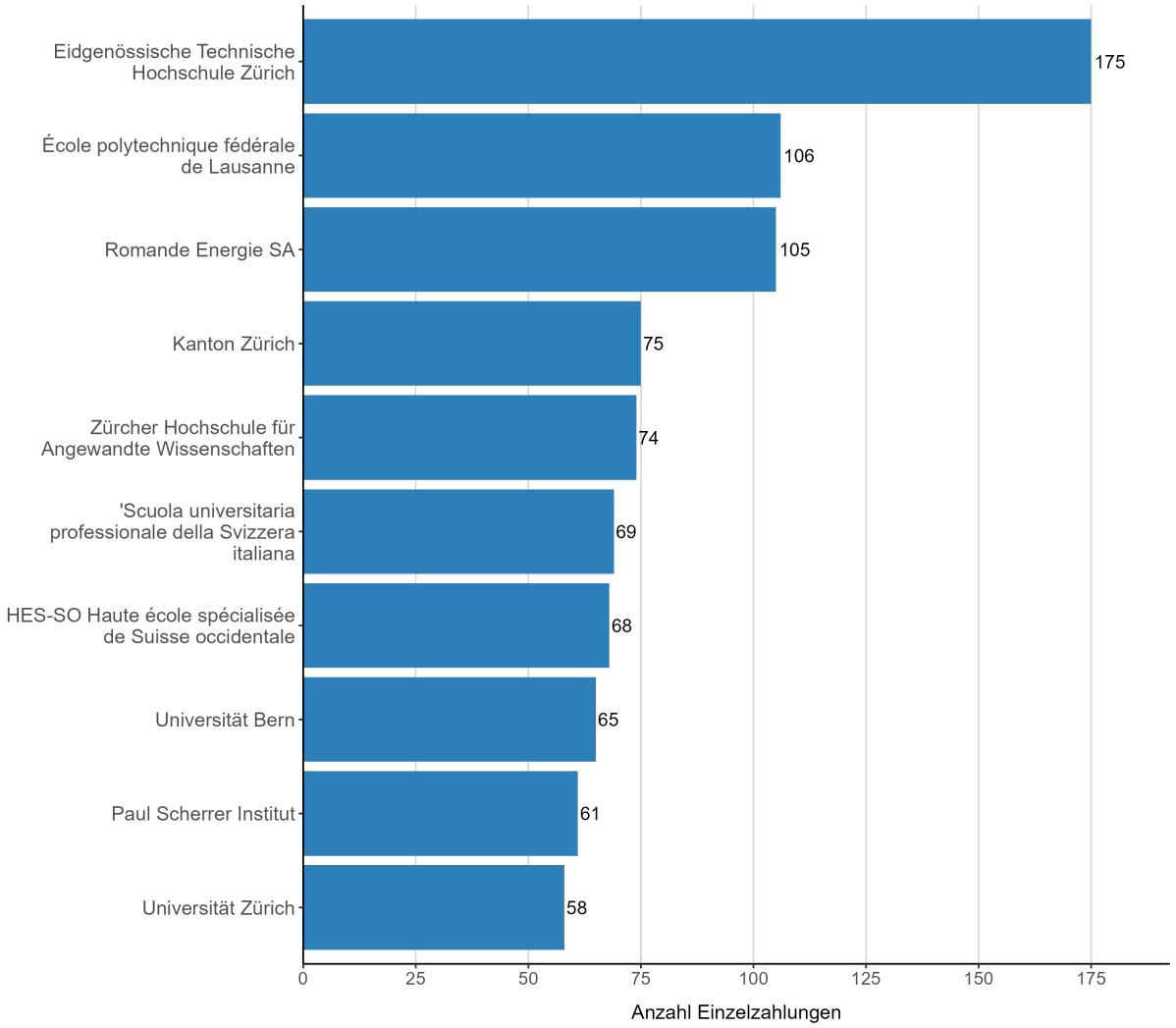
Auffällig ist die föderale Architektur der weiteren grossen Zahlungsposten, welche an die SBB und die Kantone gehen. Es wird deutlich, dass die grossen Subventionen in

der Schweiz de facto eine Bundesfinanzierung von institutionellen Systemen sind und nicht eine punktuelle Branche oder Projektförderung zum Schwerpunkt haben.

Der zweite Teil der Top 10 wird von Bildung und Forschung geprägt, namentlich von den Eidgenössischen Technischen Hochschulen und dem Schweizerischen Nationalfonds. Diese Posten sind klassisch eher Bereiche mit positiven Externalitäten durch Innovationen, weshalb sie ordnungspolitisch leichter zu begründen sind als industriepolitische Einzelhilfen. Gleichzeitig zeigt die Grössenordnung, dass selbst vermeintlich unstrittige Förderfelder im Subventionsstaat längst makrofiskalisch relevant sind.

In Abbildung 11 werden die 10 Erstempfänger aufgelistet, welche die höchste Anzahl an Einzelzahlungen erhalten haben.

Abbildung 11: Top 10 der Erstempfänger nach Anzahl von Einzelzahlungen, 2024

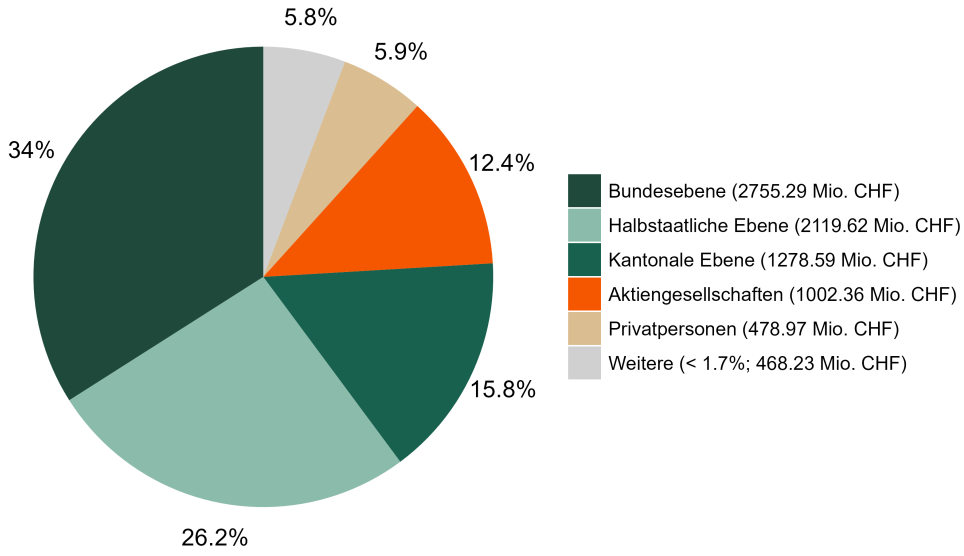


Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen.

Bei den Einzelzahlungen dominieren Hochschulen und Forschungsinstitutionen. An der Spitze steht die ETH Zürich mit 175 Zahlungen, gefolgt von der EPFL. Viele Transaktionen sind ein Indikator für eine fragmentierte Förderlogik: mehrere Töpfe, mehrere Ämter, mehrere Leistungsvereinbarungen. Es kann argumentiert werden, dass die Schweizer Subventionslandschaft eine Komplexität erreicht hat, die für Bürger kaum mehr nachvollziehbar ist. Abbildung 11 liefert ein Beispiel: Nicht die grossen Transferblöcke erzeugen die meiste operative Komplexität, sondern gerade Bereiche mit vielen Einzelzuschüssen. Dass das Energieversorgungsunternehmen Romande Energie so prominent erscheint, liegt an Zahlungen aus dem Netzzuschlagsfonds, welche unter anderem für Photovoltaikanlagen ausgerichtet werden.

Die Abbildungen 12 bis 17 zeigen zuletzt für jedes Eidgenössische Departement (mit Ausnahme vom EDA, das bis zum Publikationszeitpunkt noch keine Daten geliefert hat) den Anteil und die absolute Höhe der dort anfallenden Subventionen für jeden Empfänger-Typ.

Abbildung 12: Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, UVEK

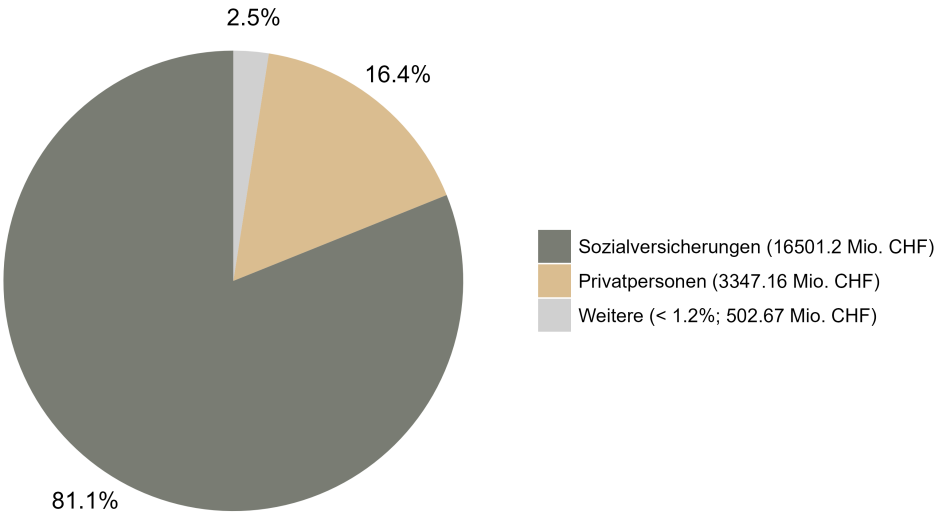


Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen.

Im UVEK fliesst der grösste Teil der Subventionen zurück an die Bundes- und kantonale Ebene sowie an halbstaatliche Akteure. Zusammen machen diese Empfänger ziemlich genau drei Viertel der ausbezahlten Gelder aus. Diese Struktur ist auf die hervorgehobene Rolle von Fonds und staatsnahen Unternehmen zurückzuführen. Ökonomisch folgen die Zahlungen einer Subventionslogik, die häufig mit natürlichen

Monopolen, Grundversorgung und Netzindustrien begründet wird. Dort sind jedoch auch Governance-Probleme, Quersubventionierung und die Gefahr einer dauerhaften Verfestigung von Strukturen als Herausforderungen besonders relevant.

Abbildung 13: Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, EDI

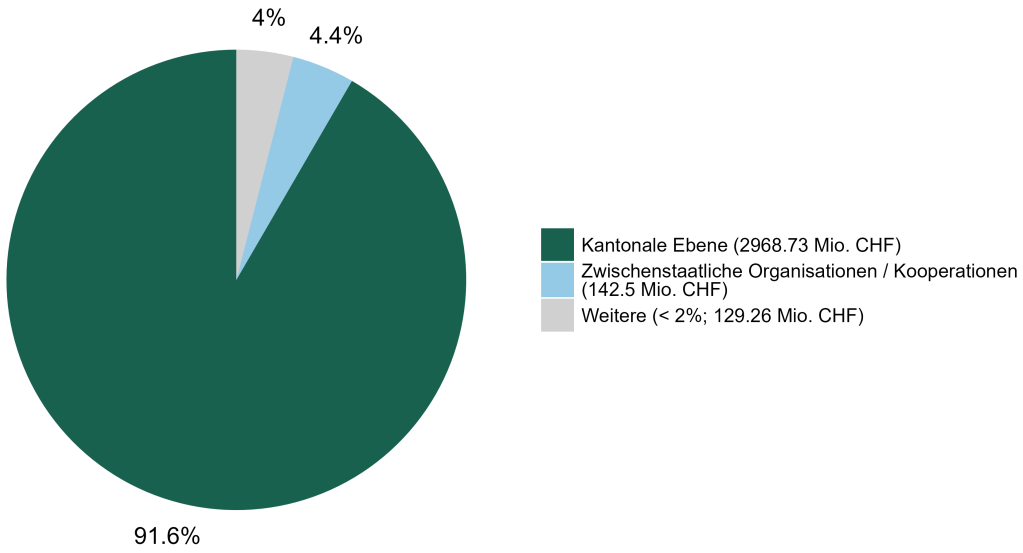


Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen.

Im EDI gehen mit rund 16.5 Mrd. CHF über vier Fünftel der Subventionszahlungen an Sozialversicherungen, den Rest machen fast komplett Privatpersonen aus. Das passt zur Gesamtstatistik, in der Sozialversicherungen als Empfängertyp bereits insgesamt die grösste Kategorie sind. Inhaltlich spiegelt es zudem die grossen, persistenten Ausgabeblöcke, etwa den Bundeszuschuss an die AHV, wider. Ein grosser Teil der Subventionsdebatte fusst demnach auf der Umverteilung über Sozialwerke, nicht über einzelne, kleine Förderprogramme. Etwaige Reformen entwickeln an dieser Stelle demnach den grössten finanzpolitischen Hebel.

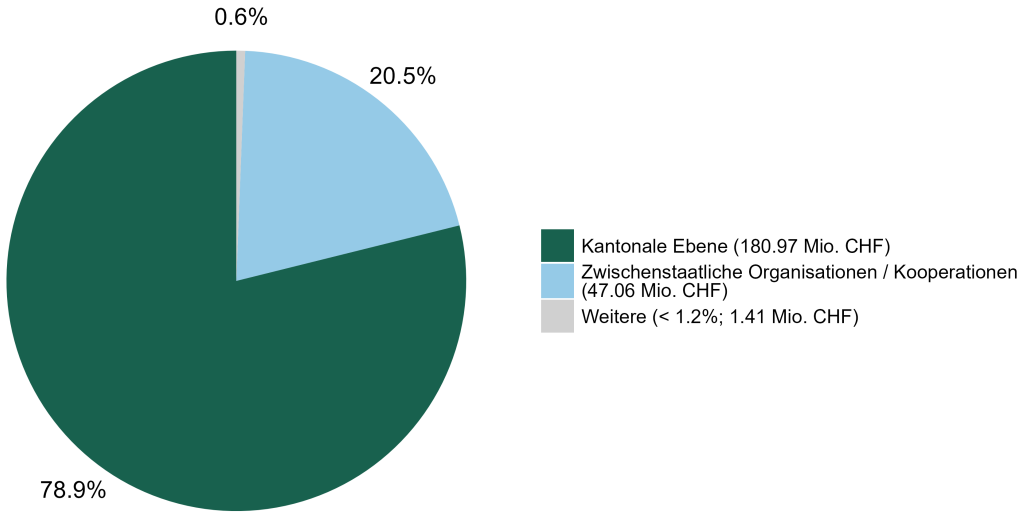
Im EJPD und EFD fliessen über 90 Prozent bzw. fast 80 Prozent der Zahlungen an Kantone, was die föderale Ausrichtung der Departemente hervorhebt. Der Bund finanziert vielfach Aufgaben mit kantonalem Vollzug mit oder alimentiert kantonale Institutionen. Inhaltlich korrespondiert das mit grossen Posten wie der Sozialhilfe im Asylbereich oder institutionellen Transfers wie dem Ressourcenausgleich. Je stärker Bundesgelder jedoch über Kantone und Fonds durchgeschleust werden, desto weniger transparent wird, wer letztlich profitiert, und desto schwieriger wird eine Wirksamkeitskontrolle entlang von Wettbewerb, Mitnahmeeffekten und Zielgenauigkeit.

Abbildung 14: Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, EJPD



Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen.

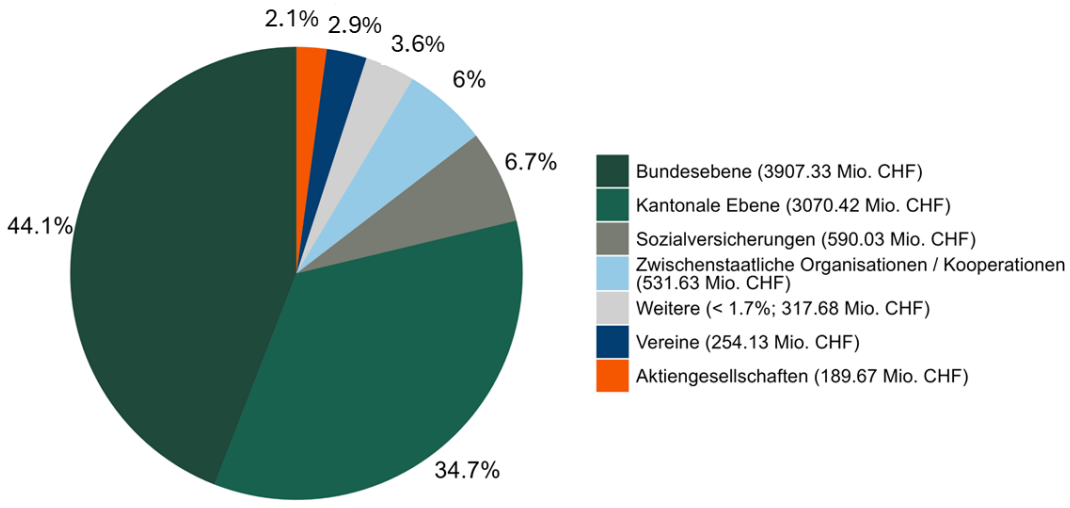
Abbildung 15: Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, EFD



Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen.

Die Zahlungen vom WBF teilen sich zwischen Bundesebene und Kantonen als grösste Empfänger auf. Gleichzeitig tauchen hier private Rechtsformen als Erstempfänger in nennenswerten Grössenordnungen im dreistelligen Millionenbereich auf, etwa Vereine und Aktiengesellschaften. Damit operiert das Departement in einer Konstellation, in der konzentrierte Nutzniesser von allgemeinen Steuergeldern finanziell profitieren, was mit entsprechenden Rent-Seeking-Anreizen und möglichen Mitnahmeeffekten einhergehen kann.

Abbildung 16: Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, WBF

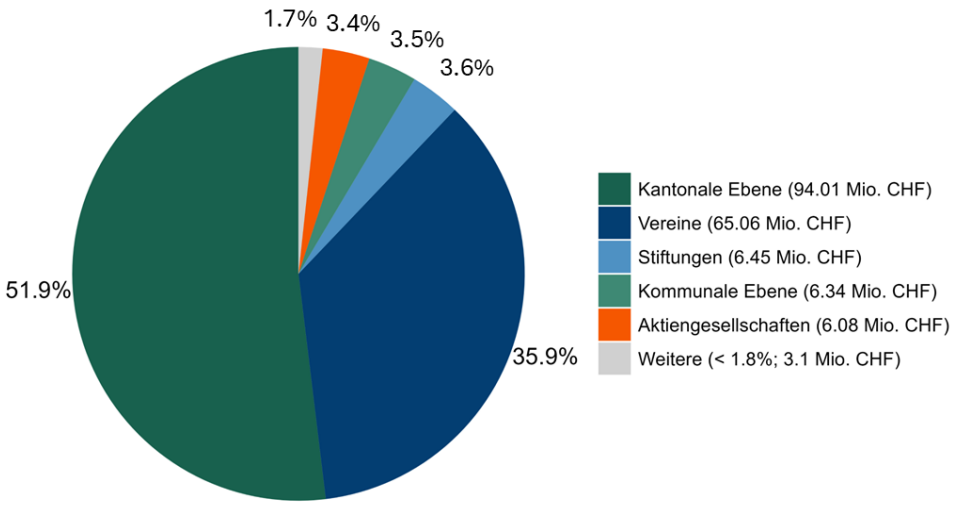


Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen.

Beim VBS fällt auf, dass neben dem kantonalen Kanal, der gut die Hälfte der Zahlungen ausmacht, Vereine mit etwa einem Drittel aussergewöhnlich stark als Erstempfänger auftreten. Das ist ein mögliches Warnsignal für potenziell kleinteilige Förderstrukturen.

Die Interpretationen der Departementsverteilungen sind mehrschichtig. Erstens zeigen sie auf, dass der Hebel bei grossen Umverteilungs- und Infrastrukturmechanismen, insbesondere bei Sozialversicherungen und grossen Fonds liegt. Zweitens verschleiern kantonale Erstempfänger oft die Endbegünstigten, was die Beurteilung von Zielgenauigkeit, Effizienz und Wettbewerbswirkungen erschwert. Und drittens verlangen die zahlreichen Überweisungen an private Akteure, gerade in Form der Vereins- und Aktiengesellschaften-Strukturen, eine höhere Begründungslast, weil hier die politökonomischen Risiken oftmals grösser sind.

Abbildung 17: Anteil und Höhe der Subventionen nach Typ des Erstempfängers, 2024, VBS



Daten: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten diverser Bundesstellen.

Dass im Kapitel insgesamt 20'641 Erstempfänger identifiziert werden konnten, ist ein Transparenzfortschritt, aber zugleich ein Hinweis, wie weit der Bund in die Breite fördert. Eine Schwierigkeit dieses Befunds ist, dass Fördersysteme aufgrund ihrer Grösse und der administrativen Steuerbarkeit vieler kleiner Zahlungen zu fiskalischer Trägheit neigen können. Je breiter die Verteilung, desto eher drohen zudem Mitnahmeeffekte, Intransparenz in der Wirkung und eine politische Dynamik, die nötige Konsolidierungen erschwert.

4 Subventionsparade: deskriptive Statistiken

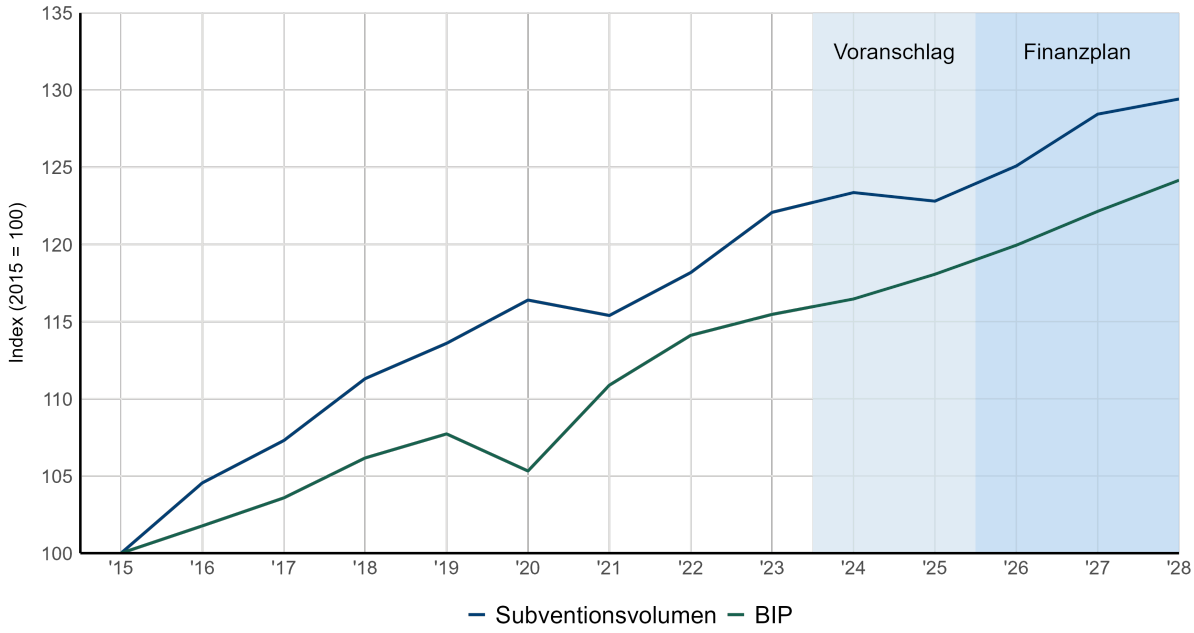
Die Subventionsdatenbank der EFV (2025a) weist für das Jahr 2024 allein auf der Ausgabenseite insgesamt 240 Subventionstatbestände aus, die jeweils über 1 Mio. CHF liegen. Für die folgenden deskriptiven Auswertungen stützen wir uns jedoch auf die aktualisierten Daten für 2025, die im Voranschlag der EFV (2025) enthalten sind.[4]

[4] Die Subventionsdatenbank wird jeweils bis zum Vorjahr aktualisiert. Die dort erfassten Posten für 2024 wurden daher durch die Zahlen aus Voranschlag und Finanzplan ab 2025 ergänzt. Subventionen, die erst im Voranschlag oder im Finanzplan neu auftauchen und somit noch nicht in EFV (2025a) enthalten sind, bleiben unberücksichtigt. Bedeutende Mittelverschiebungen in neu geschaffene Posten werden gesondert thematisiert.

Für die einnahmeseitigen Subventionen wie Steuervergünstigungen oder Abgabenreduktionen liegen hingegen keine aktuellen und verlässlichen Schätzungen der Einnahmeausfälle vor. In Anlehnung an Moes (2011) wird daher lediglich eine grobe Grössenordnung angegeben.

Einen ersten Überblick über die Entwicklung der ausgabenseitigen Bundessubventionen liefert Abbildung 18. Sie zeigt, dass die Subventionszahlungen in den vergangenen zehn Jahren deutlich stärker gewachsen sind als das Bruttoinlandsprodukt.

Abbildung 18: Entwicklung der ausgabeseitigen Bundessubventionen im Vergleich zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), 2015 bis 2028



Daten: EFV (2025a); EFV (2025); SECO (2025)

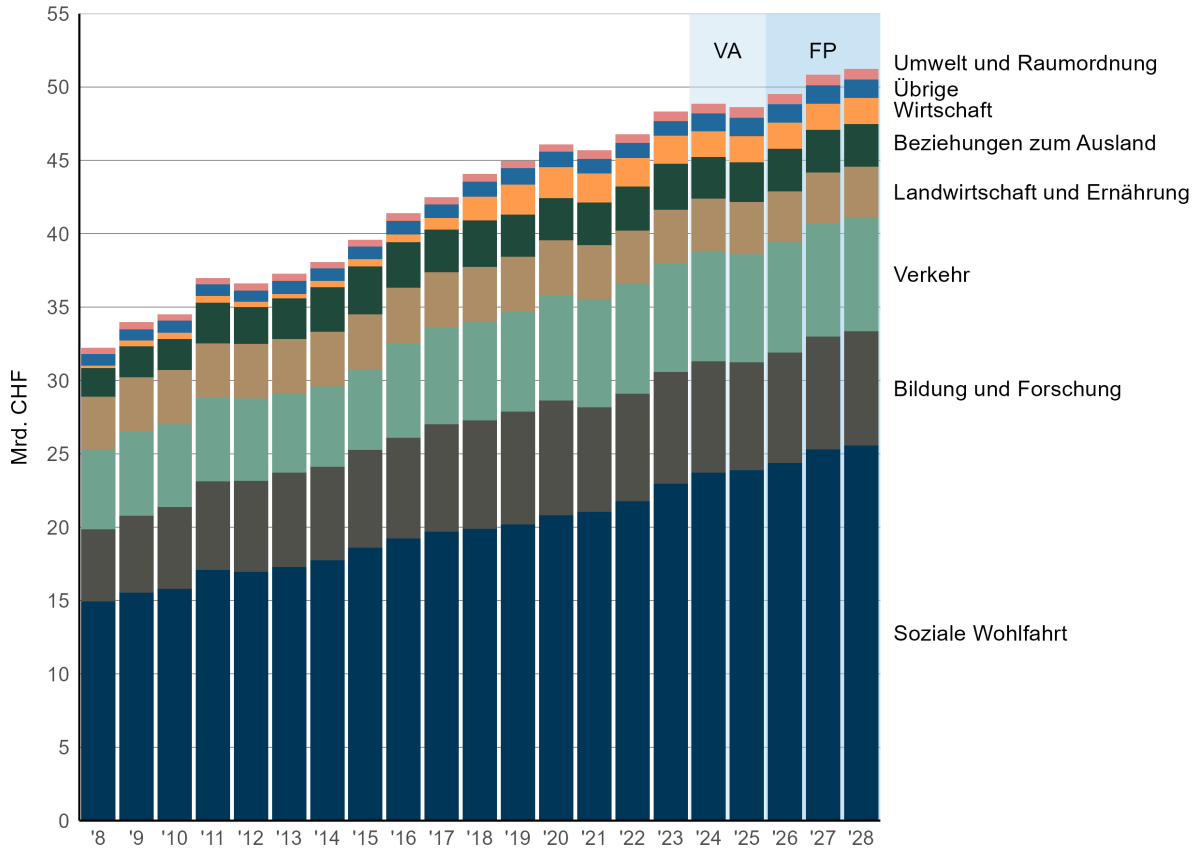
Die Daten sind dabei auf das Jahr 2015 indexiert. Der Voranschlag umfasst die vom Bundesrat geplanten Ausgaben. Da das im Voranschlag beschlossene Budget teilweise nicht voll ausgeschöpft wird, fallen diese Beträge üblicherweise höher aus als die in der Rechnung ausgewiesenen effektiven Ausgaben. Der Finanzplan zeigt die voraussichtliche Entwicklung in den Folgejahren.

Das jährlich ausgewiesene Subventionsvolumen sowie die Daten zum BIP sind inflationsbereinigt. Die Bereinigung stützt sich auf den verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2025) für die Jahre 2015 bis 2024 sowie auf die für die Budgetplanung verwendeten volkswirtschaftlichen Eckwerte der EFV (2024b) für die Jahre 2025 bis 2028, bei denen es sich um Konjunkturprognosen des Bundes handelt. Nicht berücksichtigt sind Posten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie.

4.1 Nach Aufgabengebieten: rund 24 Mrd. CHF für die soziale Wohlfahrt

Trotz des Drucks auf die öffentlichen Haushalte und der Einsetzung einer Expertenkommission zur Konsolidierung der Bundesfinanzen sollen die ausgabeseitigen Subventionen auch in den kommenden Jahren weiter ansteigen, wie Abbildung 19 aufzeigt. Besonders im Aufgabenbereich der sozialen Wohlfahrt zeigt sich ein kontinuierlicher jährlicher Ausgabenanstieg. Das gesamte Subventionsvolumen auf Bundesebene beläuft sich im Jahr 2025 48.62 Mrd. CHF.

Abbildung 19: Entwicklung der Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF, 2008 bis 2028



Daten: EFV (2025a); EFV (2025)

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 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2025) für die Jahre 2008 bis 2024 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für die Jahre 2025 bis 2028. Nicht berücksichtigt sind Posten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Unter der Kategorie Übrige sind die vier volumenmässig kleinsten Aufgabengebiete zusammengefasst.

Abgesehen vom temporären Rückgang im Jahr 2025 setzt sich der Trend der vergangenen Jahre fort. Besonders hervorzuheben ist das Aufgabengebiet Wirtschaft, in dem sich die Subventionsausgaben zwischen 2008 und 2025 mehr als verzehnfacht haben. Der absolute Zuwachs beläuft sich in diesem Zeitraum auf 1.63 Mrd. CHF und geht im Wesentlichen auf den Netzzuschlagsfonds zurück, der 2018 mit einem Budget von rund 1 Mrd. CHF eingeführt und seither weiter ausgebaut wurde.

Betrachtet man allein den absoluten Anstieg der Mittel, steht mit der sozialen Wohlfahrt zugleich das volumenstärkste Aufgabengebiet an erster Stelle: Seit 2008 sind die entsprechenden Subventionen um 8.94 Mrd. CHF gestiegen. Einzig im Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung ist das Subventionsvolumen rückläufig. Der Rückgang fällt mit 45.3 Mio. CHF oder rund 1.3 Prozent seit 2008 jedoch gering aus.

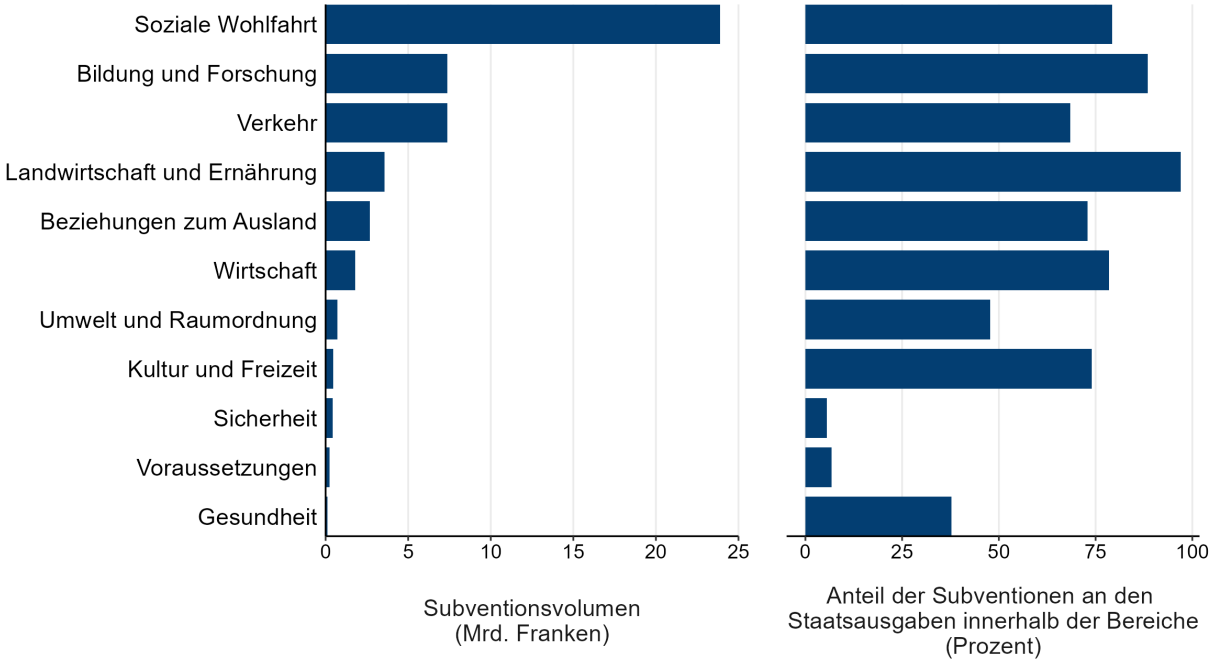
Abbildung 20 zeigt das Subventionsvolumen für das laufende Jahr 2025 nach den 11 ausgewiesenen Aufgabengebieten sowie den jeweiligen Anteil der Subventionen an den gesamten Bundesausgaben. Mit Ausgaben von 23.9 Mrd. CHF nimmt die soziale Wohlfahrt eine zentrale Rolle ein, was vor allem auf die Bundeszuschüsse an die Sozialversicherungen zurückzuführen ist. Nach Finanzvolumen folgen die Aufgabengebiete Bildung und Forschung sowie Verkehr mit je rund 7.4 Mrd. CHF.

Im Mittelfeld liegen die Subventionen für Landwirtschaft und Ernährung mit rund 3.6 Mrd. CHF, gefolgt von den Beziehungen zum Ausland mit 2.7 Mrd. CHF und dem Aufgabengebiet Wirtschaft mit knapp unter 1.8 Mrd. CHF. Die fünf kleinsten Aufgabengebiete kommen zusammen noch auf rund 2 Mrd. CHF.

Der rechte Teil von Abbildung 20 verdeutlicht, dass Subventionen in fast allen Aufgabengebieten die jeweiligen Bundesausgaben dominieren oder zumindest einen beträchtlichen Anteil ausmachen. Besonders ausgeprägt ist dies in den Bereichen Landwirtschaft und Ernährung, Bildung und Forschung, Wirtschaft sowie soziale Wohlfahrt, in denen Subventionen rund 78 bis 97 Prozent der gesamten Staatsausgaben des jeweiligen Aufgabengebiets ausmachen.

Der derzeit grösste Aufgabenbereich, die soziale Wohlfahrt, wird gemäss Voranschlag der Eidgenössischen Finanzverwaltung auch in der Zukunft trotz Berücksichtigung der (erwarteten) Inflation einen weiteren Mittelaufwuchs erleben (EFV, 2025).

Abbildung 20: Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, in realen Mrd. CHF und als Anteil an Gesamtausgaben für das jeweilige Aufgabengebiet, 2025



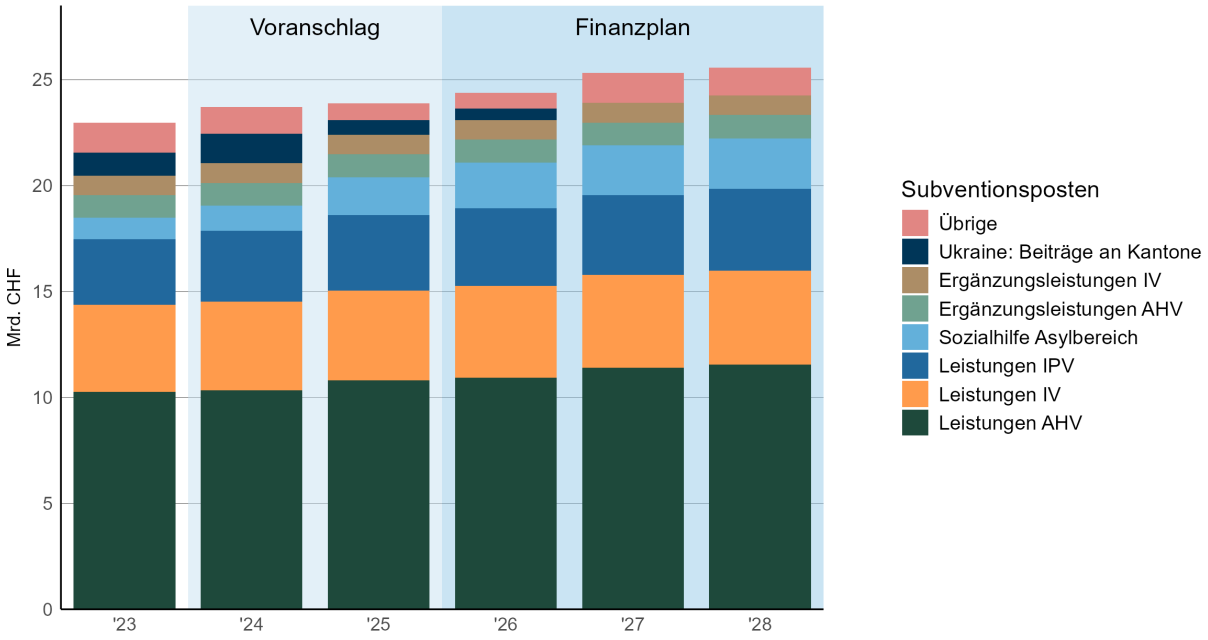
Daten: EFV (2025); EFV (2025)

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*.

In Abbildung 22 werden abschliessend für das Jahr 2025 die Anteile der unterschiedlichen Finanzierungstypen dargestellt, und zwar sowohl hinsichtlich der Anzahl der Subventionsposten als auch bezüglich ihres Volumens in den einzelnen Aufgabengebieten. Finanzhilfen umfassen direkte Zahlungen an Dritte zur Förderung bestimmter Tätigkeiten. Abgeltungen entschädigen demgegenüber finanzielle Lasten aus der Erfüllung von Aufgaben, welche der Bund den Empfängern übertragen hat. Pflichtbeiträge schliesslich ergeben sich insbesondere aus Mitgliedschaften in internationalen Organisationen.

Aus wettbewerbsökonomischer Sicht bergen insbesondere Finanzhilfen ein hohes Potenzial für unerwünschte Anreize und Wettbewerbsverzerrungen. Beim Finanzvolumen dominieren sie vor allem in den Bereichen Landwirtschaft und Ernährung (98.7 Prozent), Wirtschaft (98 Prozent) sowie bei den Beziehungen zum Ausland (93.6 Prozent). Abgeltungen für übertragene Leistungen finden sich demgegenüber hauptsächlich in der sozialen Wohlfahrt und im Verkehrsbereich.

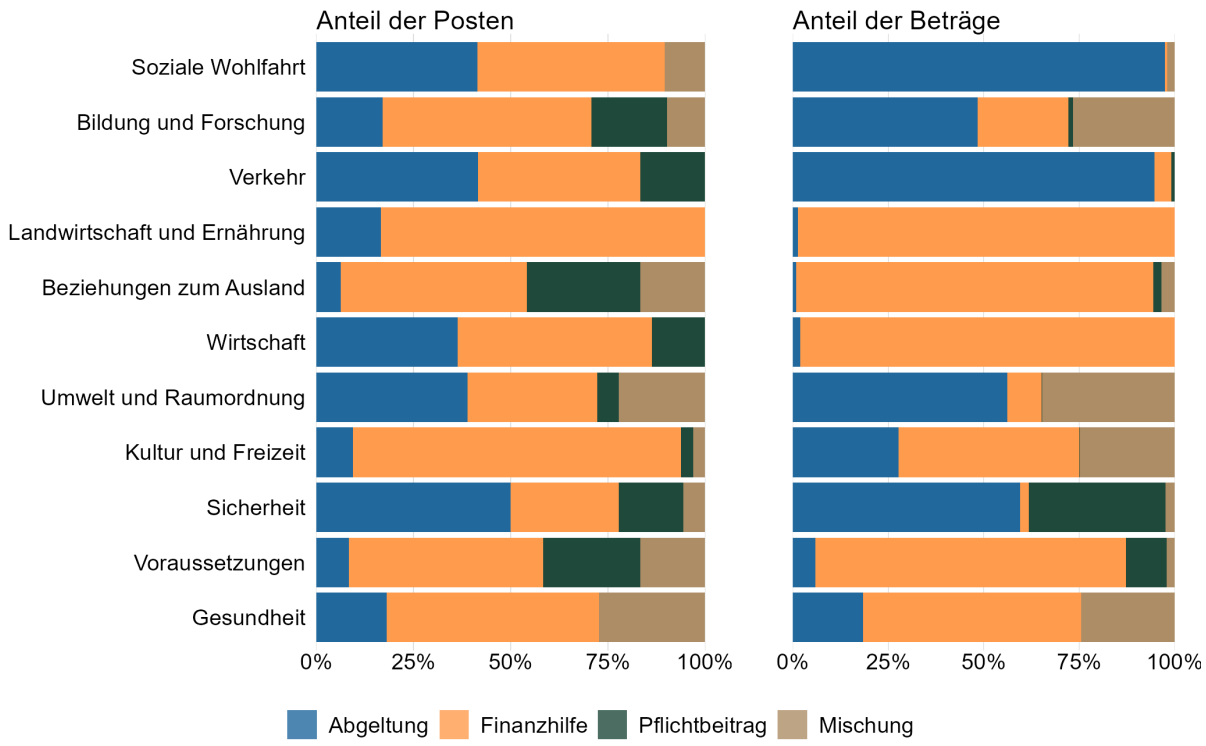
Abbildung 21: Entwicklung der Subventionen der sozialen Wohlfahrt, in realen Mrd. CHF, 2023 bis 2028



Daten: EFV (2025a); EFV (2025)

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 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2025) für die Jahre 2008 bis 2024 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für die Jahre 2025 bis 2028, 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.

Abbildung 22: Bundessubventionen nach Aufgabengebieten, Anteile von Finanzierungstypen für Posten und Beträge, 2025



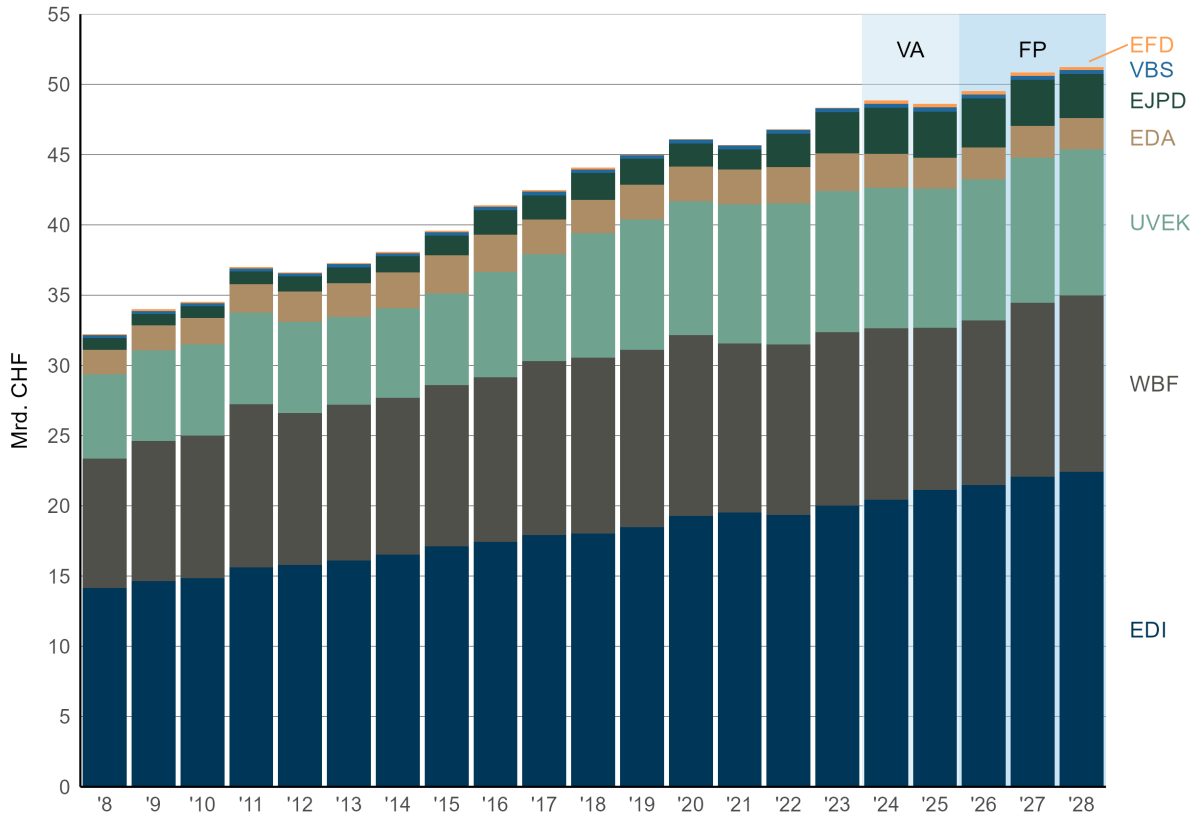
Daten: EFV (2025a); EFV (2025)

Anmerkung: Die Aufgabengebiete sind gemäss ihrem Subventionsvolumen für das Jahr 2025 angeordnet. Im Gegensatz zu den Tabellen ab Kapitel 5 werden hier auch Posten unter 1 Mio. CHF berücksichtigt. Der Punkt *Voraussetzungen* bezieht sich auf das Aufgabengebiet der *institutionellen und finanziellen Voraussetzungen*.

4.2 Nach Departement: Subventionen beim EDI wachsen und wachsen

In der Bundespolitik gilt die Budgetgrösse eines Departements nicht selten als Mass für dessen politisches Gewicht. Abbildung 23 ordnet die Subventionen daher den einzelnen Departementen zu. Seit 2008 entfällt das jeweils grösste kumulierte Subventionsvolumen Jahr für Jahr auf das EDI.

Abbildung 23: Entwicklung der Bundessubventionen nach Departement, in realen Mrd. CHF, 2008 bis 2028



Daten: EFV (2025a); EFV (2025)

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 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2025) für die Jahre 2008 bis 2024 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für die Jahre 2025 bis 2028. Nicht berücksichtigt sind Posten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Die Daten umfassen nur direkte Bundessubventionen und u.a. nicht ordentliche Beiträge durch Lohnabzüge.

Inflationsbereinigt belief sich das Subventionsvolumen des EDI im Jahr 2008 auf rund 14 Mrd. CHF, im Jahr 2025 waren bereits über 21.1 Mrd. CHF eingeplant. Damit sind die jährlichen Subventionsausgaben des Departements des Innern seit 2008 um nahezu 7 Mrd. CHF angestiegen. Blendet man die Corona-Sondermassnahmen aus, die damals vor allem beim WBF verbucht wurden, markiert der aktuelle Finanzrahmen des EDI das höchste inflationsbereinigte Subventionsvolumen aller Departemente seit 2008.

Auch ohne pandemiebedingte Zusatzposten verfügt das WBF über ein beachtliches Subventionsbudget und belegt 2025 mit 11.5 Mrd. CHF den zweiten Rang. Seit 2008 ist das reale Subventionsvolumen des Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung damit um 2.3 Mrd. CHF gewachsen, auch wenn das Departement in jüngerer Vergangenheit von effektiven Mittelkürzungen betroffen war und das Ausgabenwachstum somit stagnierte.

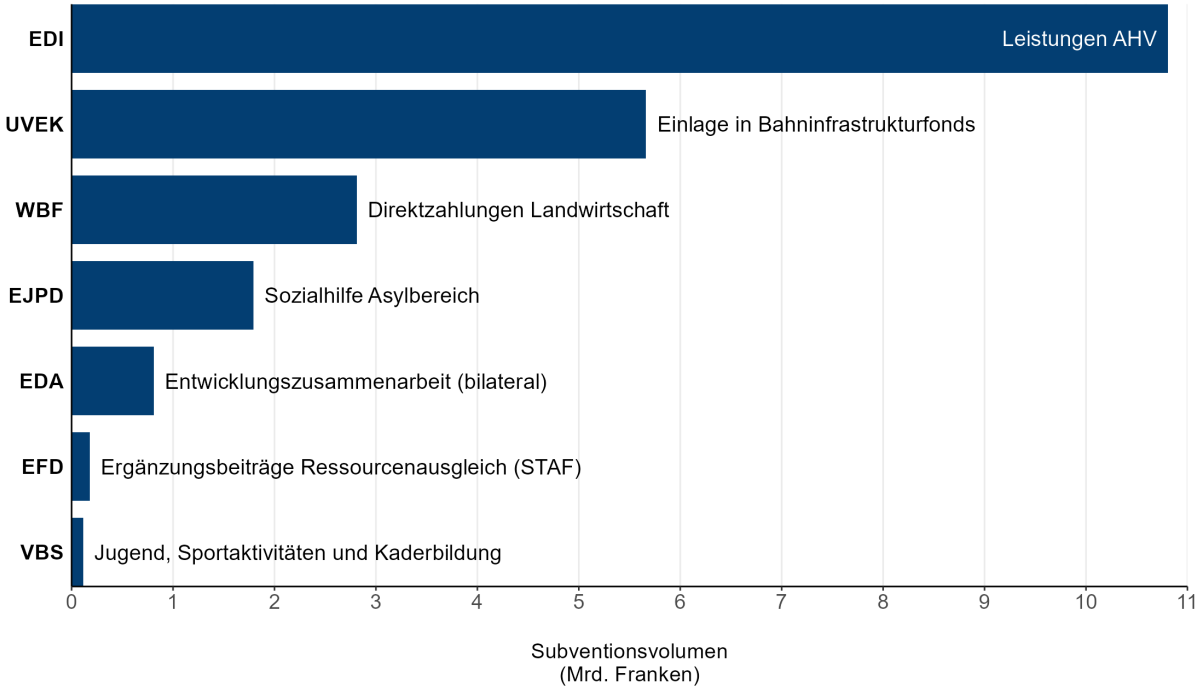
An dritter Stelle folgt das UVEK mit Subventionen in Höhe von 9.91 Mrd. CHF im Jahr 2025. Gegenüber 2008 hat das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation sein Subventionsvolumen damit um 3.91 Mrd. CHF und damit um rund zwei Drittel erhöht.

Deutlich kleiner fällt das Subventionsbudget des EJPD aus, das sich derzeit auf 3.3 Mrd. CHF beläuft. Relativ betrachtet hat das Justiz- und Polizeidepartement sein Subventionsvolumen seit 2008 allerdings vervierfacht. Somit liegt das EJPD diesbezüglich seit einigen Jahren vor dem EDA, welches für 2025 Subventionen von 2.18 Mrd. CHF eingeplant hat. Auch beim Departement für auswärtige Angelegenheiten ist wiederum ein Zuwachs zu verzeichnen: Seit 2008 hat sich sein Subventionsvolumen um 24 Prozent erhöht.

Das kleinste Subventionsvolumen findet sich seit 2008 beim VBS und nachfolgend beim EFD. Für das Jahr 2025 stehen dem Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport lediglich 298 Mio. CHF an Subventionen zur Verfügung, während die Subventionsausgaben des Finanzdepartements 254 Mio. CHF betragen. Rund 70 Prozent dieses Betrags entfallen auf die Ergänzungsbeiträge zum Ressourcenausgleich.

Die jeweils grössten Subventionsposten je Departement sind in Abbildung 24 dargestellt.

Abbildung 24: Grösster Posten pro Departement, in Mrd. CHF, 2025



Daten: EFV (2025)

Im EDI fliessen die mit Abstand grössten Subventionsbeträge in die Bundeszuschüsse an die Sozialversicherungen, insbesondere an die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV). Volumenstarke Posten finden sich auch im UVEK, namentlich die Einlage in den Bahninfrastrukturfonds sowie die Zahlungen an den Netzzuschlagsfonds und den Regionalen Personenverkehr.

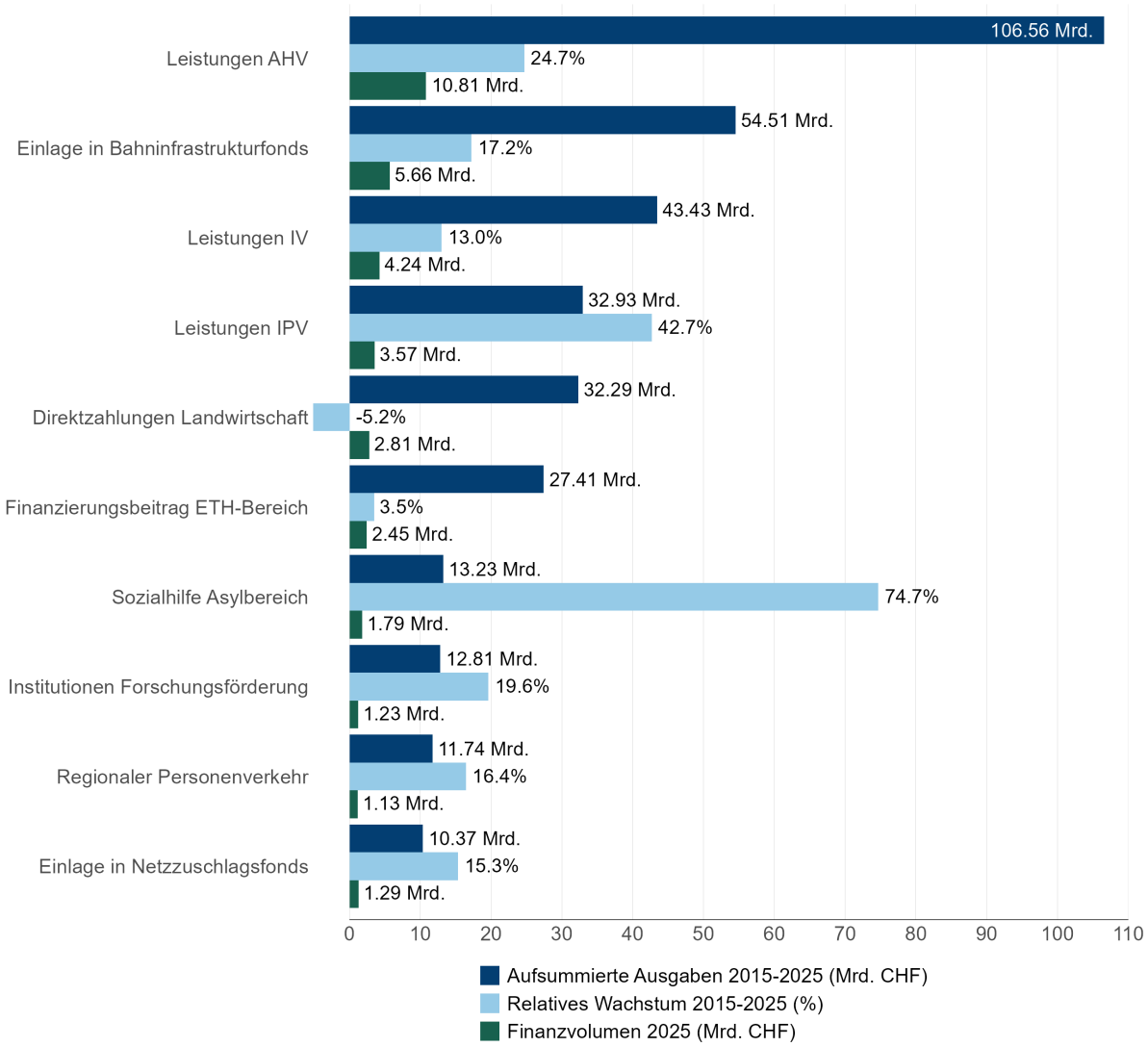
Im WBF konzentrieren sich die umfangreichsten Mittel auf die Landwirtschaft, allen voran auf die Direktzahlungen als grössten Einzelposten. An zweiter Stelle findet sich der Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich. Im EJPD ist neu die Sozialhilfe im Asylbereich der bedeutendste Subventionstatbestand; die Beitragszahlungen an die Kantone zur Abfederung der Belastungen aus der Ukrainekrise, rangiert mit 700 Mio. CHF nun an zweiter Stelle.

Beim EDA dominiert die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit das Subventionsvolumen. Abgerundet wird das Bild durch die Ergänzungsbeiträge zum Ressourcenausgleich im EFD sowie die Sportförderung im VBS.

4.3 Nach Grösse: was schon gross ist, wächst noch weiter

In Abbildung 25 sind jene Subventionstatbestände dargestellt, die über den Zeitraum von 2015 bis 2025 kumuliert die höchsten Ausgaben aufweisen.

Abbildung 25: Posten mit den grössten aufsummierten Ausgaben über die letzten 10 Jahre sowie relatives Wachstum und Finanzvolumen in 2025, in realen Mrd. CHF und Prozent



Daten: EFV (2025a); EFV (2025)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2025) für die Jahre 2015 bis 2024 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für das Jahr 2025. Da die Einlage in den 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 2015 gerechnet. Dasselbe gilt für den Posten *Einlage in den Netzzuschlagsfonds*, welcher 2018 hinzu kam.

Die in Abbildung 25 aufgeführten zehn Subventionstatbestände sind nicht nur über die Dekade von 2015 bis 2025 kumuliert die grössten, sondern bilden auch im Jahr 2025 die finanziell bedeutendsten Einzelposten. In der Zusammenschau zeigt sich: Neun der zehn grössten Subventionen sind seit 2015 real weiter angewachsen. Oder anders formuliert: Was bereits gross ist, legt nochmals zu.

Die Zuschüsse an die Sozialversicherungen dominieren die Rangliste deutlich. Allein die AHV hat für 2025 rund 11.9 Mrd. CHF aus Bundesmitteln eingeplant, kumuliert seit 2015 sind so 116.9 Mrd. CHF an Subventionen zusammengekommen. Gegenüber 2015 sind die inflationsbereinigten Bundesbeiträge für die laufenden AHV-Leistungen damit um fast ein Viertel gestiegen. Bei den Ergänzungsleistungen (EL) beträgt der reale Zuwachs sogar beinahe 40 Prozent. Auch die Invalidenversicherung (IV) hat in den letzten zehn Jahren Bundeszuschüsse im Umfang von mehreren Dutzend Milliarden CHF erhalten. Insgesamt belasten die Subventionen an die Sozialversicherungen den Bundeshaushalt massiv.

Ebenfalls im Aufgabenbereich Soziale Wohlfahrt liegt die Sozialhilfe im Asylbereich, die inzwischen ihrerseits zu den zehn grössten Subventionen zählt. Für das laufende Jahr sind hier 1.8 Mrd. CHF budgetiert, seit 2015 summieren sich die allein vom Bund getragenen Ausgaben auf über 13.2 Mrd. CHF. Der Mittelaufwuchs seit 2015 von fast drei Vierteln ist dabei primär einer Umbuchung geschuldet, da die Abgeltungen für Schutzsuchende aus der Ukraine seit 2025 ordentlicherweise über diesen Kredit abgewickelt werden (EFV, 2024g) und nicht in erster Linie einer echten Mittelerhöhung. Zu betonen ist zudem, dass die gesamten Asyl- und Migrationssubventionen noch über den direkt ausgewiesen Zahlen liegen dürften liegen, da sie um weitere Positionen wie die Ukrainebeiträge an die Kantone, Integrationsmassnahmen oder den Verfahrensaufwand ergänzt werden.

Bedeutend sind auch die Bundesbeiträge an den Verkehrssektor: Über den Bahninfrastrukturfonds sind seit 2015 insgesamt rund 54.5 Mrd. CHF abgeflossen, für den regionalen Personenverkehr gut 11.7 Mrd. CHF. Beide Posten verzeichnen seit 2015 einen inflationsbereinigten Aufwuchs von über 15 Prozent.

Unter den Top 10 der letzten zehn Jahre finden sich mit den Finanzierungsbeiträgen an den ETH-Bereich sowie an weitere Institutionen der Forschungsförderung Subventionen im Umfang von zusammen rund 40 Mrd. CHF aus dem Aufgabenfeld Bildung und Forschung. Auffällig ist hier, dass das Mittelwachstum beim Beitrag an den ETH-Bereich mit rund 3.5 Prozent real deutlich hinter der Wachstumsdynamik der übrigen grossen Subventionstatbestände zurückbleibt.

Eine Sonderrolle in der Auflistung spielen die Direktzahlungen an die Landwirtschaft. Zwar hat der Agrarsektor seit 2015 allein über diesen Kredit bereits mehr als 32 Mrd. CHF an Steuergeldern erhalten. Anders als bei allen übrigen Posten in den Top 10 ist die Unterstützung der Landwirtschaft gegenüber 2015 inflationsbereinigt jedoch leicht zurückgegangen.

Abbildung 26 zeigt ergänzend die grössten sieben Subventionen je als Pro-Kopf-Belastung, getrennt nach Finanzhilfen und Abgeltungen. Für das laufende Jahr bedeutet dies: Jeder Einwohner in der Schweiz trägt im Durchschnitt über 300 CHF an direkten Finanzhilfen zur Unterstützung der Landwirtschaft und zusätzlich rund 40 CHF für Zulagen im Milchbereich, bevor er überhaupt ein einziges landwirtschaftliches Produkt gekauft hat.

Die sieben dargestellten Finanzhilfen vereinen mit rund 7 Mrd. CHF bereits zwei Drittel des gesamten Finanzhilfevolumens auf sich. Bei den Abgeltungen ist die Konzentration noch ausgeprägter: Die sieben grössten Positionen summieren sich auf 29.7 Mrd. CHF und machen damit über 85 Prozent aller Abgeltungszahlungen aus.

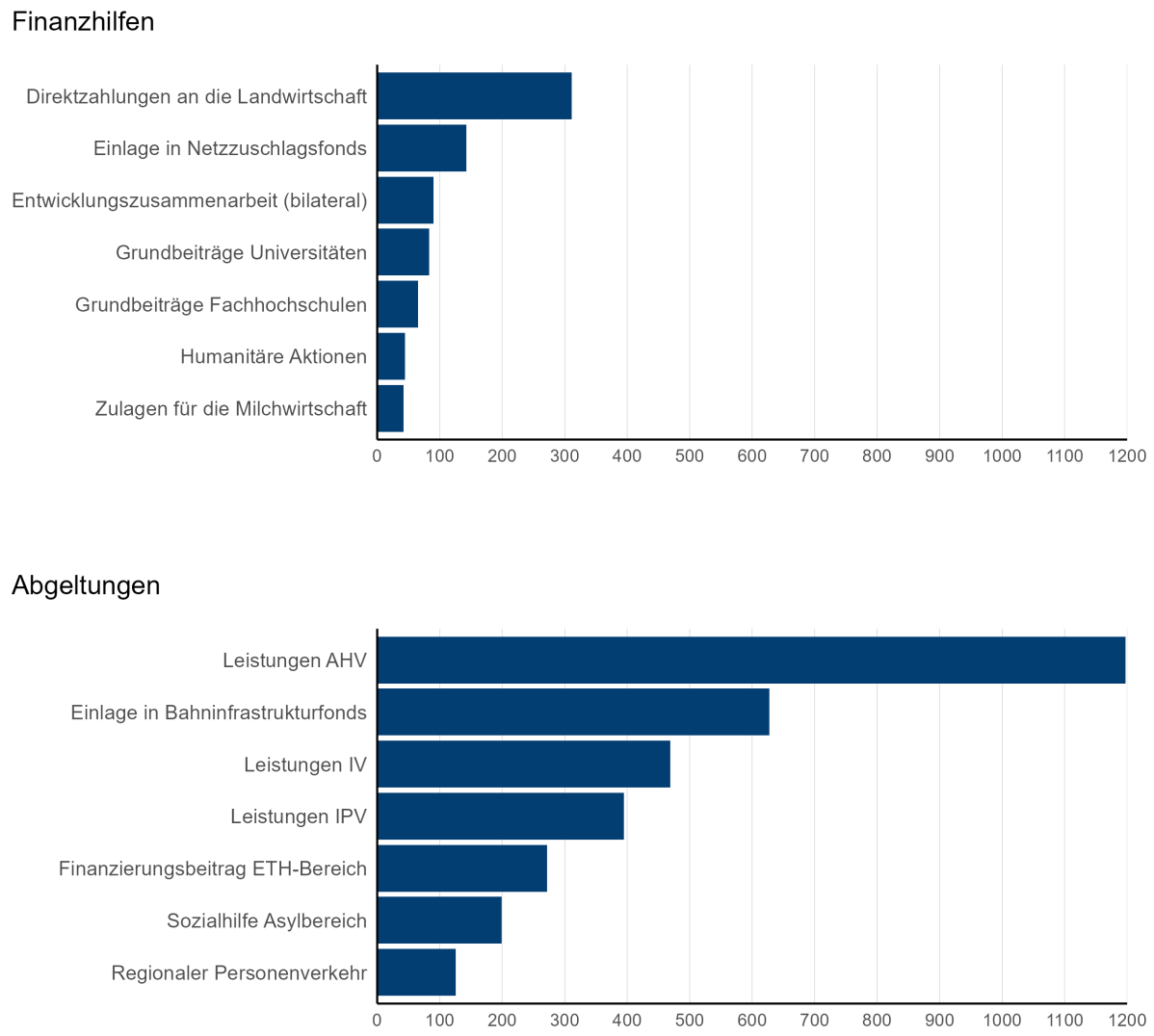
Auf die einzelne Person heruntergebrochen bedeutet dies: Pro Einwohner fliessen im Durchschnitt etwa 90 CHF in die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit und 44 CHF in humanitäre Einsätze. In den Netzzuschlagsfonds werden pro Kopf rund 140 CHF einbezahlt trotz der wohl begrenzten klimapolitischen Wirkung dieses Instruments. Noch stärker ins Gewicht fallen die Transfers an die Sozialversicherungen: Zusätzlich zu den Lohnbeiträgen steuert jeder Einwohner im Mittel fast 1’200 CHF an Steuermitteln an die AHV und gut 470 CHF an die IV bei.

Für den Bahninfrastrukturfonds werden pro Jahr und Person über 600 CHF fällig, für den regionalen Personenverkehr nochmals rund 125 CHF, jeweils zusätzlich zu den Ticketerlösen. Die ETH und der übrige ETH-Bereich werden schliesslich mit durchschnittlich rund 270 CHF pro Einwohner finanziert.

Abbildung 27 zeigt ergänzend die jeweils grösste Subvention in jedem Aufgabengebiet; teilweise überschneiden sich diese Positionen mit den zuvor diskutierten Top-10-Subventionen der vergangenen zehn Jahre.

Bemerkenswert ist, dass die Einlage in den Netzzuschlagsfonds die grösste Subvention im Aufgabenbereich Wirtschaft darstellt. Angesichts der ineffizienten Ausgestaltung und der Wechselwirkungen mit anderen klimapolitischen Instrumenten wie dem Emissionshandel verzerrt dieses Instrument die Entstehung eines einheitlichen CO_2-Preises und sollte daher grundsätzlich zur Disposition gestellt werden (vgl. die Ausführungen in Kapitel 5.2).

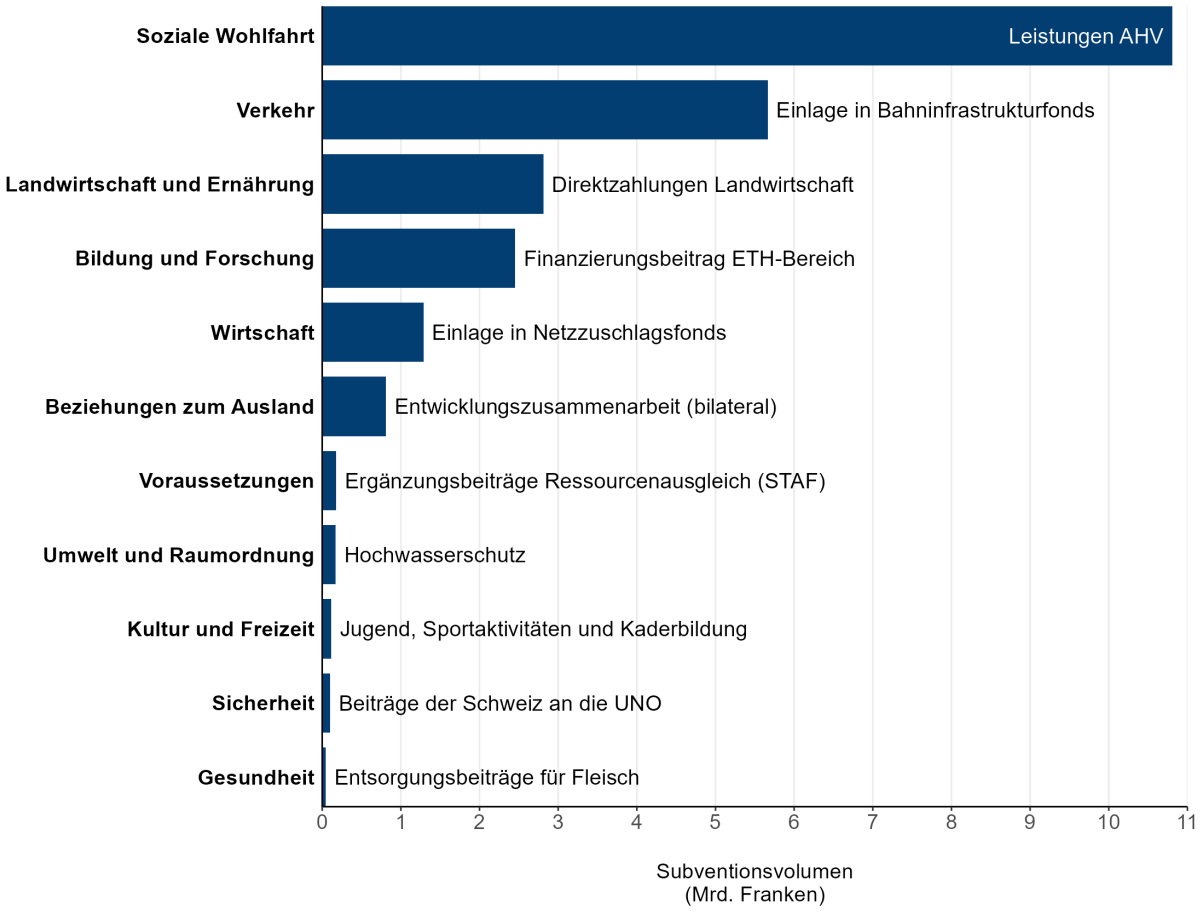
Abbildung 26: Top 7 der grössten Finanzhilfen und Abgeltungsposten, in CHF pro Kopf, 2025



Daten: EFV (2025)

Anmerkung: Es wird eine Bevölkerungszahl von 9.028 Mio. Personen in der Schweiz angenommen (BFS, 2024).

Abbildung 27: Grösster Posten je Aufgabengebiet, in Mrd. CHF, 2025

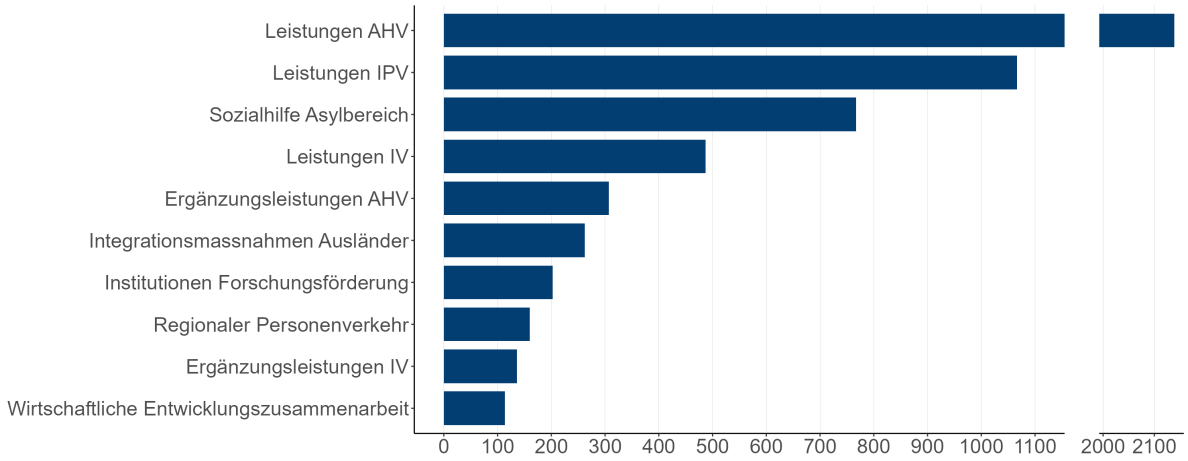


Daten: EFV (2025)

4.4 Nach Wachstum: Bundeszahlungen für die Sozialhilfe im Asylbereich um fast 75 Prozent höher

Abbildung 28 weist jene zehn Subventionen aus, die seit 2015 bestehen und bis 2025 den grössten absoluten Mittelzuwachs verzeichnen. Tabelle 29 zeigt für dieselben Posten zusätzlich die jeweilige prozentuale Veränderung. Wie bereits an anderer Stelle dominiert auch hier das Aufgabengebiet der sozialen Wohlfahrt.

Abbildung 28: Subventionen mit grösstem absolutem Wachstum, 2015 bis 2025, in realen Mio. CHF

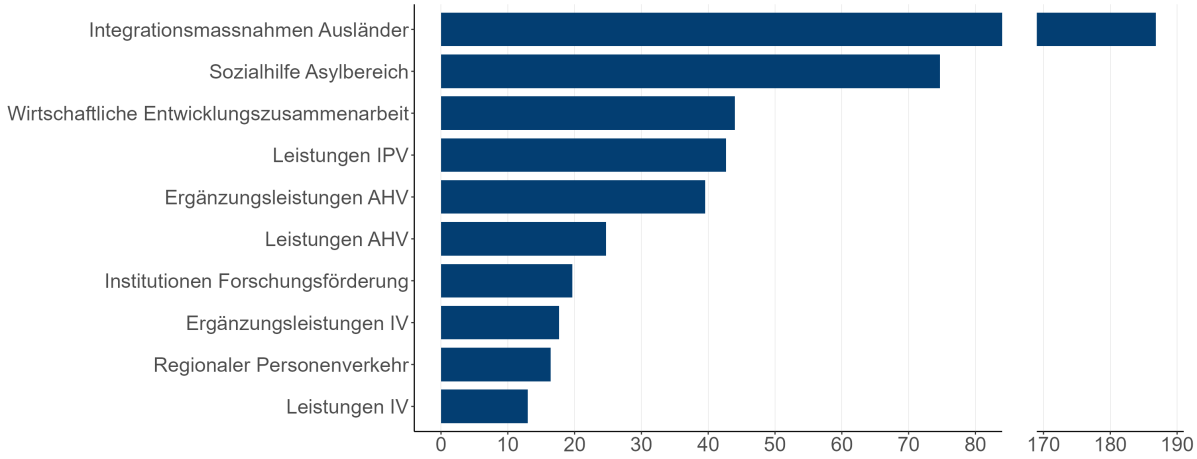


Daten: EFV (2025a); EFV (2025)

Anmerkung: Die Abbildung zeigt nur Posten, die bereits 2015 existierten und 2025 weiterhin existieren. In dieser Zeit hinzugekommene Posten sind in der Abbildung nicht enthalten. Die Daten sind mit dem Basisjahr 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2025) für die Jahre 2015 bis 2024 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für das Jahr 2025.

Die Bundeszuschüsse an die Leistungen der AHV liegen heute preisbereinigt um 2.1 Mrd. CHF höher als 2015. Werden die EL mitberücksichtigt, summiert sich der Zuwachs sogar auf über 2.4 Mrd. CHF. Insgesamt sind die Bundesmittel für die Alterssicherung damit um gut ein Viertel angestiegen. Die Beiträge an die IV haben im gleichen Zeitraum um 487 Mio. CHF zugenommen, was einem Plus von rund 13 Prozent entspricht. Sehr stark gewachsen ist auch die Unterstützung des Bundes für die individuelle Prämienverbilligung (IPV): Gegenüber 2015 haben sich die Mittel um mehr als 1 Mrd. CHF erhöht, was einem Anstieg von etwa 43 Prozent gleichkommt. Auch im Asylbereich ist ein markanter Aufwuchs zu verzeichnen: Die Bundesausgaben für die Sozialhilfe im Asylwesen liegen 2025 um 767 Mio. CHF beziehungsweise fast 75 Prozent über dem Wert von 2015.

Abbildung 29: Wachstum der absolut am meisten angewachsenen Posten, 2015 bis 2025, in Prozent



Daten: EFV (2025a); EFV (2025)

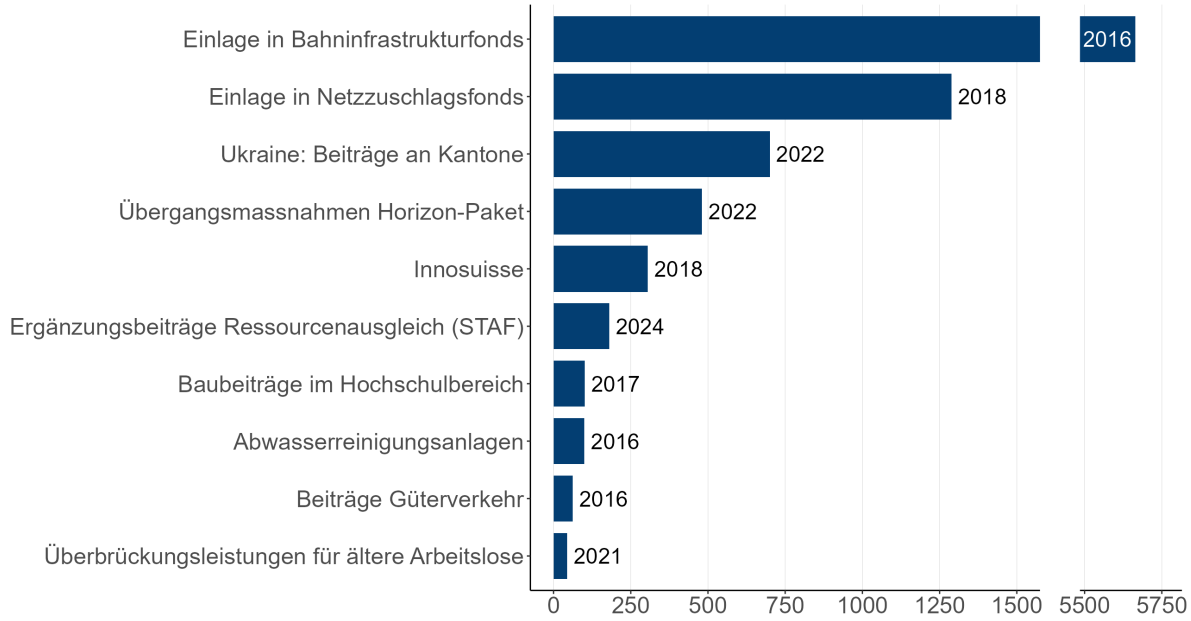
Anmerkung: Die hier dargestellten Posten sind nicht die Posten mit dem grössten relativen Wachstum von 2015 bis 2025, sondern analog zu Abbildung 28 die relativen Wachstumsraten der 10 Posten mit dem grössten absoluten Wachstum von 2015 bis 2025.

Haupttreiber ist der Umstand, dass 555 Mio. CHF an Globalpauschalen für Personen mit Status S nicht mehr als Ukrainehilfen an die Kantone, sondern regulär unter der Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge verbucht werden (EFV, 2024g). Zusätzlich sind die Mittel für Integrationsmassnahmen für Ausländer absolut um 263 Mio. CHF angestiegen. Da dieses Kreditvolumen 2015 noch vergleichsweise gering war, resultiert daraus ein relativer Zuwachs von 187 Prozent. Auch die Institutionen der Forschungsförderung erhalten heute gut 200 Mio. CHF mehr als vor zehn Jahren, was einem Zuwachs von fast 20 Prozent entspricht.

Der inflationsbereinigte Anstieg der Mittel für die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit um rund 114 Mio. CHF lässt sich teilweise dadurch erklären, dass der bisher separat ausgewiesene Kredit Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit mit Ländern des Ostens vollständig diesem Rahmenkredit zugeschlagen wurde. Zudem wurden 2025 gegenüber 2024 zusätzliche Mittel aus weiteren Positionen, unter anderem für den Wiederaufbau in der Ukraine, in diesen Kredit verschoben (EFV, 2024i; EDA/WBF, 2025). Seit 2015 ergibt sich damit ein Wachstum von 44 Prozent, das im Wesentlichen auf den jüngsten Aufwuchs seit 2024 zurückgeht.

Abbildung 30 richtet den Blick schliesslich auf jene neuen Subventionen, die erst nach 2015 eingeführt wurden und bis heute bestehen. Besonders ins Auge fällt dabei die Einlage in den Bahninfrastrukturfonds, der vor einem Jahrzehnt noch gar nicht existierte und inzwischen Subventionen von über 5.6 Mrd. CHF pro Jahr erhält.

Abbildung 30: Grösste seit 2015 hinzugekommene Posten, in realen Mrd. CHF in 2025, inkl. Einführungsjahr der Subvention



Daten: EFV (2025a); EFV (2025)

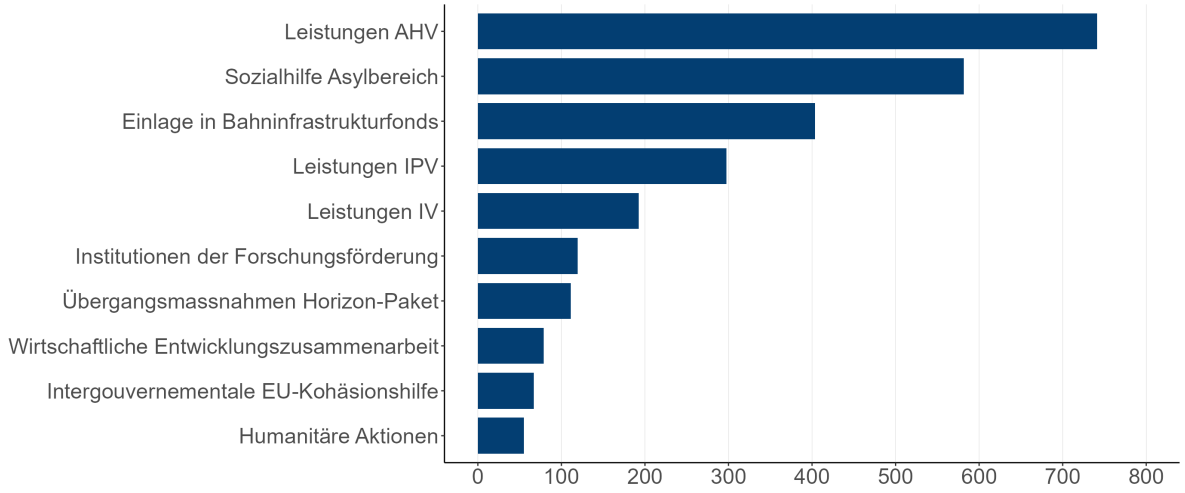
Anmerkung: Die Abbildung zeigt Posten, die 2015 noch nicht existierten, seither hinzugekommen sind und heute immer noch existieren. Der Wert bezieht sich auf den Voranschlag für 2025. Das Einführungsjahr bezieht sich auf das Jahr, in dem die Subvention in dieser Form das erste Mal in (EFV, 2025a) erwähnt wird.

Der Netzzuschlagsfonds taucht in der Subventionsstatistik erst seit 2018 auf. Im Einführungsjahr lagen die preisbereinigten Bundesmittel noch bei rund 1.12 Mrd. CHF (EFV, 2025a), im Jahr 2025 bereits bei 1.29 Mrd. CHF. Stark ins Gewicht fallen seit 2022 auch die Bundesbeiträge an die Kantone im Zuge der Ukrainekrise, die 2025 mit 700 Mio. CHF veranschlagt sind.

Zu den nach 2015 neu eingeführten Subventionen zählen zudem die Übergangsmassnahmen im Zusammenhang mit dem blockierten Horizon-Forschungsprogramm der EU, die im Jahr 2025 Ausgaben von 481 Mio. CHF auslösen. Die Agentur für Innovationsförderung Innosuisse erhält gut 306 Mio. CHF. Die übrigen seit 2015 neu hinzugekommenen Subventionstatbestände fallen im Vergleich dazu bescheidener aus.

Abbildung 31 zeigt die zehn Subventionen, die gemäss Eidgenössische Finanzverwaltung (2025e) zwischen 2025 und 2028 absolut am stärksten anwachsen sollen. Abbildung 32 ergänzt diese Auswahl um das jeweils relative Wachstum der gleichen zehn Posten.

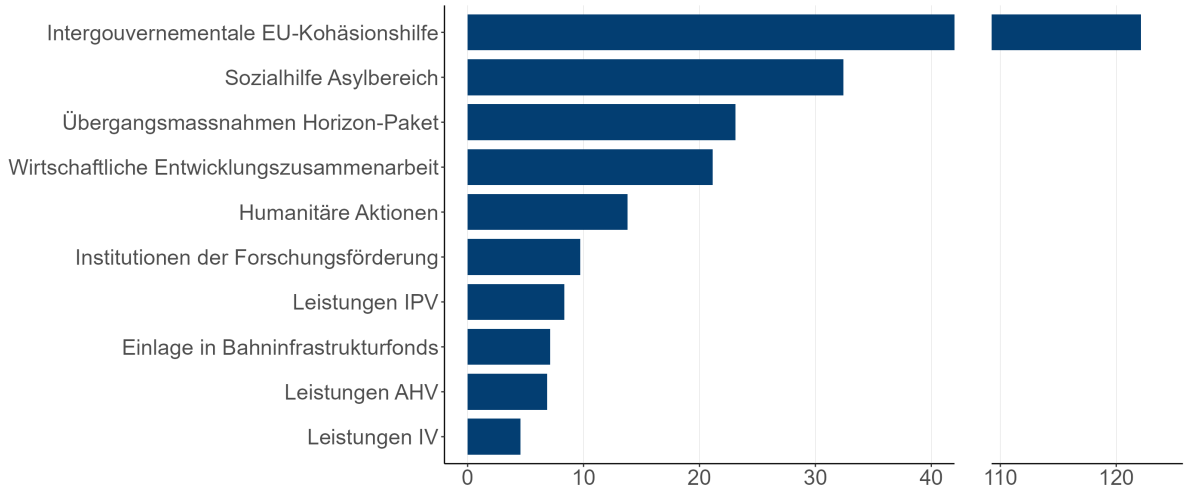
Abbildung 31: Subventionen mit grösstem absolutem Wachstum, 2025 bis 2028, in realen Mio. CHF



Daten: EFV (2025)

Anmerkung: Der Posten *Leistungen an die Arbeitslosenversicherung (ALV)* wurde exkludiert, da eine temporäre Aussetzung der Zahlungen in den Jahren 2025 und 2026 in der Folge zu einem verzerrten Wachstum führt (EFV, 2024d). In (EFV, 2025a) gibt es zwei verschiedene Posten, welche *Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten* heissen. Der oben dargestellte ist dieser des Departements WBF und wird hier *Intergouvernementale EU-Kohäsionshilfe* genannt. Die Daten sind mit dem Basisjahr 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für die Jahre 2025 bis 2028.

Abbildung 32: Wachstum der absolut am meisten anwachsenden Posten, 2025 bis 2028, in Prozent



Daten: EFV (2025)

Anmerkung: Die hier dargestellten Posten sind nicht die Posten mit dem grössten relativen Wachstum bis 2028, sondern analog zu Abbildung 31 die relativen Wachstumsraten der 10 Posten mit dem grössten absoluten Wachstum von 2025 bis 2028.

Neben dem erwarteten kräftigen Mittelaufwuchs bei den Leistungen an die AHV ist insbesondere in der Sozialhilfe im Asylbereich bis 2028 ein zusätzlicher Anstieg von 582 Mio. CHF budgetiert. Dies entspricht einem relativen Wachstum von über 32 Prozent, wie Abbildung 32 verdeutlicht. Eine ökonomische Einordnung dieser Entwicklung findet sich in Kapitel 5.3.

Mehr als verdoppeln sollen sich die Subventionen für den Abbau wirtschaftlicher und sozialer Ungleichheiten in Ländern der erweiterten EU, in Abbildung 32 als *Intergouvernementale EU-Kohäsionshilfe* bezeichnet. Zu den heute inflationsbereinigt rund 55 Mio. CHF sollen bis 2028 zusätzliche 67 Mio. CHF hinzukommen. Bereits gegenüber dem Voranschlag 2024 wurde dieser Kredit merklich nach oben angepasst (EFV, 2024i).

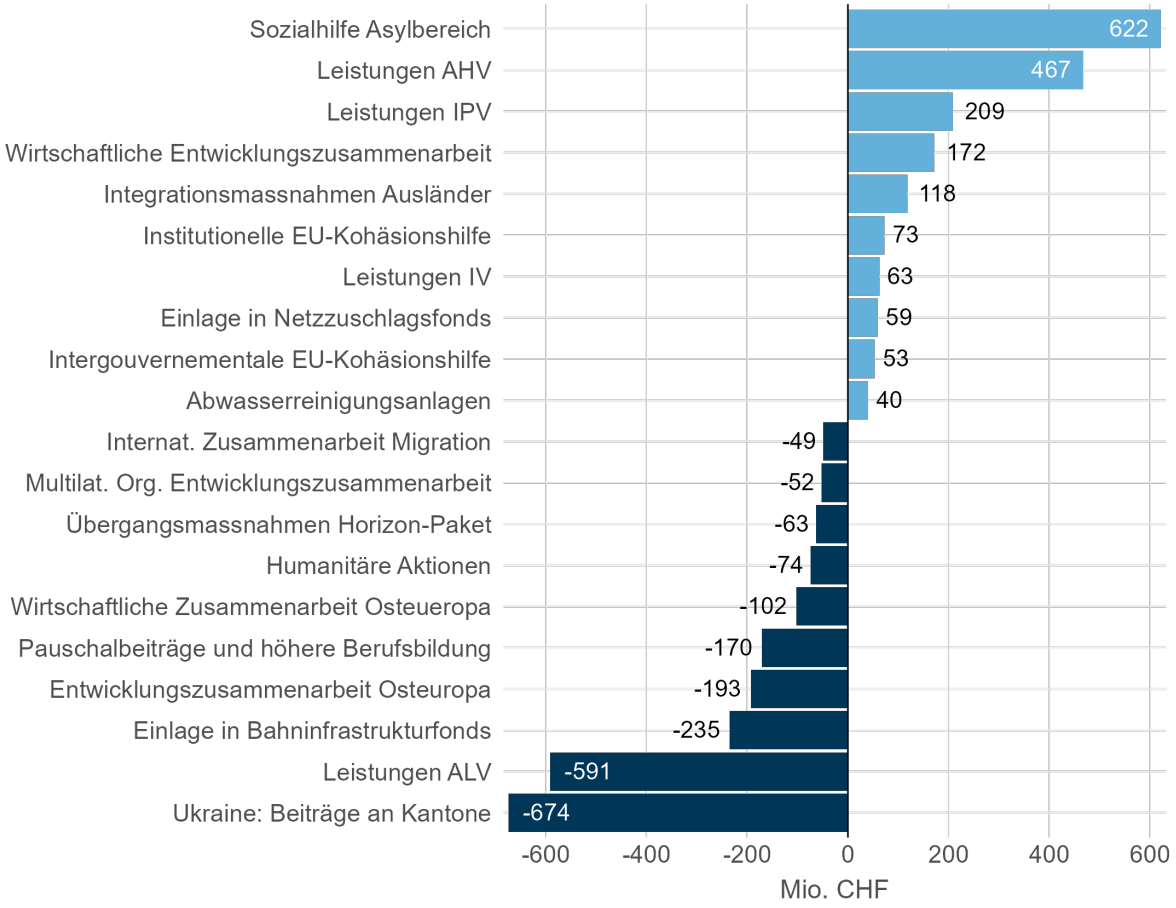
Die Einlage in den Bahninfrastrukturfonds wurde im Jahr 2025 zur Entlastung des Bundeshaushalts temporär reduziert (EFV, 2024d). Gemäss Finanzplan ist in den kommenden Jahren jedoch erneut ein Anstieg der dafür vorgesehenen Mittel vorgesehen (EFV, 2025).

4.5 Nach Sparanstrengungen: teils Umbuchungen statt Mitteleinsparungen

Um die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten, waren für das Budget 2025 Bereinigungsmassnahmen von über 2 Mrd. CHF nötig, von denen ein grosser Teil Subventionskürzungen betrifft (EFV, 2024d). Insgesamt ging das gesamte Subventionsvolumen des Bundes von 48.8 Mrd. CHF im Jahr 2024 auf 48.6 Mrd. CHF im Jahr 2025 zurück, was einem Rückgang von rund 221 Mio. CHF entspricht (EFV, 2025; EFV, 2025a). Ein Teil dieser Entlastungen ist jedoch nur vorübergehend: So wird etwa der Bundesbeitrag an die ALV, der im Jahr 2024 inflationsbereinigt 591 Mio. CHF ausmachte, nur temporär für 2025 und 2026 ausgesetzt (EFV, 2024d).

In Abbildung 33 zeigt sich bei den grössten Rückgängen zwar zunächst der Posten Ukrainehilfen an die Kantone, dieser Effekt beruht aber primär auf einer Umbuchung, wonach 555 Mio. CHF an Globalpauschalen für Personen mit Status S neu der Sozialhilfe im Asylbereich zugewiesen werden. Der dort ausgewiesene Anstieg, zusätzlich verstärkt durch eine erwartete Zunahme der Asylgesuche, ist in Abbildung 33 ebenfalls ersichtlich (EFV, 2024g).

Abbildung 33: 10 am stärksten zu-/abnehmenden Subventionsposten, 2024 auf 2025



Daten: EFV (2025); EFV (2025a)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2025) für das Jahr 2024 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für das Jahr 2025. In (EFV, 2025a) gibt es zwei verschiedene Posten, welche *Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten* heissen. Der Posten des Departements WBF wird hier als *Intergouvernementale EU-Kohäsionshilfe* bezeichnet, jener des Departements EDA als *Institutionelle EU-Kohäsionshilfe*.

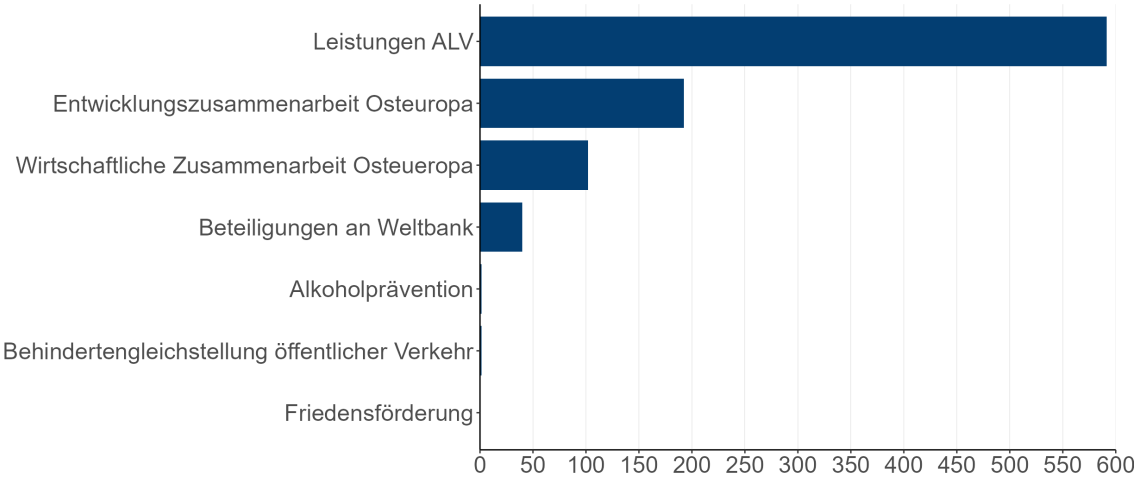
Gänzlich weggefallen sind seit dem Jahr 2024 die Zahlungen an die Posten Entwicklungszusammenarbeit mit Ländern des Ostens und die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit der Länder des Ostens, die im Vorjahr noch 193 Mio. CHF bzw. 102 Mio. CHF ausmachten. Wie Abbildung 34 zeigt, handelt es sich dabei jedoch primär um eine Verschiebung dieser Mittel in den Kredit der bilateralen wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit, der dem Departement WBF zugeordnet wird (EFV, 2024i; EDA/WBF, 2025).

Im Rahmen der Bereinigungsmassnahmen wurde die Einlage in den Bahninfrastrukturfonds für das Jahr 2025 temporär reduziert (EFV, 2024d). Gemäss Finanzplan ist

vorgesehen, diesen Beitrag in den kommenden Jahren wieder auszuweiten (EFV, 2025). Ähnlich verhält es sich beim Posten Pauschalbeiträge und höhere Berufsbildung, der nominell um 170 Mio. CHF sinkt. Auch hier liegt kein eigentlicher Abbau vor, sondern eine Umgliederung: Die Subventionen für die höhere Berufsbildung werden ab dem Voranschlag 2025 auf einem separaten Kredit geführt (EFV, 2024d).

Ungeachtet der Umbuchungen setzt sich der Trend steigender Sozialausgaben fort: Die Leistungen an die AHV, die IPV und auch an die IV nehmen gegenüber 2024 weiter zu. Neben dem vor allem buchungstechnisch bedingten Anstieg der Sozialhilfe im Asylbereich sind zudem höhere Mittel für Integrationsmassnahmen für Ausländer vorgesehen. Zwar war im Voranschlag 2024 für diese Massnahmen bereits ein ähnliches Niveau budgetiert (EFV, 2024c), tatsächlich abgeflossen sind gemäss Subventionsdatenbank aber lediglich 285 Mio. CHF EFV (2025a). Die Differenz erklärt, warum der nun erneut auf über 400 Mio. CHF veranschlagte Kredit (EFV, 2025) im Vergleich zu den effektiven Ausgaben des Vorjahres deutlich höher ausfällt.

Abbildung 34: Alle weggefallenen Subventionsposten, 2024 auf 2025



Daten: EFV (2025); EFV (2025a)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2025) für das Jahr 2024 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für das Jahr 2025.

Neben den temporär ausgesetzten Bundesbeiträgen an die ALV und den beiden umgebuchten Posten der Entwicklungszusammenarbeit fällt auch der Wegfall der Beteiligungszahlungen an die Weltbank ins Gewicht. Diese beliefen sich im Vorjahr noch auf rund 40 Mio. CHF. Mit diesen Mitteln wurden von 2021 bis 2024 die von der Weltbankgruppe beschlossenen Kapitalerhöhungen bei der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung sowie der Internationalen Finanzgesellschaft finanziert und sind

nun vollständig geleistet, weshalb im Jahr 2025 keine weiteren Zahlungen mehr veranschlagt sind (EFV, 2024e). Hinzu kommen drei weitere, im Vergleich dazu allerdings finanzschwache Posten, die 2025 ersatzlos weggefallen sind.

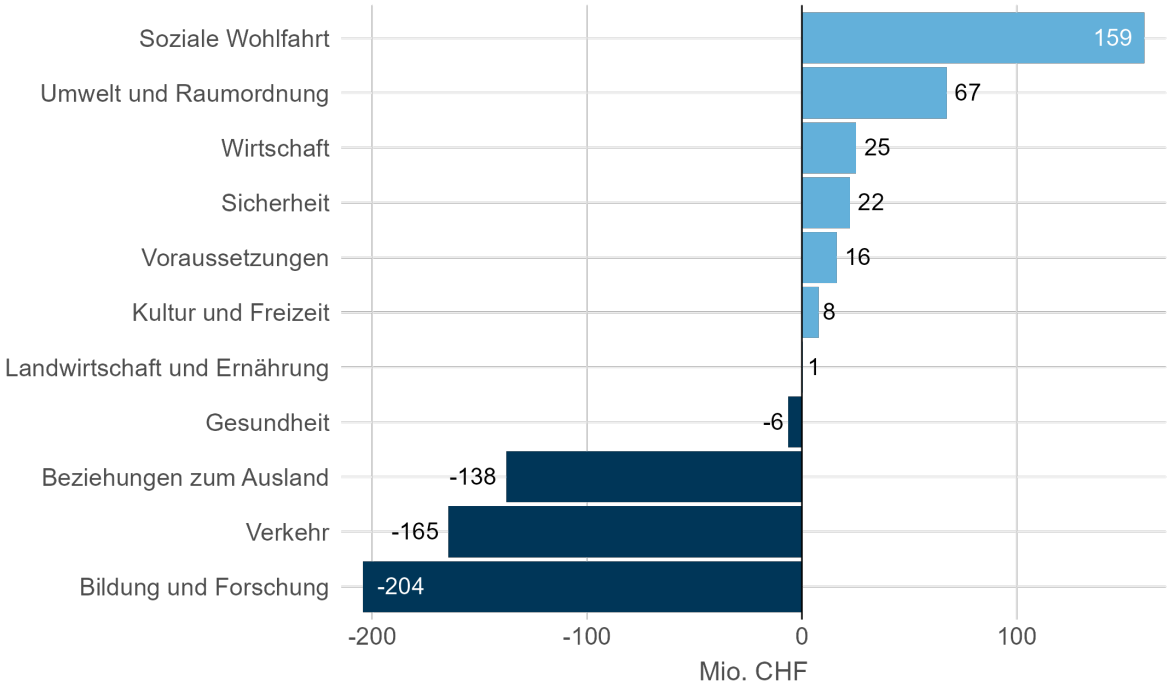
Abbildung 35 zeigt die Zu- und Abnahme der Subventionsmittel gegenüber dem Vorjahr nach Aufgabengebieten. Am stärksten wächst die soziale Wohlfahrt. Dies ist vor allem auf höhere Zahlungen an die AHV, die IPV, die gestiegene Sozialhilfe im Asylbereich infolge einer erwarteten Zunahme der Asylgesuche sowie auf zusätzliche Mittel für Integrationsmassnahmen für Ausländer zurückzuführen (EFV, 2024g). Ein noch grösserer Mittelaufwuchs wird durch die temporäre Aussetzung des Bundesbeitrags an die ALV gebremst.

Mit einem Plus von 67 Mio. CHF folgt das Aufgabengebiet Umwelt und Raumordnung, insbesondere aufgrund höherer Kredite für Abwasserreinigungsanlagen und Hochwasserschutz. Kleinere Zuwächse ergeben sich in den Bereichen Wirtschaft, Sicherheit, Voraussetzungen sowie Kultur und Freizeit. Im Aufgabengebiet Landwirtschaft und Ernährung bleibt das Subventionsvolumen im Vergleich zum Vorjahr praktisch unverändert, im Bereich Gesundheit ist ein leichter Rückgang zu beobachten.

Auf den ersten Blick am stärksten betroffen scheint der Bereich Bildung und Forschung, was jedoch primär ein Buchungseffekt ist: Die Subventionen für die höhere Berufsbildung in Höhe von 170 Mio. CHF werden ab dem Voranschlag 2025 nicht mehr im Sammelposten Pauschalbeiträge und höhere Berufsbildung, sondern auf einem eigenen Kredit geführt. Da sich dieser Bericht auf die Subventionsdatenbank des Bundes stützt, die aktuell nur bis 2024 reicht, erscheint dieser neue Kredit in den hier verwendeten Daten noch nicht (EFV, 2024d). Der Rückgang im Bereich Verkehr erklärt sich ebenfalls vor allem durch die befristete Kürzung der Einlage in den Bahninfrastrukturfonds zur Entlastung des Bundeshaushalts (EFV, 2024d).

Im Aufgabenbereich Beziehungen zum Ausland sind die Veränderungen zwischen 2024 und 2025 weitgehend das Resultat von Mittelverschiebungen zwischen verschiedenen Subventionsposten. So wird ein Teil der bisherigen Mittel des Postens Humanitäre Aktionen neu über den Posten ≪Unterstützung Ukraine und Region≫ verbucht, der in der Subventionsdatenbank des Bundes noch nicht erfasst ist und in Abbildung 35 daher fälschlicherweise als Rückgang erscheint. Dasselbe gilt für Mittel aus dem Posten Beiträge an multilaterale Organisationen zur Entwicklungszusammenarbeit, die ebenfalls in diesen neuen Kredit überführt werden. Die ausgewiesenen Rückgänge sind damit vor allem auf Verschiebungen in neue, noch nicht in der Datenbank abgebildete Kredite sowie auf punktuelle, befristete Entlastungsmassnahmen zurückzuführen.

Abbildung 35: Abnahme bzw. Zunahme der Subventionsmittel nach Aufgabengebieten, 2024 auf 2025



Daten: EFV (2025); EFV (2025a)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2025) für das Jahr 2024 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für das Jahr 2025.

Die Haushaltslage des Bundes bleibt auch mittelfristig angespannt. Gemäss der Finanzplanung rechnet der Bund für die Jahre 2027 und 2028 mit strukturellen Defiziten von bis zu 3 Mrd. CHF, weil die Ausgaben deutlich schneller wachsen als die Einnahmen. Um diese Lücke zu schliessen und die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten, hat der Bundesrat im Januar 2025 ein Massnahmenpaket konkretisiert und in die Vernehmlassung geschickt (EFD, 2025). Da sich diese Massnahmen bis im Frühling 2026 noch in parlamentarischer Beratung befinden und die endgültige Umsetzung demnach noch unklar ist, betrachten wir daher die Bundessubventionen auf Basis des Voranschlags 2025 bzw. integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026–2028 und skizzieren, in welche Richtung sich die einzelnen Posten nach heutigem Stand entwickeln sollen.

Abbildung 36 zeigt jene Subventionen, die gemäss Finanzplan zwischen 2025 und 2028 absolut und relativ am stärksten zurückgefahren werden sollen. Besonders ins Auge sticht der geplante Abbau bei den Direktzahlungen an die Landwirtschaft. Inflationsbereinigt sollen diese Mittel bis 2028 um rund 131 Mio. CHF sinken, was einem Rückgang von 4.7 Prozent entspricht (EFV, 2025). Dieser Rückgang ist im Wesentli-

chen Ausdruck einer Verschiebung innerhalb des Agrarbudgets: Ressourcen werden von den Direktzahlungen hin zu den landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen umgelenkt. Zusätzlich sieht das Bereinigungspaket zur Einhaltung der Schuldenbremse vor, die schwach gebundenen Ausgaben ab 2025 pauschal um 1.4 Prozent zu kürzen, wovon auch die Agrarausgaben und der Zahlungsrahmen für die Periode 2026–2029 betroffen sind (EFV, 2024d; Bundesrat, 2024).

Deutlich reduziert werden sollen auch die Mittel für die internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich. Hier ist bis 2028 ein inflationsbereinigter Rückgang von 50 Mio. CHF geplant, was einem Minus von rund 70 Prozent entspricht. Ein Treiber dieser Entwicklung dürfte sein, dass ein wesentlicher Teil dieses Kredits, insbesondere der Beitrag an die EU für das Instrument zur finanziellen Unterstützung der Grenzverwaltung und der Visumspolitik, nur befristet bis 2027 läuft (EFV, 2024g).

Bei den Integrationsmassnahmen für Ausländer zeichnet sich gegenüber der letztjährigen Planung eine deutliche Korrektur nach oben ab. Während der Voranschlag 2024 noch einen starken Rückgang ab 2025 unterstellte, gestützt auf die Annahme einer Aufhebung des Schutzstatus S, geht der Voranschlag nur noch von einer moderaten Reduktion aus (EFV, 2024d). Bis 2028 ist nun inflationsbereinigt ein Rückgang von lediglich rund 20 Mio. CHF vorgesehen.

Deutlicher fällt die geplante Kürzung bei der familienergänzenden Kinderbetreuung aus, zumindest bis 2027. Bereits im Voranschlag 2025 sind die Mittel gegenüber 2024 um rund 8 Mio. CHF tiefer angesetzt. Begründet wird dies mit einer erwarteten Abnahme der Anzahl Gesuche sowie mit der degressiven Ausgestaltung der Finanzhilfen an Kantone und Gemeinden (EFV, 2024d). Bei dieser Subvention handelt es sich um ein von Beginn weg befristetes Impulsprogramm, das nach mehreren Verlängerungen nun noch bis Ende 2026 weiterlaufen soll (BSV, 2025; EFV, 2024f).

Ergänzend dazu zeigt Abbildung 37 jene grössten Subventionsposten des Jahres 2025, für welche im Finanzplan spätestens ab 2028 und teils bereits früher keine Mittel mehr vorgesehen sind, und die nach heutigem Stand vollständig auslaufen sollen. Mit deutlichem Abstand am bedeutendsten sind dabei die Ukrainehilfen. Ob die entsprechenden Zahlungen an die Kantone vor dem Hintergrund des andauernden russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine tatsächlich reduziert werden können, ist offen; so wurde etwa der Schutzstatus S bis 2027 verlängert (Bundesrat, 2025).

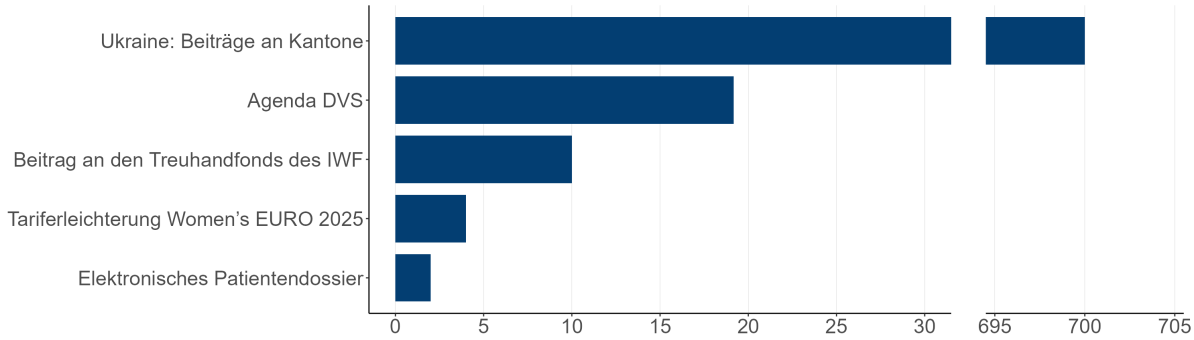
Abbildung 36: Grösster Rückgang von 2025 bis 2028, absolut in Mio. CHF und relativ in Prozent



Daten: EFV (2025)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für die Jahre 2025 bis 2028. Die Abbildung bezieht sich auf Posten, die auch 2028 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 oberen 10 Posten, welche absolut am meisten abnehmen und nicht auf die 10 grössten relativen Abnahmen.

Abbildung 37: Bis 2028 verschwundene Posten, absolute Grösse für 2025 in Mio. CHF



Daten: EFV (2025)

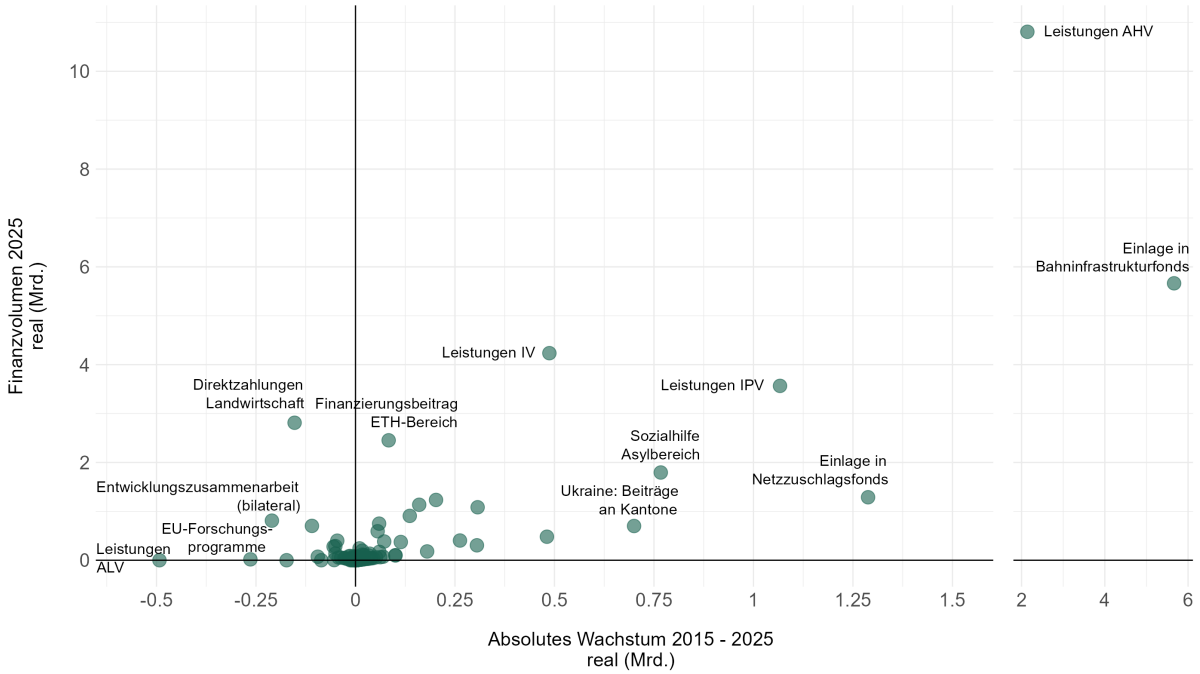
Anmerkung: Die Abbildung bezieht sich nur auf Posten, die 2025 noch vorhanden sind.

Des Weiteren ist vorgesehen, verschiedene befristete Subventionen planmässig auslaufen zu lassen. Dazu gehören die Finanzhilfen im Rahmen der Agenda Digitale Verwaltung Schweiz sowie die Tariferleichterungen für den öffentlichen Verkehr anlässlich der Fussball-Europameisterschaft der Frauen 2025. Auch der Beitrag an den Treuhandfonds des Internationalen Währungsfonds im Bereich der Entwicklungshilfe soll bis 2028 entfallen. Gleiches gilt für die vergleichsweise kleineren Finanzhilfen zur Einführung des elektronischen Patientendossiers, die nach aktueller Planung ebenfalls eingestellt werden sollen.

4.6 Nach Gewinnern und Verlierern: Ausweitungen überwiegen Kürzungen

Welche grossen Subventionsblöcke legen weiter kräftig zu, welche werden zurückgefahren, und was bedeutet das für das Gesamtbild? Einen kompakten Überblick liefert Abbildung 38. Auf der y-Achse ist das Subventionsvolumen im Jahr 2025 dargestellt, sodass Posten mit hohen Bundesausgaben weiter oben erscheinen. Auf der x-Achse ist die inflationsbereinigte Veränderung seit 2015 aufgetragen: Positionen weit rechts sind stark ausgebaut, Positionen weit links deutlich reduziert worden. Subventionen im rechten oberen Quadranten vereinen folglich sowohl ein hohes aktuelles Volumen als auch ein starkes Wachstum. Und genau dort konzentrieren sich die meisten grossen Posten: Je stärker der Ausgabenanstieg in der Vergangenheit, desto höher fällt heute in der Regel das Subventionsvolumen aus.

Abbildung 38: Finanzvolumen in 2025 vs. absolutes reales Wachstum im Zeitraum 2015 bis 2025, in realen Mrd. CHF



Daten: EFV (2025a); EFV (2025)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf dem verwendungsseitigen BIP-Deflator des SECO (2025) für die Jahre 2015 bis 2024 sowie den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für das Jahr 2025. Die Grafik beinhaltet auch Posten, welche 2015 noch nicht existierten. Bei Posten wie z.B. der *Einlage in den Bahninfrastrukturfonds* entspricht das Wachstum dem Finanzvolumen von 2025.

Es fallen insbesondere am rechten Rand der Abbildung markante Ausreisser auf. Die Bundesleistungen an die AHV stehen mit einem Finanzvolumen von nahezu 11 Mrd. CHF nicht nur an der Spitze, sondern sind in den vergangenen zehn Jahren inflationsbereinigt um über 2 Mrd. CHF angewachsen. Der in dieser Dimension ausreissende Subventionskredit mit einem Zuwachs von knapp 6 Mrd. CHF entspricht der Einlage in den Bahninfrastrukturfonds, der erst seit 2016 in der heutigen Form besteht und dessen kumuliertes Wachstum damit dem gesamten Betrag für 2025 entspricht.

Mit 1.25 Mrd. CHF Zunahme seit 2015 folgt die Einlage in den Netzzuschlagsfonds, deren Wachstum wiederum dem aktuellen Finanzvolumen entspricht, da dieser Subventionsposten erst seit 2018 geführt wird. Ebenfalls deutlich sichtbar sind die höheren Mittel für die IPV mit einem Plus von über 1 Mrd. CHF sowie die gestiegenen Bundesbeiträge an die Invalidenversicherung mit einem Zuwachs von rund einer halben Mrd. CHF. Zusätzlich stechen der Anstieg bei der Sozialhilfe im Asylbereich sowie die ausserordentlichen Ukrainehilfen an die Kantone ins Auge, wobei für das laufende Jahr ein wesentlicher Teil der Mittel von letzterem Kredit in die Sozialhilfe umgebucht wurde.

Am linken Rand der Abbildung zeigt sich mit den Leistungen an die ALV der grösste negative Ausreisser. Aufgrund der temporären Aussetzung des Bundesbeitrags für die Jahre 2025 und 2026 ergibt sich gegenüber 2015 eine inflationsbereinigte Abnahme um rund eine halbe Mrd. CHF (EFV, 2024d). An zweiter Stelle folgen die wegfallenden Zahlungen an die EU-Forschungsprogramme. Nach erfolgreicher materieller Einigung über die Bilateralen III können sich Schweizer Institutionen seit Anfang 2025 wieder vollumfänglich an Horizon Europe, Digital Europe und Euratom beteiligen. Der Bundesrat hat dafür einen Nachtragskredit von 666 Mio. CHF beantragt, der im hier verwendeten Voranschlag noch nicht sichtbar ist (economiesuisse, 2025; EFV, 2025).

Ebenfalls rückläufig sind die dem EDA zugeordneten Ausgaben für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit, die seit 2015 inflationsbereinigt um rund 210 Mio. CHF abgenommen haben. Die momentan rund 2.8 Mrd. CHF umfassenden Direktzahlungen an die Landwirtschaft mussten im gleichen Zeitraum ein Minus von 153 Mio. CHF hinnehmen.

In der Gesamtschau zeigt sich dennoch ein klares Muster: Über alle Posten hinweg überwiegen Ausweitungen gegenüber Kürzungen. Vor allem bereits grosse Subventionsblöcke wie die Leistungen an AHV, IV und IPV wachsen weiter deutlich. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei vielen mittleren Subventionen mit einem Volumen von unter 2 Mrd. CHF. Die Reduktion beim Bundesbeitrag an die ALV ist ausdrücklich befristet, und die Beiträge an die EU-Forschungsprogramme werden mit dem Nachtragskredit faktisch wieder hochgefahren. Demgegenüber erscheinen die Rückgänge bei der Landwirtschaft oder in Teilen der Entwicklungshilfe eher als punktuelle Ausnahmen.

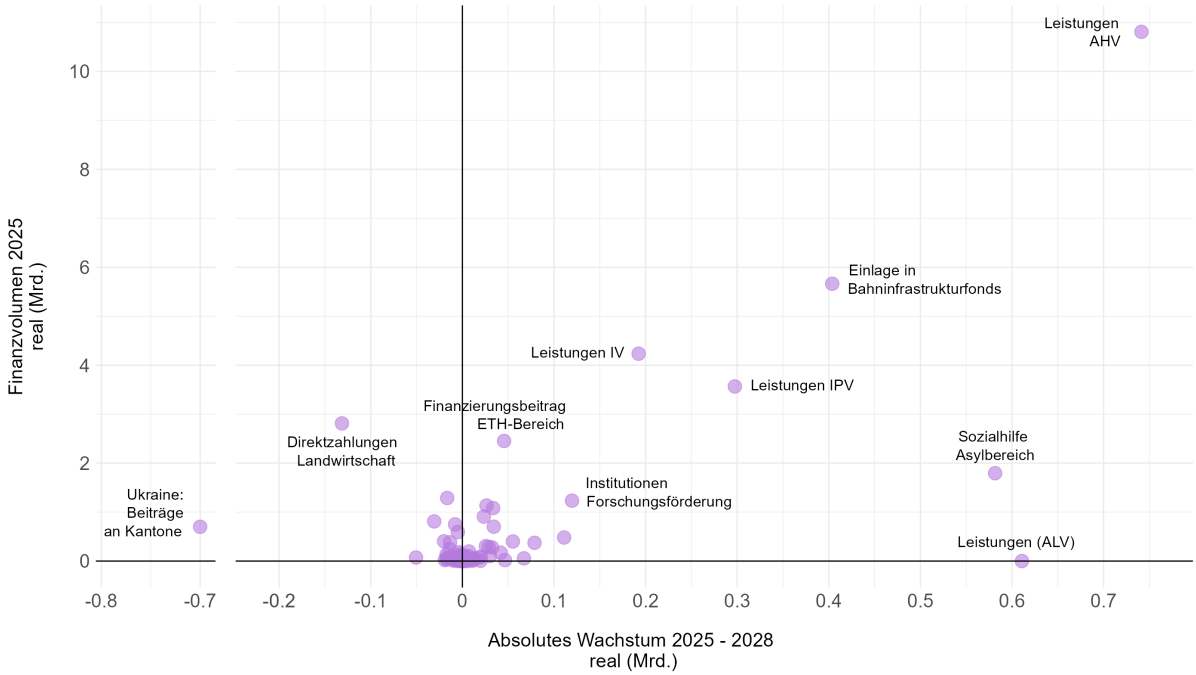
Abbildung 39 richtet den Blick auf die Zukunft anhand von Voranschlag und Finanzplan (EFV, 2025). Auf der x-Achse ist nun das erwartete Wachstum der einzelnen Subventionsposten von 2025 bis 2028 abgetragen, auf der y-Achse weiterhin deren Finanzvolumen im Jahr 2025. Das dahinterstehende Muster bleibt dasselbe: Grosse Posten sind auch in der Planung die Haupttreiber des weiteren Ausgabenwachstums.

Für die Leistungen an die AHV ist bis 2028 ein zusätzlicher Mittelaufwuchs von knapp 750 Mio. CHF vorgesehen, obwohl dieser Kredit schon heute die mit Abstand grösste Subvention darstellt. Noch stärker fällt das geplante Wachstum bei den Leistungen an die ALV ins Gewicht, wobei sich die Zunahme von mehr als 600 Mio. CHF dadurch erklärt, dass der Bundesbeitrag nach der zweijährigen Aussetzung wieder eingesetzt und im Finanzplan 2027 sogar leicht über das Niveau von 2024 hinaus erhöht wird. Somit handelt es sich um eine strukturell nicht rückläufige Subvention.

Es folgen die Sozialhilfe im Asylbereich mit einem geplanten Zuwachs von 582 Mio. CHF sowie die Einlage in den Bahninfrastrukturfonds mit 404 Mio. CHF, die gemessen am Volumen im Jahr 2025 die zweitgrösste Subvention darstellt. Ebenfalls erwähnenswert sind die zusätzlichen 297 Mio. CHF für die IPV und die rund 192 Mio. CHF Mehrmittel für die IV.

Auf der Seite der geplanten Kürzungen sticht erneut der Ukrainekredit ins Auge: Die noch verbleibenden 700 Mio. CHF an ausserordentlichen Hilfen an die Kantone sollen bis 2026 vollständig wegfallen. Während im letztjährigen Finanzplan diese Mittel bereits ab 2025 auf null gesetzt waren (EFV, 2024c), rechnet der Finanzplan noch mit einem Auslaufen im Jahr 2026 (EFV, 2025), nachdem der Schutzstatus S bis 2026 verlängert wurde. Zusätzlich sind Kürzungen von 131 Mio. CHF bei den Direktzahlungen an die Landwirtschaft vorgesehen. Relativ kleine Reduktionen entfallen auf die Internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich mit 51 Mio. CHF sowie auf die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit mit 31 Mio. CHF. Gerade mit Blick auf die kommenden Jahre wird damit deutlich, dass die geplanten Zunahmen grosser Sozial- und Infrastrukturposten die wenigen vorgesehenen Kürzungen klar überwiegen.

Abbildung 39: Finanzvolumen in 2025 vs. absolutes vorgesehenes reales Wachstum im Zeitraum 2025 bis 2028, in realen Mrd. CHF



Daten: EFV (2025a); EFV (2025)

Anmerkung: Die Daten sind mit dem Basisjahr 2025 inflationsbereinigt. Die Bereinigung basiert auf den für die Budgetplanung herangezogenen volkswirtschaftlichen Eckwerten der EFV (2024b) für die Jahre 2025 bis 2028.

4.7 Nach fragwürdigen Subventionen: von Fahrschulen und Kinofilmen

Im Folgenden werden exemplarisch Subventionen aufgezeigt, die von den Autoren dieses Reports aus wohlfahrtsökonomischer Perspektive als besonders fragwürdig eingeschätzt werden, etwa weil sie eine ausgeprägte industriepolitische Komponente aufweisen. Der Begriff fragwürdig ist dabei nicht als pauschale Fundamentalkritik zu verstehen, sondern als Hinweis darauf, dass sich eine vertiefte Analyse und politische Diskussion dieser Posten besonders lohnen könnte.

Die Auswahl der jeweiligen Subventionen beruht auf den ökonomischen Argumenten und wohlfahrtstheoretischen Überlegungen in den Kapiteln 5 und 6, in denen die entsprechenden Posten im Detail diskutiert werden. Abbildung 40 zeigt zunächst zehn Posten der einnahmeseitigen Subventionen, die aus gesamtwirtschaftlicher Sicht besonders kritisch erscheinen.

Abbildung 40: 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 (2025), eigene Einordnungen

Es kommt bei der teilweisen Steuerfreiheit von Glücksspielgewinnen zu einer steuerlichen Anreizsetzung zugunsten von Glücksspielen. Aus wohlfahrtstheoretischer und fiskalischer Sicht als auch mit Blick auf die öffentliche Gesundheit angesichts der Suchtgefahr ist eine solche Begünstigung 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 körperlicher, geistiger oder psychischer

Behinderung sowie Mitglieder der Bundesversammlung. Diese Privilegierung einzelner Gruppen wirft aus Gleichbehandlungssicht Fragen auf. Alternativdienste, welche die Umstände der jeweiligen Gruppe berücksichtigen, wären denkbar.

Beherbergungsleistungen werden mit einem Sondersatz der Mehrwertsteuer von 3.8 Prozent besteuert. Dabei handelt es sich um eine industriepolitische Massnahme, die ökonomisch nicht überzeugend begründet werden kann. Da vom Tourismus zudem teils negative Externalitäten ausgehen, ist eine steuerliche Förderung besonders fraglich. Entsprechende Sondersätze werden von Laaser und Rosenschon (2020) für Deutschland gar als grotesk eingestuft.

Die Lieferung von im Inland gültigen Postwertzeichen ist bis zum aufgedruckten Wert von der Mehrwertsteuer ausgenommen. Dies führt zu einer deutlichen Wettbewerbsverzerrung zulasten privater Anbieter. Mehrwertsteuerbefreite Unternehmen haben zudem einen höheren Anreiz, Leistungen intern zu erbringen, statt externe Dienstleister zu beauftragen. Die Ausnahme von der Mehrwertsteuer (MWST) verursacht damit eine zweite Ebene ineffizienter Marktverzerrungen, da sie die Wettbewerbsposition externer Lieferanten verschlechtert.

Die im eigenen Namen erbrachten Dienstleistungen von Reisebüros und Veranstaltern sind von der Steuer befreit, sofern sie Dienstleistungen und Lieferungen Dritter in Anspruch nehmen, die im Ausland bewirkt werden. Diese Steuervergünstigung weist einen ausgeprägten industriepolitischen Charakter zugunsten von Reisebüros auf und wirkt wettbewerbsverzerrend gegenüber Alternativen wie rein inländischen Reisen.

Im Bereich der Schwerverkehrsabgabe gelten günstigere Pauschalen für Motorfahrzeuge des Schausteller- und Zirkusgewerbes. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Lenkungswirkung der Abgabe für diese Transporte abgeschwächt werden soll. Die Ausnahme ist industriepolitisch motiviert und wettbewerbsverzerrend.

Die Schwerverkehrsabgabe gilt zudem nicht für Fahrschulfahrzeuge, sofern sie ausschliesslich für Ausbildungszwecke eingesetzt und auf den Namen eines angemeldeten Fahrlehrers immatrikuliert sind. Diese Subvention ist klar industriepolitisch geprägt und volkswirtschaftlich kaum zu rechtfertigen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Allgemeinheit für den privaten Nutzen der Fahrschüler aufkommen soll. Im Sinne der Kostenwahrheit wären höhere Preise für Fahrschulen und Fahrschüler zumutbar.

Eine teilweise Rückerstattung der Schwerverkehrsabgabe ist ausserdem für Holztransporte möglich. Auch hier ist nicht einsehbar, weshalb gerade in diesem Sektor die Lenkungswirkung der Abgabe ausgesetzt wird. Die Ausgestaltung ist erneut industriepolitisch motiviert und verzerrt den Wettbewerb.

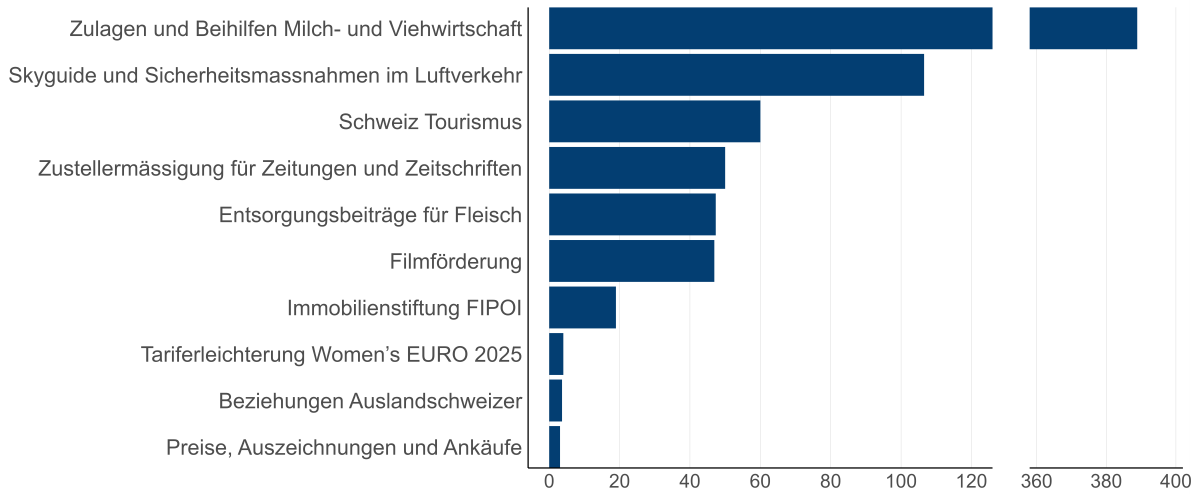
Für den Transport von offener Milch und landwirtschaftlichen Nutztieren gilt ebenfalls eine Sonderregelung bei der Schwerverkehrsabgabe. Die Ausnahme hat einen ungerichteten Charakter, der etwaige Leistungen im Bereich der Versorgungssicherheit weder explizit abbildet noch effizient adressiert. Aus ökonomischer Sicht sollte die Lenkungswirkung der Abgabe auch in diesem Bereich greifen.

Land- und forstwirtschaftliche Fahrzeuge sind von der Schwerverkehrsabgabe ausgenommen. Der Bund argumentiert, entsprechende Fahrzeuge würden kaum abgabepflichtige Strassen befahren (Bundesrat, 1996). Diese Begründung überzeugt nicht: Falls kaum Nutzung vorliegt, wäre keine faktische Belastung zu erwarten; bei relevanter Nutzung sollte die Abgabe mit voller Lenkungswirkung zur Anwendung kommen.

Schliesslich sind in Steuerfreilagern durch Verdunstung entstandene, nachgewiesene Lagerverluste von Mineralölwaren von der Mineralölsteuer befreit. Damit wird die Lenkungswirkung der Steuer unnötig abgeschwächt. Auch im Produktions- und Lagerprozess sollten finanzielle Anreize bestehen, Verluste zu minimieren.

Abbildung 41 illustriert exemplarisch zehn ausgabeseitige Subventionen, die aus wohlfahrtsökonomischer Perspektive besonders fragwürdig erscheinen.

Abbildung 41: Auswahl fragwürdiger Subventionen auf der Ausgabenseite



Daten: EFV (2025), eigene Einordnungen

Die Milch- und Viehwirtschaft nimmt in der Schweiz nicht nur gesellschaftlich eine besondere Rolle ein, sondern generiert auch positive Externalitäten wie den Landschaftsschutz. Die Zuschüsse sind dennoch überwiegend industriepolitisch motiviert und verzerren die relativen Preise zulasten alternativer Lebensmittel (Lobsiger et al., 2022). Darüber hinaus verursacht insbesondere die Milch- und Viehwirtschaft durch Stickstoffemissionen und Treibhausgase erhebliche negative Externalitäten. Die Um-

weltbelastung der Schweizer Agrarproduktion ist, abgesehen von Molkereiprodukten, nicht systematisch geringer als jene 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 primär mit Verweis auf eine allenfalls eingeschränkte Wettbewerbsfähigkeit der Milch- und Viehwirtschaft erscheint jedoch kritisch.

Die Subventionen für den Luftverkehr verbilligen den relativen Preis dieser Transportvariante, obwohl negative Externalitäten für Klima und Umwelt beträchtlich sind. Eine konsequente Zuordnung der Kosten nach dem Verursacherprinzip wäre möglich.

Die direkte Förderung des Tourismussektors weist einen ausgeprägten industriepolitischen Charakter auf und verzerrt den gesamtwirtschaftlichen Wettbewerb zulasten anderer Schweizer Branchen. Das Argument, Tourismussubventionen stärkten das Image einer Region und seien damit ein besonderes öffentliches Gut, überzeugt kaum.

Bei der Subvention für Zeitungen und Zeitschriften führen die Fokussierung auf Printmedien und die Nichtberücksichtigung anderer Formate zu deutlichen Verzerrungs- und Verteilungswirkungen, die andere Medienformen ohne schlüssige Begründung benachteiligen. Im Kern handelt es sich um eine industriepolitische Subventionierung, die angesichts der fortgeschrittenen Digitalisierung anachronistisch wirkt.

Bei der Fleischentsorgung bestehen ohne staatliches Eingreifen zwar Externalitäten. Eine klare Kostenzuweisung an die betroffenen Unternehmen nach dem Verursacherprinzip ist jedoch möglich. Zudem führt die sektorspezifische Ausgestaltung der Subvention zu Wettbewerbsverzerrungen.

Es ist schwer nachvollziehbar, weshalb einzelne Kategorien von Freizeitgütern gegenüber anderen Sektoren gesondert unterstützt werden sollen. Dies gilt insbesondere für den Filmbereich, der gegenüber alternativen Freizeitmöglichkeiten wie etwa Kegeln oder Brettspielen begünstigt wird. Die starke industriepolitische Komponente geht mit Verzerrungswirkungen zulasten anderer Freizeitaktivitäten einher. Auch innerhalb der Kategorie Film führen diskretionäre und nur bedingt transparente Entscheidungen darüber, welche Produktionen gefördert werden, zu weiterer Selektivität.

Die Bundeszahlungen an die FIPOI-Immobilienstiftung stellen eine industriepolitische Subvention zugunsten internationaler Organisationen dar, die nicht nur ein Verzerrungspotenzial auf einem angespannten Immobilienmarkt aufweist, sondern auch eine tendenziell finanzstarke Branche stützt. In der Vergangenheit fiel die Organisation überdies durch einen sorglosen Umgang mit öffentlichen Mitteln auf (Burri, 2016).

Beim Pauschalbeitrag an die Auslandschweizer-Organisation ist kein klarer Charakter eines öffentlichen Gutes erkennbar. Nach dem Verursacherprinzip wäre eine Kostenverteilung auf die direkten Leistungsempfänger möglich; zudem sind private Alternativen grundsätzlich denkbar.

Im Kulturbereich sind Preise, Auszeichnungen und Ankäufe als fragwürdig einzustufen, da die stark diskretionären Entscheidungen der zuständigen Gremien ein hohes Potenzial für Wettbewerbsverzerrungen bergen. Es ist schwer zu begründen, weshalb allgemeine Steuergelder zusätzlich zur allgemeinen Kulturförderung für einzelne Kulturschaffende eingesetzt werden sollen.

Die UEFA Women's EURO 2025 Fussball-Europameisterschaft der Frauen, welche in der Schweiz im Sommer ausgetragen wurde, wurde indirekt subventioniert: Der Bund unterstützte den Anlass über Tariferleichterungen im öffentlichen Verkehr (BASPO, 2025) mit sogenannten Match-ÖV-Kombi-Tickets. Es handelt sich beim Besuch von Fussballspielen um ein privates Gut, weshalb eine teilweise öffentliche Finanzierung kritisch zu beurteilen ist. Auch verkehrsökonomisch lässt sich die Subvention kaum rechtfertigen, da wohl hohe Mitnahmeeffekte bestehen und unklar ist, warum Zuschauer von Fussballspielen gegenüber anderen Bevölkerungsgruppen, etwa Arbeitnehmern, noch zusätzlich subventioniert werden sollten.

4.8 Nach diskussionswürdigen Subventionen: von Schuldzinsen und dem Gebäudeprogramm

Im Folgenden werden wiederum exemplarisch Subventionen eingeführt, die von den Autoren als besonders diskussionswürdig eingestuft werden, etwa aufgrund eines hohen Subventionsvolumens bei gleichzeitigen ökonomischen Herausforderungen. Diskussionswürdig ist dabei abermals ausdrücklich nicht als pauschale Fundamentalkritik zu verstehen, sondern im Wortsinn als ≪einer vertieften Diskussion würdig≫.

Die Auswahl der jeweiligen Subventionen beruht – wie zuvor – auf den ökonomischen Argumenten und wohlfahrtstheoretischen Überlegungen in den Kapiteln 5 und 6 und erfolgte durch Entscheid der Autoren. Abbildung 42 zeigt zunächst einnahmeseitige Subventionen, die demnach als besonders diskussionswürdig gelten.

Abbildung 42: 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
Dienstleistungen im Gesundheits- und Sozialwesen	Mehrwertsteuer

Daten: ESTV (2025), eigene Einordnungen

Bei einer Aufhebung des reduzierten Satzes ist zwar mit Preissteigerungen zu rechnen. Im Gegenzug steigen jedoch die staatlichen Einnahmen, die bei einer aufkommensneutralen Reform – etwa über höhere Transfers für tatsächlich Bedürftige und eine gleichzeitige Senkung des allgemeinen Satzes – sozialverträglich und fiskalisch sinnvoll eingesetzt werden können. Auch Crawford et al. (2010) kommen zum Schluss, dass die Gesamtwohlfahrt bei einem einheitlichen Standardsatz höher ausfällt, sofern alle Haushalte für den Einkommensverlust kompensiert werden.

Die OECD (2014) argumentiert, dass ermässigte Sätze ein ungerichtetes und damit schlechtes Instrument darstellen, um Unterstützung gezielt an einkommensschwache Haushalte zu richten. Soziale Härten lassen sich effizienter durch zielgerichtete Transfers kompensieren, statt nach dem Giesskannenprinzip auch Haushalte zu entlasten, bei denen eine Entlastung aus sozialpolitischer Sicht nicht angezeigt ist.

Zu ähnlichen Resultaten gelangen Bettendorf und Cnossen (2015) für die Niederlande. Höhere Einkommensgruppen geben relativ ähnlich hohe Anteile für Güter und Dienstleistungen aus, die dem ermässigten Satz unterliegen, profitieren in absoluten Beträgen jedoch fast doppelt so stark vom reduzierten Steuersatz wie niedrigere Einkommensgruppen, etwa weil sie mehr und teurere Lebensmittel konsumieren. Ermässigte Sätze weisen damit eine regressive Komponente auf, die der verteilungs- oder sozialpolitischen Begründung zuwiderlaufen kann.

Zu den durch einen reduzierten MWST-Satz begünstigten Produkten gehören auch Dünger und Pflanzenschutzmittel. Deren verstärkter Einsatz kann negative Externalitäten, insbesondere Umweltschäden, nach sich ziehen, für die es im bestehenden System keine adäquate Bepreisung gibt. Während Kraftstoffe aufgrund ihrer negativen Externalitäten speziellen Verbrauchssteuern unterliegen, führt der Sondersatz bei Agrarinputs im Ergebnis zu einer Übernutzung.

Zur reduzierten Besteuerung von Nahrungsmitteln hält Cnossen (2018) fest, dass durch die Veränderung der relativen Preise sowohl der Konsum von Nahrungsmitteln

als auch die entsprechende Produktion, einschliesslich in der Landwirtschaft, über das wohlfahrtsoptimale Niveau hinaus ausgeweitet wird. Dies führt zu einer ineffizienten Ressourcenallokation, etwa wenn Investitionen in die Lebensmittelproduktion zulasten anderer Sektoren erfolgen. Die Anpassung der Nachfrage wirkt sich zudem sektorübergreifend auf Produktionsfaktoren und deren Preise aus, sodass Ressourcen von produktiveren zu weniger produktiven Verwendungen abgezogen werden und die Gesamtproduktion unter das Niveau eines Systems mit einheitlichem Satz fällt.

Ermässigte Sätze erhöhen überdies die Verwaltungs- und Befolgungskosten erheblich, insbesondere wenn die Mehrwertsteuer für unterschiedlich besteuerte Umsätze separat ausgewiesen werden muss. Differenzierte Sätze erfordern zusätzliche Prüfungs- und Kontrolltätigkeiten, erhöhen Rückerstattungen, erzeugen Abgrenzungsprobleme und begünstigen Fehlklassifikationen. Anomalien lassen sich dabei kaum vermeiden. Angesichts solcher Probleme wurden in den Niederlanden Ende der 1980er-Jahre sämtliche sogenannten ≪feinen≫ Lebensmittel, die zuvor zum Standardsatz besteuert wurden, in die ermässigte Kategorie überführt, die für die meisten Lebensmittel gilt. Dennoch bestehen in Nicht-Lebensmittelsektoren weiterhin Inkonsistenzen (Cnossen, 2018). Vor diesem Hintergrund überrascht es wenig, dass rund 70 Prozent der Länder, die in den 1980er- und 1990er-Jahren eine Mehrwertsteuer einführten, einen einheitlichen positiven Satz wählten (Ebrill et al., 2001).

Sondersätze, insbesondere in Kombination mit reduzierten Steuersätzen für landwirtschaftliche Leistungen, lassen sich zudem als Ausdruck politökonomischer Prozesse verstehen: Die steuerliche Sonderstellung einzelner Leistungen erzeugt Druck entlang der Wertschöpfungskette, benachbarte Leistungen ebenfalls zu privilegieren (Ebrill et al., 2001). Die resultierenden Sätze folgen damit eher politischer Einflussnahme als einer konsistenten ökonomischen Logik. Eine Reform sollte negative Effekte insbesondere für einkommens- und vermögensschwache Haushalte durch gezielte Unterstützungsmassnahmen abfedern, statt über pauschale Sondersätze zu operieren.

Auch der allgemeine Abzug privater Schuldzinsen bei der Einkommensteuer ist kritisch zu würdigen. Unter der Referenz eines konsumbasierten Steuersystems wäre es dogmatisch konsequent, Zinseinkünfte und -ausgaben generell steuerlich freizustellen, da die Besteuerung erst beim Konsum ansetzen sollte. Ein (hypothetischer) Abzug auf Zinserträgen wäre ebenfalls systemkonform und würde die steuerliche Benachteiligung der Ersparnisbildung gegenüber dem Konsum beseitigen.

Unter der Referenz einer einkommensbasierten Steuer gehören hingegen sämtliche Zinseinkünfte in die Bemessungsgrundlage. Ein Abzug von Schuldzinsen ist dann nur dort zu rechtfertigen, wo es sich um Gewinnungskosten handelt, die unmittelbar der

Erzielung steuerbarer Einkommen dienen. Nach der Reinvermögenszugangstheorie sind solche Gewinnungskosten abzugsfähig, Lebenshaltungskosten hingegen nicht. Die Abzugsfähigkeit von Hypothekarzinsen ist insofern systemkonform, als das damit verbundene Einkommen in Form des Eigenmietwerts besteuert wird (Expertenkommission Steuerlücken, 1998).

Gleichzeitig zeigt Matteotti (2019), dass die Möglichkeit, private Schuldzinsen im Umfang der Vermögenserträge und weiterer 50'000 CHF abzuziehen, Anreize setzen kann, Hypotheken trotz Rückzahlungspotenzial beizubehalten. Dies begünstigt Haushalte mit umfangreicher Vermögensverwaltung, die Hypotheken strategisch einsetzen können, und führt zu einer Ungleichbehandlung von Mietern und weniger wohlhabenden Eigentümern gegenüber wohlhabenden Eigentümern.

In anderen Bereichen, etwa bei privat realisierten Kapitalgewinnen oder langlebigen Konsumgütern, ist ein Schuldzinsenabzug nicht angezeigt, da die zugrunde liegenden Erträge steuerfrei bleiben. Die generelle Abzugsfähigkeit privater Schuldzinsen setzt somit einen steuerfinanzierten Anreiz zu kreditfinanziertem, risikoreichem Konsum. Es erschliesst sich kaum, warum gerade solche Konsumentscheidungen steuerlich privilegiert werden sollen.

Wer grosse Mengen fossiler Brenn- oder Treibstoffe verbraucht oder durch die CO_2-Abgabe in seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt würde, kann von der Abgabe befreit werden. Die Emissionen der Grossverbraucher weisen jedoch keine geringeren negativen Klimaexternalitäten auf als jene anderer Marktteilnehmer. Die Ausnahme verhindert einen einheitlichen CO_2-Preis und schwächt damit die Kostenwahrheit. Gerade Grossverbraucher sollten zu einer raschen Emissionsreduktion angehalten werden.

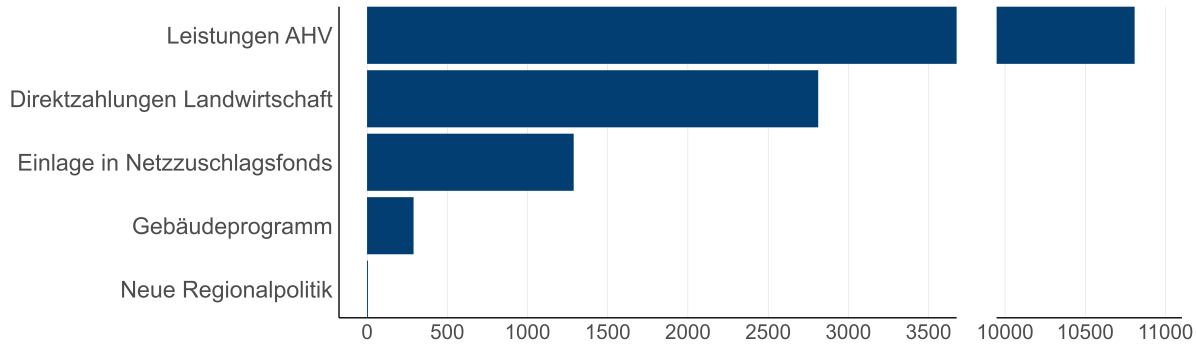
Diese industriepolitisch motivierte Ausnahme erhöht einerseits den administrativen Aufwand und untergräbt andererseits die Lenkungswirkung der CO_2-Abgabe. Demgegenüber erscheint die Rückerstattung der CO_2-Abgabe an Betreiber, die am europäischen Emissionshandelssystem teilnehmen, eher gerechtfertigt: Diese Unternehmen unterliegen bereits einem CO_2-Preis. Eine zusätzliche nationale Abgabe würde zwar den inländischen Ausstoss senken, aufgrund des fixierten Emissionsvolumens im Zertifikatehandel aber die aggregierten Emissionen nicht reduzieren, sondern lediglich Emissionen in andere Länder verlagern.

Die Mehrwertsteuerbegünstigung von Spitalbehandlungen und ärztlichen Heilbehandlungen in Spitälern reduziert die Transparenz in einem Sektor, in dem angesichts dynamischer Entwicklungen eine präzise Kostenzuordnung für Reformen besonders

wichtig wäre. Stattdessen wird in einem Bereich mit bereits knapper personeller und infrastruktureller Ausstattung ein zusätzlicher finanzieller Anreiz zur Inanspruchnahme geschaffen. Aus verteilungspolitischer Sicht wirkt die Vergünstigung nach dem Giesskannenprinzip; eine gezielte Unterstützung tatsächlich Bedürftiger, etwa über die Sozialhilfe, erscheint sowohl zielgenauer als auch effizienter.

Abbildung 43 fasst schliesslich jene ausgabeseitigen Subventionen zusammen, die von den Autoren als besonders diskussionswürdig eingestuft werden.

Abbildung 43: Auswahl diskussionswürdiger Subventionen auf der Ausgabenseite, in Mio. CHF für 2025



Daten: EFV (2025), eigene Einordnungen

Die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der AHV sind kritisch zu beurteilen, da sie den Druck für notwendige, systemkonforme Reformen mindern. Eine dauerhafte Lösung der Finanzierungsprobleme lässt sich nur über strukturelle Eingriffe erreichen, insbesondere über eine Anpassung des Referenzalters an die steigende Lebenserwartung (Metzger, 2018; Brunetti und Zimmermann, 2021; Bauer und Mazeau, 2022; Brändle et al., 2022; Häner et al., 2022). Hinzu kommt, dass die vom Bund subventionierten Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV problematische Anreize setzen. Bütler et al. (2012) zeigen, dass EL den Anreiz erhöhen, möglichst früh in Pension zu gehen, und gleichzeitig den Anreiz schwächen, für einen vorzeitigen Altersrücktritt eigenständig vorzusorgen. Zudem weist die EFV (2021b) auf ein erhebliches Verdrängungspotenzial ungebundener Ausgaben durch die Beiträge an die AHV hin.

Gleichzeitig ist die AHV nicht nur eine reine Versicherung, sondern enthält einen expliziten Umverteilungsmechanismus, was eine teilweise Rechtfertigung der Bundeszuschüsse unter verteilungs- und sozialpolitischen Gesichtspunkten ermöglicht.

Der Erhalt der Landwirtschaft in der Schweiz ist in hohem Masse politisch motiviert. Ohne Direktzahlungen wäre ein Grossteil der Betriebe nur noch in wenigen Nischen überlebensfähig. Zugleich zielen die Subventionen auch auf positive Externalitäten,

etwa im Bereich Biodiversität und Landschaftsschutz. Insbesondere Zahlungen für bewusst naturbelassene und vernetzte Flächen oder für die Pflege der Kulturlandschaft sind ökonomisch nachvollziehbar.

Deutlich schwieriger zu bewerten ist der Beitrag zur Versorgungssicherheit. Die Subventionen lassen sich zwar als Versicherungsprämie interpretieren, mit der landwirtschaftliches Fachwissen, technische Infrastruktur und die Nutzbarkeit von Böden vorgehalten werden, um im Krisenfall die inländische Produktion ausweiten zu können. Dennoch kann kaum behauptet werden, dass die umfangreiche Subventionierung die Schweizer Nahrungsmittelversorgung umfassend gegen externe Schocks abgesichert hätte. Der Netto-Selbstversorgungsgrad lag 2019 bei rund 50 Prozent (BLW, 2021). Dieser Wert dürfte eher überschätzt sein, da zwar Futtermittelimporte berücksichtigt werden, nicht aber Importe von Düngemitteln, Saatgut, Pflanzenschutzmitteln, Tierarzneien oder Treibstoffen.

Gleichzeitig stehen den Subventionen erhebliche negative Externalitäten im Umwelt- und Klimabereich gegenüber (Gubler et al., 2020), für die keine vollständig konsistente Bepreisung existiert. Angesichts des hohen Subventionsvolumens erscheint aus ökonomischer Sicht eine weitere Verschiebung hin zu Anreizen für positive Externalitäten und eine konsequentere Internalisierung negativer Externalitäten angezeigt.

Der Netzzuschlagsfonds birgt ein erhebliches Verzerrungspotenzial zwischen Energieträgern, ohne deren CO_2-Intensität systematisch zu berücksichtigen. Durch seine Ausgestaltung und die Interaktion mit anderen klimapolitischen Instrumenten verhindert er die Entstehung eines einheitlichen CO_2-Preises. Bei gegebenem Budget können so nicht die günstigsten Einsparpotenziale erschlossen werden. Die Zahlungen sind zwar wohlgemeint, erreichen aber die angestrebte Klimawirkung nicht und sind im Vergleich zu marktbasierten Instrumenten wie dem Emissionshandel deutlich ineffizienter.

Die industrielle Stromproduktion in der Schweiz unterliegt bereits dem europäischen CO_2-Zertifikatehandel mit einer verbindlichen Obergrenze an Verschmutzungsrechten. Eine direkte Reduktion der Zertifikatsmenge innerhalb dieses Systems wäre einerseits eine kostengünstigere und zielgerichtetere Möglichkeit, Emissionen zu senken. Andererseits können indirekte Subventionen über den Netzzuschlagsfonds zu unerwünschten, gegenläufigen Effekten bei den Einsparungen von Treibhausgasen führen, etwa im Sinne des Rosendahl-Effekts (Perino et al., 2021).

Wir sehen die Subvention kritisch, da die eingesetzten Mittel nur begrenzt dem Klimaschutz dienen. Angesichts des hohen Finanzierungsbedarfs müssen die vorhandenen Ressourcen effizient eingesetzt werden, nicht zuletzt, um die politische Akzeptanz der

Bevölkerung für Klimamassnahmen zu erhalten. Aus Sicht der Autoren sollte der Fokus statt auf ineffizienten Zahlungen aus allgemeinen Steuermitteln auf der Weiterentwicklung und Implementierung eines breit akzeptierten, umfassenden Emissionshandelssystems liegen, das die Kosten verursachergerecht zuweist.

Das Gebäudeprogramm weist planwirtschaftliche Züge auf, die einer einheitlichen und damit effizienten Emissionsbepreisung entgegenstehen. Die geförderten Sanierungen verursachen überdurchschnittlich hohe Vermeidungskosten, die Betz et al. (2015) auf rund 185 CHF pro Tonne CO_2 beziffern. In anderen Bereichen lassen sich gleiche oder grössere Emissionsreduktionen zu deutlich tieferen Grenzkosten erzielen.

Zudem zeigen Studer und Rieder (2019), dass bis zu 50 Prozent der Empfänger des Gebäudeprogramms als Trittbrettfahrer einzustufen sein könnten, die die Investitionen auch ohne Förderung vorgenommen hätten. Solche Mitnahmeeffekte unterminieren die Effektivität der Subvention erheblich. Die Umsetzung energetischer Sanierungen wird überdies nicht nur durch mangelnde Nachfrage, sondern auch durch Kapazitätsengpässe bei Materialien und Fachkräften beschränkt. Hinzu kommt das Risiko regressiver Verteilungswirkungen, da tendenziell vermögendere Haushalte direkt von Förderbeiträgen profitieren (Mosler und Brandt, 2022), während die indirekten Effekte auf Mieter über mögliche Preisanpassungen kaum untersucht und damit unklar sind.

Die EU hat beschlossen, voraussichtlich ab 2029 ein separates Emissionshandelssystem für Gebäude einzuführen. Sollte die Schweiz diesem Weg wie in der Vergangenheit folgen und ihre Regelungen mit dem europäischen System harmonisieren, liesse sich mit hoher Wahrscheinlichkeit eine stärkere klimapolitische Wirkung zu deutlich geringeren volkswirtschaftlichen Kosten erzielen.

Obwohl der Abbau regionaler Ungleichheiten politisch wünschbar erscheinen mag, lässt sich aus allokationstheoretischer Sicht kein klares Marktversagen identifizieren, das die Subventionen der Neuen Regionalpolitik überzeugend rechtfertigt. Die selektive Förderung einzelner Projekte birgt das Risiko von Rent-Seeking-Aktivitäten, und eine gleichmässige Behandlung aller Regionen ist kaum sicherzustellen. Mit dem Nationalen Finanzausgleich und verwandten Instrumenten bestehen bereits zielgerichtete Mechanismen zur Adressierung regionaler Unterschiede.

5 Subventionsreport der Ausgaben: Abgeltungen, Finanzhilfen und Pflichtbeiträge

In diesem Kapitel analysieren wir die in der Subventionsdatenbank des Bundes aufgeführten Subventionstatbestände nach Aufgabenbereichen. Insgesamt werden 233 Positionen berücksichtigt, die sämtlich über 1 Mio. CHF liegen und sich im Jahr 2025 zu rund 48.6 Mrd. CHF summieren.

Die Einordnung der einzelnen Subventionen erfolgt in den folgenden Unterkapiteln tabellarisch. Jede Tabelle enthält die offizielle Bezeichnung des Postens, den Subventionstyp, den vorgesehenen Betrag für das Jahr 2025 sowie das minimale und maximale Finanzvolumen im Zeitraum von 2015 bis 2028. Sämtliche Werte werden nominal und in Mio. CHF ausgewiesen. Zusätzlich wird für jeden Posten ein Miniaturverlaufsdiagramm dargestellt, das die Ausgabenentwicklung seit 2015 visualisiert. Um die Darstellung übersichtlich zu halten, sind die Werte zwischen 0 und 1 normiert[5]. Die jeweiligen Tief- und Höchstwerte werden dort mittels roter Markierungen hervorgehoben. Abgeschlossen werden die Tabellen durch einen Kurzkommentar, das den wesentlichen Punkt der im Text ausgeführten Diskussion für jeden Subventionstatbestand auf einen Blick zusammenfasst.

5.1 Landwirtschaft und Ernährung: von Direktzahlungen und Pflanzenzucht

Der Landwirtschaftssektor hat in der Schweiz eine hervorgehobene gesellschaftliche Bedeutung. Neben der eigentlichen landwirtschaftlichen Produktion erfüllt er zahlreiche zusätzliche, teilweise staatlich vorgegebene Funktionen wie etwa die Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft, die Förderung der Biodiversität sowie die Sicherstellung der Versorgung im Krisenfall.

Für das Jahr 2025 sind für diesen Bereich direkte Subventionen von rund 3.57 Mrd. CHF vorgesehen. Damit decken diese Zahlungen nahezu den gesamten Umfang der direkten Staatsausgaben in diesem Aufgabenfeld ab, wie in Kapitel 4 dargestellt wird. In Tabelle 44 sind sämtliche 12 Subventionstatbestände dieses Bereichs ausgewiesen.

[5] Die Standardisierung erfolgt nach folgender Formel: $\frac{(m-min(m))}{(max(m)-min(m))}$

Abbildung 44: Subventionszahlungen für Landwirtschaft und Ernährung

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Direktzahlungen an die Landwirtschaft	Finanzhilfe	2812.0		2742.7	2814.6	Strukturerhaltung
Zulagen für die Milchwirtschaft	Finanzhilfe	382.9		293.0	387.3	Strukturerhaltung
Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen	Finanzhilfe	87.0		79.7	109.8	Verzerrungspotential
Beihilfen für den Pflanzenbau	Finanzhilfe	71.1		62.3	79.8	Strukturerhaltung
Qualitäts- und Absatzförderung	Finanzhilfe	70.6		60.8	70.6	Verzerrungspotential
Familienzulagen Landwirtschaft	Abgeltung	43.7		40.5	74.0	Strukturerhaltung
Forschungsbeiträge Landwirtschaft	Finanzhilfe	17.1		8.1	18.8	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	46.9		37.5	47.7	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 (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Der Trend bildet die Entwicklung der Subvention zwischen 2015 und 2028 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 dargestellt, 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.

Als Massnahme zur Haushaltsbereinigung zur Einhaltung der Schuldenbremse wurde beschlossen, die schwach gebundenen Ausgaben ab 2025 um 1.4 Prozent leicht zu kürzen, wovon auch die Agrarausgaben und der entsprechende Zahlungsrahmen der Periode 2026 bis 2029 betroffen sind (EFV, 2024d; Bundesrat, 2024).

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

Die frühere Politik der Preis- und Produktionslenkung, die in vielen Ländern zu Überproduktion geführt hatte, wurde auch in der Schweiz zunehmend durch produktionsentkoppelte Direktzahlungen ersetzt (Josling, 2015; Moser, 2012). Gleichzeitig ist festzuhalten, dass die realen Subventionszahlungen im Jahr 2025 tiefer liegen als in früheren Perioden (siehe Abbildung 25). Eine solche Reduktion bei einem derart umfangreichen Budgetposten ist eher ungewöhnlich.

Grundsätzlich ist zu berücksichtigen, dass der Erhalt einer breit aufgestellten Landwirtschaft ein politisch gewollter Entscheid ist, der dem marktwirtschaftlichen Ergebnis zuwiderläuft. Die Landwirtschaft gehört, obwohl sie überwiegend private Güter produziert, zu den am stärksten subventionierten Branchen moderner Volkswirtschaften. Ohne staatliche Unterstützung könnte der Sektor nur noch in kleinen Nischen bestehen. In der EU stellt die Agrarpolitik sogar den grössten Einzelhaushaltsposten auf supranationaler Ebene dar. Dennoch kommt Scown et al. (2020) zum Schluss, dass die europäische Agrarpolitik weder sozial noch ökologisch überzeugend ist.

Befürworter staatlicher Eingriffe verweisen häufig darauf, dass Landwirte in einer asymmetrischen Marktposition stehen, da sie einzelnen marktmächtigen Abnehmern oder Lieferanten gegenübertreten (Rogers und Sexton, 1994). In der Schweiz gilt dies etwa für den Fenaco-Konzern, der zu grossen Teilen im Besitz aktiver Landwirte ist. Ein weiteres Argument besteht darin, dass die Landwirtschaft verschiedene Leistungen erbringt, die als öffentliche Güter einzustufen sind und vom Markt nicht ausreichend bereitgestellt würden.

Die Analyse in diesem Bericht betrachtet die landwirtschaftlichen Transfers dabei ausschliesslich aus ökonomischer Perspektive. Überlegungen zur Sicherheitspolitik, Geopolitik, juristischen Rahmenbedingungen oder gesellschaftlichen Präferenzen bleiben dabei bewusst ausgeklammert. Die Bundesverfassung verlangt von der Landwirtschaft jedoch unter anderem Beiträge zur Versorgungssicherheit, zur Erhaltung natürlicher Lebensgrundlagen und Kulturlandschaften sowie zur Unterstützung einer dezentralen Besiedlung. Die agrarpolitischen Reformen seit den 1990er Jahren zielten darauf ab, Subventionen verstärkt an solche gemeinwirtschaftlichen Leistungen zu knüpfen. Die heutigen Direktzahlungen spiegeln diese Ziele zumindest teilweise wider, weshalb eine pauschale Kritik an der Landwirtschaftssubventionierung verkürzt wäre. Hinter den aggregierten Zahlungsströmen der Subventionsdatenbank (Eidgenössische Finanzverwaltung, 2025d) stehen zahlreiche differenzierte Förderinstrumente mit unterschiedlichen Zielsetzungen.

Die Pflege der Kulturlandschaft kann als positive Externalität interpretiert werden. Würde die Landwirtschaft diese Aufgabe nicht übernehmen, müssten entsprechende Dienstleistungen sonst extern eingekauft werden. Die entsprechenden Teilsubventionen der Direktzahlungen sind daher ökonomisch nachvollziehbar. Auch die biodiversitätsbezogenen Direktzahlungen, etwa Fördergelder für die Pflege von Biodiversitätsflächen oder für das Offenhalten von extensiv genutzten Gebieten, basieren auf positiven Externalitäten und lassen sich ebenfalls wohlfahrtsökonomisch begründen.

Das verfassungsmässig verankerte Ziel der Versorgungssicherheit ist ebenfalls plausibel. Aus ökonomischer Sicht lässt es sich als eine Art Versicherung deuten, die die Produktionskapazitäten, das Fachwissen und die natürlichen Voraussetzungen so weit erhält, dass im Krisenfall eine schnelle Umstellung möglich bleibt. Trotz der hohen Subventionen ist jedoch fraglich, wie resilient die Versorgung tatsächlich ist.

Der Netto-Selbstversorgungsgrad lag 2019 bei lediglich 50 Prozent (BLW, 2021). Da die Berechnung auf importierten Futtermitteln basiert, nicht aber auf importiertem Dünger, Saatgut, Pflanzenschutzmitteln, Tierarzneien oder Energie, dürfte der effektive Wert tiefer liegen. Es ist daher unsicher, ob die Schweiz selbst mit intensiver Sub-

ventionierung eine autarke Versorgung gewährleisten könnte oder ob sie weiterhin auf internationale Märkte angewiesen bleibt.

Ein beträchtlicher Teil der Direktzahlungen dient als Abgeltung für sogenannte multifunktionale Leistungen. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass viele Zahlungen weiterhin flächenbasiert ausgerichtet werden und der Produktionssteigerung dienen. Das System ist dabei stark ausdifferenziert, für Steuerzahler schwer durchschaubar und erzeugt einen nicht zu vernachlässigenden bürokratischen Aufwand.

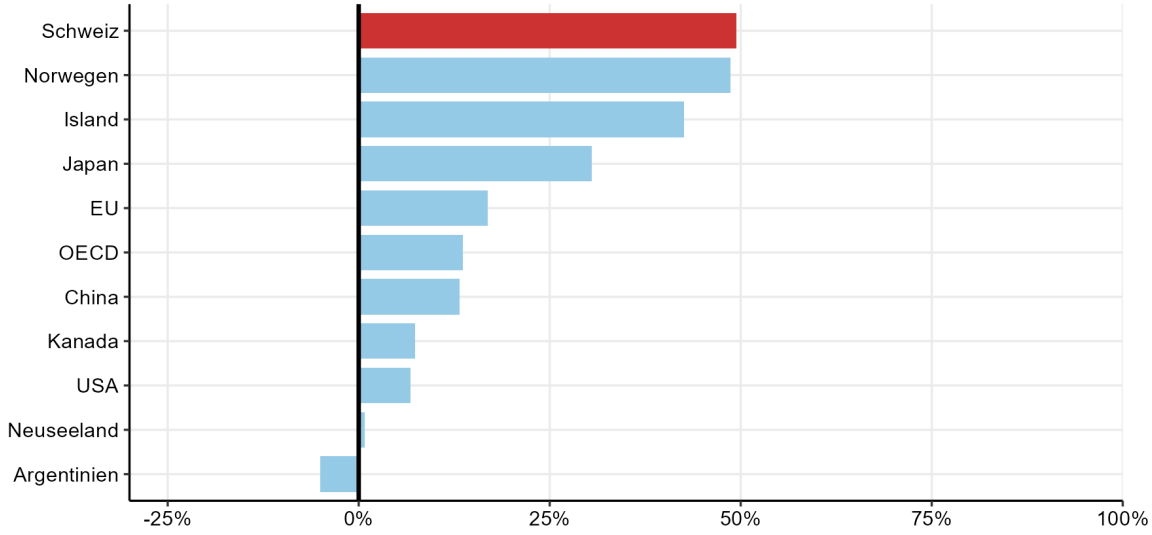
Zudem wird kritisiert, dass die Subventionen nur teilweise den Landwirten selbst zugutekommen, da ein Teil der Wertschöpfung in vorgelagerten und nachgelagerten Sektoren entsteht (Dümmler und Roten, 2018). Hinzu kommen Umwelt- und Klimabelastungen, die negative Externalitäten darstellen und bis heute nicht vollständig internalisiert sind (Gubler et al., 2020). Deren genaue Quantifizierung ist schwierig, wie etwa Binswanger (2020) betont.

Die effektive Unterstützung der Landwirtschaft geht dabei über die in Tabelle 44 ausgewiesenen Beträge hinaus. Insbesondere hohe Schutzzölle zugunsten der inländischen Landwirtschaft führen dazu, dass Freihandelsabkommen häufig protektionistische Ausnahmen enthalten oder auf nicht konkurrierende Produkte beschränkt werden (Müller und Nussbaumer, 2016). Damit wird eine effiziente internationale Arbeitsteilung erschwert, und Landwirte in Entwicklungsländern sehen sich Wettbewerbsnachteilen ausgesetzt (Sharma et al., 2022). Dieser Protektionismus führt letztlich zu höheren Verbraucherpreisen im Inland.

Gemäss OECD (2024) machten Subventionen 2023 etwa die Hälfte der landwirtschaftlichen Bruttoeinnahmen der Schweiz aus. Mit einem geschätzten Transferanteil von 49.4 Prozent liegt die Schweiz deutlich über dem EU-Durchschnitt von rund 17 Prozent. Gleichzeitig ist dieser Anteil gegenüber dem historischen Höchststand von 77.5 Prozent im Jahr 1987 deutlich gesunken (OECD, 2022).

Kaufkraftbereinigt liegen die Lebensmittelpreise in der Schweiz rund 70 Prozent über dem EU-Durchschnitt, bei Fleischprodukten sogar etwa 130 Prozent (Wehrli und Can, 2019). Der Anteil der Nahrungsmittel am Warenkorb des Landesindex der Konsumentenpreise ist zwar von 31 Prozent im Jahr 1966 auf 9.5 Prozent im Jahr 2025 gesunken (BFS, 2022a). Dennoch führt die systematische Abkehr von marktorientierten Preisen weiterhin zu Anreizen, knappe Ressourcen übermässig oder ineffizient zu nutzen.

Abbildung 45: Geschätzter Anteil der Subventionen an der Wertschöpfung der Landwirtschaft, Anteile für das Jahr 2023



Daten: OECD (2024)

Zulagen und Beihilfen für die Milch- und Viehwirtschaft (389 Mio. CHF)

Die Milch- und Viehwirtschaft nimmt in der Schweiz traditionell als auch heute eine besondere Rolle ein. Die Bedeutung des Sektors ergibt sich nicht nur aus seiner kulturellen Verankerung und seinem Beitrag zur Landschaftspflege, sondern auch aus der Teilnahme an einem international stark umkämpften Subventionsumfeld. Die staatliche Unterstützung der Milchwirtschaft war eine zentrale Voraussetzung für die Einführung des Käsefreihandels mit der EU. Ohne diese Subventionen wäre die Schweizer Käseproduktion aufgrund der höheren Rohmilchkosten kaum konkurrenzfähig. In diesem Fall könnte wohl ein erheblicher Teil der in der Schweiz produzierten Milch nicht mehr erfolgreich vermarktet werden.

Aus ökonomischer Sicht sind die Fördermassnahmen für die Milch- und die Viehwirtschaft jedoch primär industriepolitisch motiviert. Beide Sektoren werden gezielt gestützt, was im Ergebnis zu verzerrten Preisverhältnissen zugunsten tierischer Produkte führt und alternative Lebensmittel benachteiligt (Lobsiger et al., 2022). Die Subventionen begünstigen somit Güter, die zwar beliebt sind, aber nur begrenzt als lebensnotwendig gelten können.

Zwar erbringen diese Sektoren auch positive Externalitäten, insbesondere im Bereich der Kultur- und Landschaftspflege, und diese Leistungen fliessen durchaus in die Ausgestaltung der Förderinstrumente ein. Dennoch richten sich die Subventionen

überwiegend auf die Produktionsmenge und weniger auf die genannten externen Effekte aus. Gleichzeitig verursachen insbesondere Milch- und Viehbetriebe ökologische Belastungen, etwa durch Stickstoffemissionen und Treibhausgase. So trägt beispielsweise die Käseproduktionszulage von 15 Rappen pro Kilogramm Milch zu negativen Auswirkungen auf Umwelt und Biodiversität bei (Gubler et al., 2020).

Hinzu kommt, dass die Umweltbelastung der Schweizer Agrarproduktion abgesehen von Molkereiprodukten nicht generell geringer ist als jene vergleichbarer Importgüter (Bystricky et al., 2015; Nemecek und Alig, 2016). Da die durch die Produktion entstehenden Umweltschäden nicht vollständig in den Preisen dieser subventionierten Lebensmittel abgebildet werden, resultiert ein höherer Konsum als volkswirtschaftlich effizient wäre, wenn sämtliche Kosten internalisiert würden.

Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen (87 Mio. CHF)

Obwohl das Landwirtschaftsgesetz verlangt, dass bei Finanzhilfen zur Strukturverbesserung mögliche Wettbewerbsverfälschungen geprüft werden, zeigt sich in der Praxis, dass die Anreize für ökologische Zusatzleistungen nach wie vor nicht ausreichend sind (EFK, 2022b).

Unter den vom Bundesamt für Landwirtschaft (2022) aufgeführten Projekten finden sich zahlreiche Vorhaben, die mutmasslich eher speziellen Einzelinteressen als gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen dienen. Gemäss einer Analyse von econcept (2022) generiert jeder in diese Projekte investierte Franken unter Einbezug der Finanzierungsbeiträge von Bund, Kantonen und Projektträgern einen monetären Mehrwert von 2.15 CHF. Dabei werden jedoch wichtige Aspekte ausgeklammert, etwa potenzielle und vermutlich erhebliche Wohlfahrtsverluste infolge von Wettbewerbsverzerrungen sowie die Opportunitätskosten der eingesetzten finanziellen Mittel.

Qualitäts- und Absatzförderung (71 Mio. CHF)

Die staatliche Unterstützung im Bereich Qualität und Absatz führt zu Marktverzerrungen, da sie gezielt die Wettbewerbsfähigkeit einer bestimmten Branche stärkt und somit klar industriepolitisch motiviert ist. Da der Nutzen dieser Massnahmen primär privaten Akteuren zugutekommt, ist der Einsatz öffentlicher Gelder kritisch zu beurteilen. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive dürfte eine solche Verzerrung dazu beitragen, dass knappe Ressourcen weniger effizient verteilt werden.

Familienzulagen in der Landwirtschaft (44 Mio. CHF)

Auch wenn die Familienzulagen grundsätzlich mit Leistungen vergleichbar sind, die in anderen Wirtschaftsbereichen üblich sind, verschaffen sie selbständigen Landwirten einen Vorteil gegenüber Erwerbstätigen in anderen Branchen, da sie von der entsprechenden Beitragspflicht ausgenommen sind (EFK, 2019). Diese unterschiedliche Behandlung einzelner Berufsgruppen verzerrt den Wettbewerb und kann, wie econcept (2017) betont, zu einer ineffizienten Nutzung volkswirtschaftlicher Ressourcen führen.

Landwirtschaftliche Forschungsbeiträge (17 Mio. CHF)

Obwohl Forschung im Allgemeinen als gesellschaftlich vorteilhaft gilt und häufig positive Externalitäten erzeugt, weisen die spezifischen Forschungsbeiträge im Landwirtschaftssektor einen stark selektiven Zuschnitt auf und schaffen vor allem einen privaten Nutzen für eine klar abgegrenzte Branche.

Pflanzen- und Tierzucht (47 Mio. CHF)

Die Finanzhilfen für die Pflanzen- und Tierzucht beruhen auf ambivalenten Begründungen. Einerseits lässt sich der Schutz von Nutztierrassen und pflanzengenetischen Ressourcen als öffentliches Gut einstufen. Andererseits verfolgt die Förderung der inländischen Zucht das Ziel, eine eigenständige landwirtschaftliche Produktion sicherzustellen. In dieser zweiten Funktion kann die Unterstützung allerdings als wettbewerbsverzerrend und industriepolitisch motiviert erscheinen.

Landwirtschaftliches Beratungswesen (11 Mio. CHF)

Das landwirtschaftliche Beratungswesen soll in erster Linie den Wissensaustausch innerhalb des Sektors verbessern. Gleichzeitig dienen die eingesetzten Mittel auch der gezielten Steuerung des Strukturwandels. Damit entsteht das Risiko, dass notwendige längerfristige Anpassungen ausgebremst werden, die zu einer effizienteren Ressourcenverteilung in der Schweizer Volkswirtschaft beitragen könnten. Zudem besteht grundsätzlich die Gefahr politischer Einflussnahme und einer selektiven Begünstigung einzelner Gruppen.

Bekämpfungsmassnahmen gegen schädliche Organismen (3 Mio. CHF)

Da schädliche Organismen auch unbeteiligte Dritte in Mitleidenschaft ziehen können und somit negative Externalitäten verursachen, lässt sich die entsprechende Subvention aus ökonomischer Sicht grundsätzlich rechtfertigen.

5.2 Wirtschaft: vom Gebäudeprogramm und Nuklearsicherheit

Bei Subventionstatbeständen im Aufgabenbereich Wirtschaft ist stets der industriepolitische Charakter im Blick zu behalten, da hier regelmässig ein beträchtliches Verzerrungspotenzial besteht.

Im Aufgabenbereich Wirtschaft bestehen im Jahr 2025 insgesamt 22 Subventionsposten des Bundes, von denen 6 unterhalb der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF liegen. Damit verbleiben 16 relevante Positionen, die in Tabelle 46 dargestellt sind. Die entsprechenden Ausgaben summieren sich im Jahr 2025 auf rund 1.78 Mrd. CHF. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass einzelne ursprünglich wirtschaftspolitisch motivierte Subventionsposten auch anderen Aufgabengebieten zugeordnet sein können.

Abbildung 46: Subventionszahlungen für Wirtschaft

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Einlage in Netzzuschlagsfonds	Finanzhilfe	1288.0		0.0	1398.1	Verzerrungspotential
Gebäudeprogramm	Finanzhilfe	289.5		220.1	410.6	Verzerrungspotential
Schweiz Tourismus	Finanzhilfe	60.0		52.1	74.0	Verzerrungspotential
Exportförderung	Finanzhilfe	24.0		20.9	24.8	Verzerrungspotential
EnergieSchweiz	Finanzhilfe	23.6		17.0	36.2	Geringe Externalität
Entsendegesetz	Abgeltung	17.5		13.0	17.5	Verzerrungspotential
Gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften	Finanzhilfe	11.3		5.7	14.1	Verzerrungspotential
Innovationen und Zusammenarbeit im Tourismus	Finanzhilfe	10.4		4.1	11.5	Verzerrungspotential
Neue Regionalpolitik	Finanzhilfe	6.0		6.0	27.9	Verzerrungspotential
Einlage in Technologiefonds	Finanzhilfe	25.0		25.0	25.0	Ambivalente Argumente
Info Unternehmensstandort Schweiz	Finanzhilfe	4.5		3.7	4.6	Ambivalente Argumente
Bekämpfung von Schwarzarbeit	Abgeltung	5.4		4.0	5.4	Öffentliches Gut
Produktesicherheit	Abgeltung	4.7		4.3	4.8	Öffentliches Gut
Genossenschaftsbeitrag für Nagra	Abgeltung	2.9		0.0	157.9	Öffentliches Gut
Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI)	Abgeltung	1.8		1.8	2.0	Öffentliches Gut
Schweizerische Normen-Vereinigung (SNV)	Abgeltung	1.8		1.8	1.9	Öffentliches Gut

Daten: EFV (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Anmerkung: Siehe Tabelle 44 für Detailinformationen zur Darstellung.

Allgemein: Klimaschutzmassnahmen

Im Zuge der Klimapolitik haben Subventionen im Energiesektor stark an Gewicht gewonnen. Ausgangspunkt ist die ökonomische Argumentation, dass Klimaschutz ohne staatliche Eingriffe kaum zu erreichen ist, da negative Externalitäten zu einem systematischen Marktversagen führen. Aus wohlfahrtsökonomischer Sicht sollte eine wirksame Klimapolitik idealerweise auf einem möglichst umfassenden, im besten Fall global koordinierten System beruhen, in dem Emissionen entsprechend ihrer Schadwirkung über Mengen- oder Preisinstrumente bepreist werden (Mankiw, 2009; Baranzini et al., 2017; Nordhaus, 2015, 2019).

In der Praxis werden bestehende Klimaschutzmassnahmen jedoch häufig stark von politischen Erwägungen geprägt, was ihre Effektivität und Effizienz spürbar beeinträchtigen kann (Sinn, 2012). Auch die einschlägige Literatur mit Bezug zur Schweiz zeigt, dass aus wohlfahrtsökonomischer Perspektive eine direkte Bepreisung von Emissionen die effizienteste Strategie darstellt, selbst wenn die damit verbundenen Preisniveaus vergleichsweise hoch ausfallen (Babonneau et al., 2018; Landis et al., 2019; Marcucci und Zhang, 2019).

Gleichwohl kann ein Instrumentenmix gerechtfertigt sein, insbesondere bei Marktversagen in einzelnen Bereichen oder bei politischem Widerstand gegen rein preisbasierte Ansätze. Subventionen für klimafreundliche Technologien oder Forschungsförderung können dann eine ergänzende Rolle spielen (Bennear und Stavins, 2007; Fischer und Newell, 2008; Lehmann, 2012; Fischer et al., 2017). Entscheidend ist in solchen Konstellationen, die Interaktionen mit bereits bestehenden, dominanten Instrumenten sorgfältig zu analysieren, um widersprüchliche Anreize und Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

Die Ausgestaltung solcher Subventionen ist zudem politökonomisch anfällig. Lobbyinteressen betroffener Branchen und der Wunsch von Politikern, über sichtbare Projekte Wählerstimmen zu gewinnen, können dazu führen, dass Klimaschutzmassnahmen vom wohlfahrtsoptimalen Pfad abweichen. Hinzu kommen schwer messbare Mitnahmeeffekte: Subventionen fliessen auch an Akteure, die ihre Investitionen ohnehin geplant hatten, nun aber zusätzlich öffentliche Mittel vereinnahmen (Van Valkengoed und van der Werff, 2022). Dies schwächt die Nettowirkung der Programme.

In der EU sind Subventionen für emissionsarme Technologien teilweise vom allgemeinen Beihilfeverbot ausgenommen und daher weiterhin verbreitet. Oft werden vergünstigte Kredite oder staatlich garantierte Einspeisetarife für erneuerbare Energien eingesetzt. Die Analyse von Gugler et al. (2021) zeigt jedoch, dass etwa in Deutsch-

land und Grossbritannien Einspeisevergütungen deutlich weniger wirksam sind als eine konsequente CO_2-Bepreisung.

Empirische Arbeiten legen sowohl für die EU (Böhringer et al., 2016) als auch für die Schweiz (Betz et al., 2015) nahe, dass die derzeitigen Instrumentenkombinationen nicht kosteneffizient ausgestaltet sind, da sie die Belastung relativ willkürlich auf verschiedene Sektoren verteilen. Dadurch steigen die Vermeidungskosten unnötig an, was die Zielerreichung in der Klimapolitik erschwert. Subventionen dienen in diesem Umfeld nicht primär der kostengünstigen Emissionsreduktion oder der Maximierung der Wohlfahrt, sondern spiegeln zum Teil politökonomische Prozesse wider (Kirchgässner und Schneider, 2003).

Über den Netzzuschlagsfonds werden Investitionsbeiträge an Wasserkraftwerke, Biomasseanlagen, Kehrichtverbrennungsanlagen, Klärgasaufbereitungsanlagen und Holzkraftwerke ausgerichtet. Die Subvention beschränkt sich damit auf ausgewählte Technologien und weist insofern planwirtschaftliche Züge auf, da sie die Wettbewerbsbedingungen zwischen Energieträgern verzerrt, ohne primär an deren CO_2-Intensität anzuknüpfen.

Zudem stellen sich Fragen zur Interaktion mit bestehenden Bepreisungsmechanismen (Fankhauser et al., 2010). Die Schweiz kennt neben einer Lenkungsabgabe auf fossile Brennstoffe ein eigenes Emissionshandelssystem, das seit 2020 mit dem Emissionshandelssystem der Europäischen Union (EU ETS) verknüpft ist. Beide Systeme führen über eine limitierte Anzahl handelbarer Zertifikate zu einer impliziten CO_2-Bepreisung.

Ein zentraler Vorteil marktbasierter Instrumente wie des Emissionshandels liegt darin, dass die relevanten Informationen über Vermeidungskosten, die typischerweise nur den Unternehmen selbst vorliegen, besser berücksichtigt werden können. Der Staat legt über die Menge der Zertifikate Emissionsziele und deren zeitliche Entwicklung fest, überlässt aber die konkrete Umsetzung den Firmen. Für das Klima ist dabei unerheblich, welches Unternehmen an welcher Stelle reduziert; entscheidend ist, dass die aggregierten Emissionsziele über die sukzessive sinkenden Emissionsobergrenzen eingehalten werden.

Der Handel mit Zertifikaten schafft einen Anreiz, Emissionen dort zu reduzieren, wo die marginalen Vermeidungskosten am niedrigsten sind. Im Vergleich zu detaillierten Verordnungen, technologiebasierten Vorgaben oder breit angelegten Subventionsprogrammen kann damit ein bestimmtes Reduktionsziel zu deutlich geringeren volkswirtschaftlichen Kosten oder bei gegebenem Mitteleinsatz eine stärkere Emissionsminderung erreicht werden.

Vor diesem Hintergrund kann eine zusätzliche nationale Subventionspolitik die Wirksamkeit des Zertifikatehandels untergraben. Wird die Gesamtmenge der CO_2-Zertifikate nicht gleichzeitig angepasst, bleibt das aggregierte Emissionsvolumen (vereinfacht gesagt) unverändert. Eine Reduktion der Nachfrage nach Zertifikaten in der Schweiz senkt dann lediglich den Zertifikatspreis und begünstigt indirekt eine emissionsintensivere Produktion im Ausland. Zwar ist mit dem Marktstabilisierungsmechanismus im aktuellen System vorgesehen, die jährlich versteigerte Zertifikatemenge zu reduzieren, wenn zu viele Zertifikate im Umlauf sind (BAFU, 2024). Allerdings ist umstritten, ob dieser Mechanismus aufgrund der Erwartungen der Marktteilnehmer nicht selbst gegenläufige Effekte auslösen kann (Rickels et al., 2019; Perino et al., 2021). Darüber hinaus führt die Kombination von Subventionen mit einem Emissionshandel zu einer Aufweichung eines einheitlichen CO_2-Preises.

Aus Effizienzsicht ist daher in aller Regel ein möglichst umfassendes, verpflichtendes Emissionshandelssystem, das sämtliche relevanten Verschmutzungssektoren erfasst, gegenüber spezifischen Subventionen vorzuziehen. Ein solcher Markt mit einer im Zeitverlauf sinkenden Zertifikatemenge erlaubt eine präzise Steuerung der Gesamtmenge an Emissionen und ermöglicht, die Klimaziele zielgerichtet, zeitnah und zu minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten zu erreichen.

Gebäudeprogramm (289 Mio. CHF)

Das seit 2010 bestehende Gebäudeprogramm unterstützt Eigentümer bei der energetischen Sanierung ihrer Liegenschaften. Finanziert wird es durch einen zweckgebundenen Anteil der CO_2-Abgabe auf Brennstoffe, der über die Kantone an die Hausbesitzer ausbezahlt wird.

Die Ausgestaltung trägt deutliche planwirtschaftliche Züge und steht einer einheitlichen, vollständig über Preise gesteuerten Emissionsreduktion entgegen. Die durch diese Subvention angestossenen Sanierungen verursachen sehr hohe Grenzvermeidungskosten, die von Betz et al. (2015) auf rund 185 CHF pro Tonne CO_2 geschätzt wurden. In anderen Sektoren lassen sich vergleichbare Emissionsminderungen zu wesentlich geringeren Kosten erzielen. Hinzu kommt, dass gemäss Studer und Rieder (2019) bis zu 50 Prozent der Begünstigten möglicherweise sogenannte Trittbrettfahrer sind, die ihre Investitionen auch ohne Förderung vorgenommen hätten. Solche Mitnahmeeffekte reduzieren die Nettoeffektivität des Programms erheblich. Zudem können Engpässe bei Material und Fachkräften eine zusätzliche Ausweitung der Sanierungstätigkeit begrenzen, unabhängig von der Subvention.

Verteilungspolitisch besteht das Risiko, dass vor allem wohlhabendere Eigentümer überproportional profitieren, indem sie bei der Umsetzung klimapolitischer Zielsetzungen entlastet werden (Mosler und Brandt, 2022), während die indirekten Folgen für Mieter etwa über höhere Mieten oder weitergereichte Investitionskosten wenig transparent und empirisch schlecht dokumentiert sind.

Parallel dazu hat die EU beschlossen, voraussichtlich ab 2029 ein separates Emissionshandelssystem für den Gebäudesektor einzuführen. Sollte die Schweiz wie in der Vergangenheit die europäischen Regelungen im Emissionshandel übernehmen und harmonisieren, wäre dies aus Sicht der Vermeidungskosten und der Zielerreichung eine deutlich effizientere Lösung, um CO_2-Emissionen im Gebäudebereich zu senken. Vor diesem Hintergrund erscheint es aus Sicht der Autoren wünschbar, dass sich die Schweiz dafür einsetzt, wie bereits zuvor am europäischen Emissionshandel teilzunehmen und diesen explizit auf den Gebäudesektor auszudehnen.

Schweiz Tourismus inklusive Zusammenarbeit und Innovationen (70 Mio. CHF)

Die direkte Unterstützung des Tourismussektors ist klar industriepolitisch geprägt und verzerrt den Wettbewerb zugunsten eines bestimmten Branchenkomplexes und zulasten anderer Teile der Schweizer Wirtschaft. Das Argument, mit Tourismussubventionen werde primär ein öffentliches Gut in Form eines regionalen Images gefördert, überzeugt nur bedingt. Das Gewicht liegt in erster Linie auf der gezielten Begünstigung eines spezifischen Wirtschaftszweigs.

EnergieSchweiz (24 Mio. CHF)

Das Programm EnergieSchweiz setzt auf Sensibilisierungs- und Informationsmassnahmen rund um Energieeffizienz und Energiesparen und ergänzt damit andere energiepolitische Instrumente. Unter anderem werden berufliche Aus- und Weiterbildungen gefördert, was eine deutliche industriepolitische Komponente aufweist und mit Wettbewerbsverzerrungen einhergeht.

Zugleich ist fraglich, wie gross der zusätzliche Klimanutzen dieser Subventionen tatsächlich ist, da Teile des Energiesektors bereits in ein Zertifikatehandelssystem eingebunden sind. Aus Effizienzgründen sollten die Anreize zur Anpassung von Produktions- und Konsumentscheidungen primär über einen konsistenten CO_2-Preis und nicht über selektive Subventionsprogramme gesetzt werden.

Exportförderung (24 Mio. CHF)

Die Exportförderung, die sich insbesondere an kleine und mittlere Unternehmen richtet, folgt einer explizit diskriminierenden Logik: Unternehmen, die international tätig werden wollen, werden gegenüber anderen Marktteilnehmern begünstigt. Es stellt sich die Frage, ob Leistungen wie Auslandsmarketing, Informationsangebote zur Internationalisierung oder die Vermittlung von Geschäftskontakten zwingend in staatlicher Verantwortung liegen müssen oder ob derartige Dienste nicht durch private Akteure bereitgestellt werden könnten.

Aus ökonomischer Sicht besteht zudem kein Grund, Exporte gegenüber dem inländischen Absatz grundsätzlich zu privilegieren. Eine solche einseitige Förderung führt zu Verzerrungen in der sektoralen und räumlichen Allokation von knappen Ressourcen.

Entsendegesetz (18 Mio. CHF)

Das Bundesgesetz über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmer gehört zu den flankierenden Massnahmen im Zusammenhang mit dem Abkommen über die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU. Dieses Abkommen erleichtert grenzüberschreitende Dienstleistungen für bis zu 90 Arbeitstage pro Jahr. In der Folge hat sich die Zahl der Grenzgänger deutlich erhöht, was insbesondere bei Gewerkschaften Befürchtungen hinsichtlich einer Erosion des Lohnniveaus ausgelöst hat.

Ausländische Arbeitgeber, die Arbeitskräfte in die Schweiz entsenden, müssen die in der Schweiz geltenden minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen einhalten. Zusätzlich gilt eine Solidarhaftung in Subunternehmerketten: Unternehmen haften auch dafür, dass ihre Subunternehmer diese Vorgaben respektieren. Das Staatssekretariat für Wirtschaft ist für den Vollzug zuständig, während die eigentlichen Kontrollen von dezentralen Kommissionen vorgenommen werden. Die hier anfallenden Kosten werden aus der Subvention finanziert (SECO, 2020). Die Kantone erhalten 50 Prozent der Lohnkosten für die Inspektoren, und auch die Sozialpartner können zusätzliche Vollzugskosten entschädigt bekommen.

Aus ökonomischer Perspektive ist die Wirkung dieser Massnahme ambivalent. Die flankierenden Regelungen greifen stark in den Marktprozess ein, ohne das Lohngefüge dauerhaft vom Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage lösen zu können (Föllmi, 2019). Gleichzeitig können sie den Marktzutritt ausländischer Dienstleister erschweren oder Anreize schaffen, Aufträge ins Ausland zu verlagern.

Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die konkrete Subventionsposition primär der Durchsetzung bestehenden Rechts dient und daher nicht isoliert betrachtet werden sollte. Ihre Bewertung hängt wesentlich vom gesamten Regime der flankierenden Massnahmen ab.

Neue Regionalpolitik (6 Mio. CHF)

Subventionen fliessen auch in die neue Regionalpolitik, die auf Bergregionen, ländliche Räume und Grenzgebiete ausgerichtet ist. Der politische Wunsch, regionale Disparitäten abzubauen, ist nachvollziehbar, doch aus allokationstheoretischer Sicht liegt kein eindeutiges Marktversagen vor, das direkte Fördermassnahmen zwingend rechtfertigen würde.

Zwar wird betont, dass der Fokus auf vorwettbewerbliche oder überbetriebliche Aktivitäten gelegt werden soll, um direkte Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden (Regiosuisse, 2022). Dennoch eröffnet jede selektive Projektförderung Spielräume für Rent-Seeking, da sich Interessengruppen um knappe öffentliche Mittel bemühen. Eine gleichmässige und faire Behandlung aller Regionen ist praktisch kaum zu gewährleisten. Instrumente wie der Nationale Finanzausgleich adressieren regionale Unterschiede bereits in allgemeiner Form.

Hinzu kommt, dass eine gezielte Förderung dezentraler Besiedlung negative Externalitäten verstärken kann, etwa durch mehr Verkehr und höheren Infrastrukturaufwand.

Gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften (11 Mio. CHF)

Über Subventionen an gewerbliche Bürgschaftsgenossenschaften übernimmt der Bund bis zu zwei Drittel der Verluste solcher privatrechtlicher Institute, um kleine und mittlere Unternehmen die Aufnahme von Bankkrediten bis zu 1 Mio. CHF zu erleichtern. Theoretisch lässt sich dies mit Kreditmarktfriktionen begründen: Unvollständige Informationen über Risiken können dazu führen, dass kreditwürdige Unternehmen keinen Zugang zu Finanzierung erhalten (Stiglitz und Weiss, 1981).

Angesichts des gut entwickelten, tief integrierten und liquiden Schweizer Finanzmarktes ist jedoch fraglich, ob diese Argumentation in der Breite trägt. Realistischerweise besteht das Risiko, dass Verluste auf die Allgemeinheit überwälzt werden, während mögliche Gewinne bei den Unternehmen und Banken verbleiben. Damit werden Steuerzahler Risiken ausgesetzt, ohne symmetrisch am Erfolg beteiligt zu sein.

Bürgschaften können zudem Rent-Seeking-Verhalten und selektive Wettbewerbsverzerrungen zugunsten von kleinen und mittleren Unternehmen und zulasten grösserer Unternehmen begünstigen (Honohan, 2010). Die Massnahme weist somit einen ausgeprägten industriepolitischen Charakter auf.

Einlage in Technologiefonds (25 Mio. CHF)

Der Bund verbürgt über den Technologiefonds Darlehen an Unternehmen, die Anlagen und Verfahren entwickeln und vermarkten, welche Treibhausgasemissionen senken, erneuerbare Energien fördern oder einen effizienteren Umgang mit natürlichen Ressourcen ermöglichen.

Adressiert wird damit grundsätzlich ein Bereich mit klaren Merkmalen eines öffentlichen Gutes, der Umwelt- und Klimaschutz. Gleichzeitig ist Effizienz im Ressourceneinsatz wünschenswert. Dabei schafft die Subvention Anreize für Unternehmen, um die Zuteilung der Mittel zu konkurrieren, anstatt primär um die effizientesten Lösungen im Markt. Damit sind Rent-Seeking-Risiken verbunden.

Hinzu kommt, dass ein Teil der geförderten Aktivitäten in Sektoren stattfindet, die bereits dem europäischen CO_2-Zertifikatehandel unterliegen. In solchen Fällen ist fraglich, ob zusätzliche nationale Fördermassnahmen tatsächlich zu einer zusätzlichen Klimawirkung führen oder lediglich bestehende preisbasierte Signale verzerren.

Info Unternehmensstandort Schweiz (4 Mio. CHF)

Diese Subvention finanziert Massnahmen zur Standortpromotion, insbesondere im Rahmen der Aktivitäten von Switzerland Global Enterprise. Dazu gehören Beratungsleistungen, Veranstaltungen und Webinare für Unternehmen mit Fragen zu Export, Markteintritt oder Investitionen.

Grundsätzlich sind die Angebote offen zugänglich, sodass insbesondere kleinere Unternehmen beim Schritt in Auslandsmärkte unterstützt werden können. Gleichwohl bleibt der industriepolitische Charakter bestehen, da die Auswahl der effektiv unterstützten Unternehmen und Projekte nicht völlig neutral verläuft. Trotz breiter Zugänglichkeit besteht eine selektive Komponente, die den Wettbewerb beeinflussen kann.

Radioaktive Abfälle und Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat (5 Mio. CHF)

Die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle ist für die Entsorgung der entsprechenden Abfälle des Bundes zuständig, insbesondere für Planung, Bau und Betrieb eines geologisch geeigneten Tiefenlagers. Der Bund beteiligt sich an ihrem Forschungsprogramm. Das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat überwacht die Sicherheit der schweizerischen Kernkraftwerke und die sichere Entsorgung radioaktiver Abfälle.

Obwohl das Verursacherprinzip grundsätzlich eine klare Zuordnung der Kosten nahelegt, zeigt die internationale Praxis, dass eine nationale Koordination und teilweise Finanzierung solcher Aufgaben üblich und sachlich sinnvoll ist. Die hier eingesetzten Mittel dienen der Sicherung eines hochsensiblen öffentlichen Gutes, nämlich der nuklearen Sicherheit.

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

Die Kantone erhalten vom Bund eine Abgeltung für die Vollzugskosten im Bereich der Bekämpfung von Schwarzarbeit. Damit wird die Durchsetzung geltenden Rechts unterstützt, was ein klassisches öffentliches Gut darstellt.

Im Bereich der Produktsicherheit tragen Kontrollen dazu bei, Informationsasymmetrien zwischen Produzenten und Konsumenten zu verringern, was den Konsumentenschutz stärkt und gleichzeitig den freien Warenverkehr mit der EU erleichtert.

Die Schweizerische Normen-Vereinigung übernimmt eine Koordinationsfunktion bei der Erarbeitung und Verbreitung technischer Normen. Dadurch werden Transaktionskosten im Wirtschaftssystem gesenkt. Insgesamt stärken diese Subventionspositionen den ordnungspolitischen Rahmen und zielen weniger auf eine spezifische Branchenförderung ab als auf die Sicherung funktionsfähiger Marktbedingungen.

5.3 Soziale Wohlfahrt: von AHV und Auslandsschweizern

Die Sozialpolitik steht vor einem Trilemma: Sie soll das Niveau der sozialen Sicherung mindestens halten, ihre langfristige Finanzierbarkeit gewährleisten und gleichzeitig wirksame Anreize sicherstellen (Leisibach et al., 2018). Vor diesem Hintergrund werden Ausgaben im Bereich soziale Wohlfahrt häufig weniger aus allokati-

onstheoretischer Perspektive beurteilt, sondern primär mit Blick auf Verteilungsfragen (Köthenbürger und Frick, 2016).

Der Schweizer Sozialstaat beruht im Kern auf dem Zusammenwirken von Sozialversicherungen, bedarfsabhängigen Leistungen und der Sozialhilfe, ergänzt durch nichtstaatliche Akteure wie Hilfsvereine, Genossenschaften und Stiftungen (Knöpfel, 2015). Der Aufgabenbereich soziale Wohlfahrt bildet den grössten Ausgabenblock im Bundeshaushalt; das Ausgabenniveau liegt im Vergleich zu süd- und nordeuropäischen Staaten ungefähr auf ähnlicher Höhe (Mosler und Schaltegger, 2021). Entsprechend umfangreich ist der Schutz, den der Schweizer Sozialstaat in den Bereichen Alter, Arbeitslosigkeit und Invalidität bietet, und der im internationalen Vergleich als hoch einzustufen ist.

Mit dem demografischen Wandel rückt die Frage nach der Nachhaltigkeit der Pensionssysteme in allen Industrieländern stärker in den Mittelpunkt (Schuknecht, 2020; Valls Martínez et al., 2021). In den öffentlichen Haushalten kann es zu einer ≪sozialen Dominanz≫ kommen, bei der wachsende Sozialausgaben den Spielraum für zukunftsorientierte Investitionen einschränken (Schuknecht und Zemanek, 2021). Besonders umlagefinanzierte Systeme geraten zunehmend unter Druck (Sinn, 2000).

Das dreisäulige Schweizer Altersvorsorgesystem gilt trotz bestehender Herausforderungen als vergleichsweise robust. Die erste Säule, die AHV, funktioniert vollständig nach dem Umlageprinzip und ist primär auf die Existenzsicherung ausgerichtet (Ladner et al., 2019). Zugleich gelingt es dem System, einen tragfähigen Ausgleich zwischen Sicherung des Existenzminimums und Anreizen zur privaten Vorsorge zu schaffen (Häner et al., 2022). Reformen der institutionellen Rahmenbedingungen sind erforderlich, erscheinen aber politisch grundsätzlich umsetzbar - entscheidend ist der politische Wille, entsprechende Anpassungen tatsächlich vorzunehmen (Börsch-Supan, 2016).

Im Sozialbereich wird besonders deutlich, wie stark ein Teil der Ausgaben rechtlich gebunden ist (EFV, 2021b). Dazu zählen namentlich die Beiträge an die AHV, die IPV und die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose. Der demografische Wandel verschärft diese Problematik weiter. Die damit verbundenen impliziten Verpflichtungen des Staates schlagen sich in einer erheblichen impliziten Staatsschuld nieder, die die fiskalische Tragfähigkeit belastet. Wie Kelley (2014) hervorhebt, bergen solche ungedeckten Pensionszusagen zudem Konfliktpotenzial zwischen den Generationen, da insbesondere Steuerzahler mit langem Planungshorizont von möglichen künftigen Steuererhöhungen betroffen sind. Vor diesem Hintergrund plädieren Jarck et al. (2022) für die Einführung geeigneter Schuldenbremsen im Bereich der Sozialversicherungen.

Ein grosser Teil der Bundesausgaben für soziale Wohlfahrt erscheint in der Subventionsdatenbank, da Zuschüsse an Sozialversicherungen als Abgeltungen verbucht werden. Den Schwerpunkt bilden dabei die Beiträge des Bundes an die AHV[6]. Weitere bedeutende Positionen sind die Bundesbeiträge an die ALV, die IV sowie die IPV. Insgesamt analysieren wir 26 Posten in Tabelle 47, die Ausgaben von knapp 23.9 Mrd. CHF umfassen. 5 kleinere Positionen unterhalb der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF bleiben unberücksichtigt.

Abbildung 47: Subventionszahlungen für soziale Wohlfahrt

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Familienergänzende Kinderbetreuung	Finanzhilfe	35.8		15.3	62.7	Verzerrungspotential
Gemeinnützige Bauträger	Finanzhilfe	25.7		0.0	26.7	Verzerrungspotential
Beziehungen Auslandschweizer	Mischung	3.6		3.1	3.7	Geringe Externalität
Familienorganisationen	Finanzhilfe	2.8		1.2	3.0	Verzerrungspotential
Fürsorgeleistungen Auslandschweizer	Finanzhilfe	1.2		0.7	2.9	Verursacherprinzip
Leistungen an die Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV)	Abgeltung	10808.0		8172.1	11817.0	Verursacherprinzip
Leistungen an die Invalidenversicherung (IV)	Abgeltung	4235.0		3524.8	4530.0	Verursacherprinzip
Individuelle Prämienverbilligung (IPV)	Abgeltung	3566.0		2356.0	3953.0	Verteilung
Sozialhilfe Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge	Abgeltung	1794.3		895.5	2430.9	Ambivalente Argumente
Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV)	Abgeltung	1083.3		731.9	1142.8	Verteilung
Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung (IV)	Abgeltung	907.2		726.6	952.2	Verteilung
Ukraine: Beiträge an Kantone	Abgeltung	700.0		0.0	1368.8	Ambivalente Argumente
Integrationsmassnahmen Ausländer	Mischung	403.0		122.5	481.3	Ambivalente Argumente
Verfahrensaufwand für Asylsuchende	Abgeltung	59.4		7.4	59.4	Ambivalente Argumente
Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose	Abgeltung	44.0		0.0	57.0	Verteilung
Zusatzverbilligung für Mietzinse	Finanzhilfe	2.9		1.1	53.2	Ambivalente Argumente
Internationale Zusammenarbeit im Migrationsbereich	Mischung	72.2		2.6	120.8	Öffentliches Gut
Vollzugskosten und Rückkehrhilfe	Abgeltung	35.2		24.9	49.1	Öffentliches Gut
Strukturhilfe EU-Asylbereich	Finanzhilfe	26.2		0.0	26.2	Öffentliches Gut
Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA)	Abgeltung	22.2		0.0	23.2	Öffentliches Gut
Ausserschulische Kinder- und Jugendförderung	Finanzhilfe	14.4		9.3	14.4	Positive Externalität
Migrationszusammenarbeit und Rückkehr	Finanzhilfe	13.3		9.8	14.3	Humanitäre Leistung
Gleichstellung der Geschlechter	Finanzhilfe	7.2		4.4	7.4	Öffentliches Gut
Leistungsaushilfe Kranken- und Unfallversicherung (KUV)	Abgeltung	5.0		0.0	6.2	Öffentliches Gut
Behindertengleichstellung	Finanzhilfe	2.7		1.8	2.7	Humanitäre Leistung
Kinderschutz und Kinderrechte	Finanzhilfe	2.5		0.0	2.6	Öffentliches Gut

Daten: EFV (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Anmerkung: Siehe Tabelle 44 für Detailinformationen zur Darstellung.

Bundeszuschüsse zur AHV, IV (17'034 Mio. CHF)

Grundsätzlich sind die Sozialversicherungen AHV und IV nach dem Versicherungsprinzip ausgestaltet: Finanziert werden sollen sie primär über Beiträge der Versicher-

[6] Zur Erinnerung: Ordentliche Lohnbeiträge werden nicht als Bundessubventionen verbucht und sind daher in den im Bericht ausgewiesenen Subventionsvolumina nicht enthalten.

ten, also der potenziellen Leistungsempfänger, und nicht über allgemeine Steuermittel. In der Praxis zeigt sich jedoch ein zunehmender Trend zu direkten Bundesbeiträgen. So wurden etwa im Rahmen der Steuerreform und AHV-Finanzierung die Zusatzleistungen zur AHV erhöht. Hinzu kommt der jüngste Volksentscheid zugunsten einer 13. AHV-Rente, deren Auszahlung ab 2026 vorgesehen ist und die die Bundeszuschüsse aller Voraussicht nach weiter ansteigen lassen wird (BSV, 2024).

Seit 2020 stellt der Bund der AHV pro Jahr zusätzlich rund 800 Mio. CHF zur Verfügung. Solche Unterstützungsleistungen sind kritisch zu bewerten, da sie den Reformdruck auf systemkonforme, strukturelle Anpassungen reduzieren. Eine nachhaltige Stabilisierung der Finanzierung lässt sich nur über grundlegende Reformen erreichen, insbesondere über eine Kopplung des Referenzalters an die steigende Lebenserwartung (Metzger, 2018; Brunetti und Zimmermann, 2021; Bauer und Mazeau, 2022; Brändle et al., 2022; Häner et al., 2022). Darüber hinaus bergen die vom Bund mitfinanzierten EL zur AHV problematische Anreizwirkungen. Bütler et al. (2012) zeigen, dass EL den Anreiz verstärken können, möglichst früh in Rente zu gehen, während der Anreiz sinkt, für einen vorzeitigen Altersrücktritt eigenverantwortlich vorzusorgen.

Auch bei der IV sind die Anreizstrukturen nicht unproblematisch. Höhere Erwerbseinkommen reduzieren den Invaliditätsgrad und führen damit zu einer tieferen Rente. Gerade für Familien mit Kindern kann eine IV-Rente in Kombination mit den relativ grosszügig ausgestalteten EL aufgrund ausgeprägter Schwelleneffekte finanziell attraktiv erscheinen.

Deuchert und Eugster (2019) untersuchen die Anreizwirkungen der Schweizer IV im Anschluss an die Reform 2004, bei der für einen Teil der Leistungsbezüger die Bedarfsgrenze implizit gesenkt wurde. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass weniger der Substitutionseffekt, sondern vor allem der Einkommenseffekt zu einer geringeren Arbeitsmarktpartizipation und einer hohen Abhängigkeit von Versicherungsleistungen beiträgt. Zudem zeigt sich, dass der durchschnittlich Behinderungsgrad nach der Reform ansteigt und sich bei vielen Bezügern nahe der Schwelle für einen vollen Leistungsanspruch konzentriert. Dies weist darauf hin, dass die Einschätzung des Behinderungsgrades durch die zuständigen Sachbearbeiter wohl nicht völlig objektiv erfolgt.

Die zunehmende Bedeutung von Bundeszuschüssen an die Sozialversicherungen hat spürbare Rückwirkungen auf den restlichen Staatshaushalt. Gemäss EFV (2021b) geht von den Bundesbeiträgen an die AHV, die EL und die Prämienverbilligungen ein erhebliches Verdrängungspotenzial für ungebundene Ausgaben aus, da die Ausgaben in diesen Bereichen dynamischer wachsen als die Einnahmen.

Die AHV ist jedoch nicht nur als Versicherung, sondern auch als Umverteilungsinstrument zu verstehen. Im Zusammenspiel mit den übrigen Säulen der Altersvorsorge sind diese Umverteilungsaspekte grundsätzlich sinnvoll. Bei der IV lassen sich ebenfalls verteilungspolitische Argumente für Bundesbeiträge vorbringen. Die Unterstützung der IV für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen durch Bundes- und Kantonsbeiträge wirkt als Korrektiv zu den von den Krankenversicherungen auferlegten Einheitsprämien und erscheint zunächst wettbewerbsneutral. Der Anstieg dieser Kosten, insbesondere für Spitäler, medizinische Dienstleistungen und Medikamente, verstärkt jedoch das Verdrängungspotenzial im Bundeshaushalt (EFV, 2021b). Ungeklärt bleibt weiterhin die Frage, ob die Anspruchsberechtigung primär an Einkommen oder Vermögen ausgerichtet werden sollte.

Im Voranschlag 2025 sowie im Finanzplan 2026 ist für diese Jahre zunächst kein Bundesbeitrag an die ALV eingestellt. Diese markante Kürzung beruht auf dem Bundesgesetz zur Entlastung des Haushalts und soll im Zeitraum von 2025 bis 2029 in der Summe 1.25 Mrd. CHF einsparen (inklusive Restkürzungen für das Jahr 2027), dies soll ohne Leistungsanpassungen erfolgen (EFV, 2024d). Verwiesen wird dabei insbesondere auf die hohen ausserordentlichen Bundesleistungen während der Covid-19-Pandemie und darauf, dass das Eigenkapital des ALV-Fonds trotz der Kürzungen weiter zunehmen dürfte (KEYSTONE-SDA, 2024). Damit wird jedoch das zugrunde liegende strukturelle Ausgabenwachstum nicht adressiert, sondern lediglich eine temporäre Entlastung des Staatshaushalts erzielt.

Familienergänzende Kinderbetreuung (36 Mio. CHF)

Die entsprechenden Mittel werden im Rahmen eines ursprünglich befristeten Impulsprogramms eingesetzt. Ziel ist nicht nur die Reduktion der direkten Betreuungskosten, sondern auch die Mitfinanzierung der Fixkosten neu entstehender Kindertagesstätten und schulergänzender Betreuungsangebote. Damit sollen Wartelisten abgebaut und die Arbeitsmarktbeteiligung von Eltern, insbesondere vom weiblichen Elternteil, erhöht werden.

Gemäss Ravazzini (2018) haben die Subventionen in der Schweiz zwar zu einer moderaten Ausweitung der Arbeitszeiten von Müttern geführt. Studien aus Norwegen und Frankreich, etwa von Havnes und Mogstad (2011) und Givord und Marbot (2015), zeigen jedoch, dass derartige Förderungen bestehende, bisher nicht subventionierte Betreuungsformen verdrängen können. Dadurch wird der positive Nettoeffekt auf den Arbeitsmarkt teilweise aufgezehrt.

Zu klären bleibt, in welchem Ausmass trotz Bedarfsnachweis Mitnahmeeffekte bei Haushalten mit hohen Einkommen auftreten. Empirische Befunde deuten darauf hin, dass subventionierte Plätze nicht primär von Kindern aus benachteiligten Verhältnissen genutzt werden (Stern et al., 2016). Insgesamt können so Preise entstehen, die unter dem markträumenden Niveau liegen. Da Betreuungsbeiträge ohnehin einkommensabhängig ausgestaltet sind, wäre eine Lösung mit höherer Kostenwahrheit grundsätzlich möglich. Private Anbieter könnten die Leistung grundsätzlich bereitstellen, weshalb die Subvention tendenziell wettbewerbsverzerrend wirkt.

Die 2003 eingeführte Anschubfinanzierung war ursprünglich zeitlich begrenzt, wurde jedoch wiederholt verlängert. Ende September 2024 beschloss das Parlament eine weitere Verlängerung bis Ende 2026 (BSV, 2025). Eine parlamentarische Initiative zielt darauf ab, die befristete Anstossfinanzierung in eine dauerhafte Bundesaufgabe zu überführen, was jährliche Mehrbelastungen des Bundeshaushalts von rund 800 Mio. CHF zur Folge hätte (EFV, 2024d; economiesuisse, 2024). Im Finanzplan 2026–2028 sind diese potenziellen Mehrausgaben vorsorglich in neuen Ausgabepositionen eingetragen (EFV, 2024d). Der Ständerat verzichtete in der Wintersession 2024 jedoch vollständig auf eine langfristige Bundesfinanzierung und folgte damit den Empfehlungen der Expertengruppe zur Aufgaben- und Subventionsüberprüfung, welche von einer weiteren Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung zulasten des Bundes abrät (Gerber, 2025).

Erschweren kommt eine ordnungspolitische Dimension hinzu: Da die Zuständigkeit für die konkrete Ausgestaltung der Leistungen primär bei den Kantonen liegt, wirft eine Bundesmitfinanzierung Fragen der Subsidiarität auf. Skalenerträge durch eine Bundesfinanzierung erscheinen wenig plausibel, ebensowenig können positive Externalitäten auf Kantonsebene eine gesellschaftlich zu geringe Menge rechtfertigen.

Gemeinnützige Bauträger (26 Mio. CHF)

Im Bereich des gemeinnützigen Wohnungsbaus ist mit Wettbewerbsverzerrungen zulasten privater Bauträger zu rechnen. Zudem können sich Zielkonflikte mit klima- und umweltpolitischen Anliegen ergeben, etwa durch eine Verschärfung der Problematik der Flächenversiegelung.

Analog zur später diskutierten Zusatzverbilligung der Mietzinse stellt sich die Frage, ob eine direkte Förderung des Wohnangebots für bestimmte Gruppen tatsächlich die effizienteste Form sozialer Unterstützung darstellt. Denkbar wäre, statt objektbezogener Subventionen verstärkt auf zweckfreie, personengebundene Leistungen zu setzen.

Empirische Untersuchungen aus europäischen Ländern zeigen, dass wohnungsbezogene Transfers häufig zu steigenden Mieten führen (Braakmann und McDonald, 2020; Viren, 2013). Dies spricht für eine kritische Prüfung der Zielgenauigkeit und der Verteilungswirkungen solcher Programme.

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

Der pauschale Bundesbeitrag an die Auslandschweizer-Organisation, die im Auftrag des Bundes Dienstleistungen wie Rechtsberatung für Auslandschweizer erbringt, weist keinen klaren Charakter eines öffentlichen Gutes auf. Nach dem Verursacherprinzip wäre eine stärkere Beteiligung der direkten Nutzer an den Kosten grundsätzlich möglich. Ebenso könnten private Dienstleister solche Angebote bereitstellen.

Auch die Unterstützung hilfsbedürftiger Schweizer im Ausland bei der Rückkehr sowie die Hilfe für vorübergehend in der Schweiz anwesende Auslandschweizer ohne ausreichende Mittel lässt sich nicht ohne Weiteres als öffentliches Gut rechtfertigen. Eine Individualisierung der Kosten im Sinne des Verursacherprinzips wäre auch hier denkbar. Entsprechend erscheint diese Subvention aus ökonomischer Sicht hinterfragbar.

Familienorganisationen (3 Mio. CHF)

Der Bund unterstützt die Koordinations- und Informationsarbeit privater Familienorganisationen, etwa in den Bereichen Elternberatung, Elternbildung sowie familienergänzende Kinderbetreuung.

Damit ist jedoch die Gefahr verbunden, dass Förderentscheide teilweise auf schwer nachvollziehbaren Kriterien beruhen. Die ausgewählten Organisationen erhalten einen selektiven Vorteil gegenüber alternativen Anbietern, was zu Wettbewerbsverzerrungen führen kann. Der Nutzen der Mittelverwendung hängt in diesem Bereich stark von der Qualität der Auswahl- und Evaluationsprozesse ab.

Ukraine: Beiträge an Kantone (700 Mio. CHF)

Mit diesen Abgeltungen unterstützt der Bund Personen aus der Ukraine mit Schutzstatus S bei der Sicherung ihres materiellen Existenzminimums.

Die Subvention ist primär humanitär begründet. Wie bei der Unterstützung von Asylsuchenden stellt sich jedoch die Frage, ob die Mittel zwingend im Inland am effizientesten eingesetzt sind oder ob eine stärkere Fokussierung auf Hilfsleistungen im Ausland wohlfahrtsökonomisch vorteilhafter wäre. Angesichts der deutlich tieferen Lebenshaltungskosten in vielen Aufnahmestaaten ist davon auszugehen, dass der Grenznutzen der Subventionen dort höher liegen könnte.

Gegenüber 2024 ist in dieser Position ein Rückgang zu beobachten. Grund dafür ist der geplante schrittweise Rückzug aus der ausserordentlichen Finanzierung: 555 Mio. CHF, die bislang als Globalpauschalen für Personen mit Status S unter diesem ausserordentlichen Posten geführt wurden, werden neu regulär im Budget unter der Position Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge verbucht (EFV, 2024g).

Zusatzverbilligung der Mietzinse (3 Mio. CHF)

Der Bund finanziert eine Verbilligung von Miet- und Eigentumslasten für Haushalte mit tiefem Einkommen, etwa für Betagte, Invaliden oder Personen in Ausbildung.

Die Subvention ist klar sozialpolitisch motiviert, wirkt aber in ihrer konkreten Form nur bedingt effizient. Es stellt sich die Frage, ob nicht eine Erhöhung direkter, zweckungebundener Transfers zielgenauer und wirksamer wäre, anstatt über den Wohnkostenkanal einzugreifen.

Sozialhilfe und Verfahrensaufwand für Asyl sowie Vollzugskosten, Migrationszusammenarbeit und Rückkehr (1’902 Mio. CHF)

Im Voranschlag 2025 ist im Vergleich zu 2024 für die Sozialhilfe im Asylbereich ein Mehraufwand von fast 800 Mio. CHF vorgesehen. Dies lässt sich einerseits mit einer erwarteten Zunahme der Asylgesuche erklären. In grossem Umfang ist der Anstieg jedoch auf die Umbuchung von mehr als einer halben Milliarde CHF vom bisher ausserordentlichen Ukraine-Subventionsposten auf die ordentliche Budgetposition Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge zurückzuführen (EFV, 2024g).

Leistungen für Asylsuchende und Flüchtlinge folgen in erster Linie humanitären Überlegungen. Die Gewährleistung grundlegender Lebensbedürfnisse führt nicht zu nennenswerten Wettbewerbsverzerrungen und ist allokationstheoretisch unkritisch. In-

tegrationsmassnahmen, insbesondere zur Arbeitsmarktintegration und zur Stärkung des sozialen Friedens, sind grundsätzlich sinnvoll und ökonomisch gut begründbar.

Zu prüfen ist, inwieweit die Bundesmittel den Gemeinden Spielräume für diskretionäre Quersubventionierungen eröffnen. Zudem stellt sich auch hier die Frage, ob die Mittel im Inland am produktivsten eingesetzt sind oder ob eine stärkere internationale Kooperation aus wohlfahrtstheoretischer Sicht vorzuziehen wäre. Denkbar ist, dass mit identischem Subventionsvolumen im Ausland mehr oder kostengünstigere Leistungen bereitgestellt werden können.

Die Finanzierung des Vollzugs und die Unterstützung bei der Rückkehr von Geflüchteten sind zentral für die Rechtssicherheit und die Funktionsfähigkeit des migrationspolitischen Ordnungsrahmens.

Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (22 Mio. CHF)

Die Subvention deckt einerseits Verwaltungskosten der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt im Zusammenhang mit der Militärversicherung und dient andererseits der Sicherstellung der Leistungsaushilfe mit der EU im Bereich Kranken- und Unfallversicherung.

Diese Zahlungen sind vor allem administrativ motiviert und verändern die Marktstrukturen kaum. Nennenswerte Wettbewerbsverzerrungen sind nicht zu erwarten, sodass die Subvention aus ökonomischer Sicht vertretbar erscheint.

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

Programme zur ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung können positive Externalitäten erzeugen, etwa über langfristig stabilere soziale Strukturen und eine Entlastung der Sicherheits- und Sozialsysteme. Besonders Massnahmen zur Prävention von Kindesmisshandlungen und zur Stärkung der Kinderrechte liegen im ausgeprägten öffentlichen Interesse.

Gleichstellung der Geschlechter (7 Mio. CHF)

Die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann erfolgt über gezielte Programme und Projekte, die entsprechende Initiativen unterstützen.

Die Gleichstellung der Geschlechter ist aus gesellschaftlicher Sicht ein legitimes Ziel, und die Massnahmen weisen einen klar sozialen Charakter auf. Gleichzeitig besteht das Risiko, dass Förderentscheide zugunsten politisch gut vernetzter Träger fallen, ohne dass der Grenznutzen der Mittelverwendung maximiert wird. Die Gefahr arbiträrer Selektion ist daher nicht zu unterschätzen.

Behindertengleichstellung (3 Mio. CHF)

Der Bund finanziert Programme und Pilotprojekte, die die gesellschaftliche und arbeitsmarktliche Integration von Menschen mit Behinderung verbessern sollen. Ergänzend werden Sensibilisierungskampagnen zur Behindertengleichstellung durchgeführt.

Die Massnahmen sind klar sozial ausgerichtet und zielen darauf ab, Barrieren abzubauen und Chancengleichheit zu stärken. Aus wohlfahrtsökonomischer Perspektive sind sie grundsätzlich gut begründbar.

5.4 Verkehr: vom Bahninfrastrukturfonds und Luftfahrtsubventionen

Infrastrukturen im Verkehrsbereich weisen nur teilweise die Eigenschaften reiner öffentlicher Güter auf. Die Nutzung von Landstrassen ist praktisch nicht ausschliessbar, und solange es nicht zu Überlastungen kommt, besteht keine Rivalität. Bei Autobahnen, Eisenbahnen und im Luftverkehr wird hingegen das Ausschlussprinzip angewandt, weshalb diese nicht als öffentliche Güter im engen Sinn gelten (Laaser und Rosenschon, 2022). Hinzu kommt, dass der Sektor erhebliche externe Kosten verursacht: Die CO_2-Emissionen liegen im internationalen Vergleich hoch und haben seit 1990 trotz wachsendem Verkehrsaufkommen nicht abgenommen (Philippe und Marc, 2019).

Infrastrukturen wie Autobahnen, Eisenbahnnetze oder Flughäfen sind typischerweise durch hohe fixe Anfangsinvestitionen und relativ tiefe laufende Nutzungskosten ge-

kennzeichnet, sofern keine Kapazitätsengpässe bestehen. Unter solchen Rahmenbedingungen führt Wettbewerb häufig zu einem einzigen dominanten Anbieter. Staatliche Eingriffe und Kontrolle können daher sinnvoll sein, um Missbrauch von Marktmacht zu verhindern.

Bei natürlichen Monopolen kann eine öffentliche Regulierung die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt erhöhen, weil sie verhindert, dass Monopolrenten privat abgeschöpft werden. Zugleich können staatliche Investitionen in diese Infrastrukturen Wachstumsimpulse setzen.

Öffentliche Investitionsprojekte mit breiter geografischer Wirkung entfalten tendenziell die grössten Effekte, wobei der Grenznutzen mit zunehmender Verdichtung der bereits vorhandenen Infrastruktur abnimmt (Pereira et al., 2013; Devadas und Pennings, 2018; De Jong et al., 2018). Zwischen 1970 und 2000 ist der zusätzliche Nutzen von Investitionen im Verkehrsbereich in Bezug auf die geografische Erreichbarkeit zurückgegangen (Fröhlich, 2008). Im Einklang damit zeigen die Schätzungen von De Jong et al. (2018) zwar einen positiven Einfluss öffentlicher Investitionen auf die wirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz, allerdings mit abnehmender Wirkung im Zeitverlauf.

Die Zuständigkeiten im Strassenbereich sind in der Schweiz geteilt: Der Bund ist für Planung und Finanzierung des Nationalstrassennetzes zuständig, während Bau und Unterhalt in die Verantwortung der Kantone fallen (Rudel et al., 2005). Auf Bundesebene erfolgt die Finanzierung der Strasseninfrastruktur vor allem über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds, der Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Nationalstrassen abdeckt. Zusätzlich beteiligt sich der Bund über die Spezialfinanzierung Strassenverkehr an den Kosten der Kantonsstrassen.

Im Bahnsektor zeigt sich weltweit, dass kaum ein Unternehmen ohne staatliche Unterstützung kostendeckend operieren kann, die Schweiz bildet hier keine Ausnahme. Die meist tiefe Rentabilität steht einem ausgeprägten politischen Förderwillen gegenüber (Finger und Messulam, 2015). Der Bund nimmt in diesem System eine Schlüsselrolle ein, indem er zugleich Eigentümer, Besteller und Regulator des öffentlichen Verkehrs ist.

Ende der 1990er-Jahre erfolgten tiefgreifende Reformen, in deren Zuge die SBB aus der Bundesverwaltung ausgegliedert wurden. Obwohl sie weiterhin vollständig im Besitz des Bundes sind, agieren sie seither auf Basis von Konzessionsverträgen weitgehend eigenständig. Seit 2016 wird die Bahninfrastruktur im Wesentlichen über den Bahninfrastrukturfonds sowie über Trassenentgelte finanziert, die alle Eisenbahnun-

ternehmen für die Nutzung des Schienennetzes entrichten. Zudem wurde der Markt im Güterverkehr seit 1999 schrittweise liberalisiert. Im europäischen Kontext stellen die SBB mit ihrer weiterhin ausgeprägten vertikalen Integration eine Besonderheit dar. Viele andere Länder haben seit den 1990er-Jahren eine stärkere Trennung zwischen Infrastruktur und Betrieb angestrebt, um mehr Wettbewerb und Effizienzgewinne zu ermöglichen. Die Infrastruktur gilt dabei als natürliches Monopol, während der Betrieb des Verkehrsdienstes stärker marktbasiert organisiert werden kann (Van de Velde, 2015).

Die bisher umgesetzten Reformen in Europa haben jedoch nur begrenzt zum angestrebten Effizienzgewinn beigetragen (Laabsch und Sanner, 2012; Mizutani und Uranishi, 2013; Tomeš, 2017). Zwar konnten die SBB historisch auch ohne intensiven Wettbewerb Effizienzverbesserungen erzielen (Desmaris, 2014), etwa durch die Einführung von Taktfahrplänen (Petersen, 2016). Gleichwohl argumentieren Wegelin und Von Arx (2016), dass eine stärkere wettbewerbliche Ausrichtung zusätzliche Potenziale zur Kostensenkung erschliessen könnte.

Im Fernverkehr verfügt die SBB über ein faktisches Monopol im Personenverkehr, während der regionale Personenverkehr von zahlreichen, meist kantonal oder kommunal dominierten Unternehmen erbracht wird. Bund und Kantone subventionieren gemeinsam 113 Unternehmen, die rund 1’550 Linien in den Bereichen Bahn, Bus und Seilbahn betreiben (BAV, 2023). Die Angebotsbestellung erfolgt über ein System, das sowohl Direktvergaben als auch Ausschreibungen vorsieht. Während sich der Fernverkehr überwiegend über Billetterlöse finanziert, trägt der Bund im regionalen Personenverkehr im Durchschnitt rund die Hälfte der ungedeckten Kosten der konzessionierten Unternehmen (Rüefli und Wegelin, 2022).

Die Qualität des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz wird international hoch eingeschätzt (Duranton et al., 2017) und verschafft dem Standort einen bedeutenden Wettbewerbsvorteil. Diese Qualität ist jedoch kostenintensiv: Die Pro-Kopf-Investitionen in die Schieneninfrastruktur liegen in der Schweiz mehr als dreimal so hoch wie in den Nachbarstaaten (Verband öffentlicher Verkehr, 2022). Vor diesem Hintergrund drängt sich die Frage auf, wie Effizienzpotenziale genutzt und Kosten reduziert werden könnten.

Im europäischen Vergleich zeichnet sich die Schweiz im Bereich des motorisierten Individualverkehrs durch eine ausgeprägte Zweckbindung der Einnahmen aus, insbesondere bei der Mineralölsteuer. Im Sinne der fiskalischen Äquivalenz tragen damit weitgehend die Nutzer die Ausgaben. Eine generelle Quersubventionierung über das allgemeine Steueraufkommen findet in diesen Bereichen nicht statt.

Im Luftverkehr wird regelmässig diskutiert, in welchem Umfang der Staat eine Grundversorgung sicherstellen soll (Bertschmann et al., 2021). Flughäfen werden in der Regel privatwirtschaftlich geführt. Die Flugsicherung wird hingegen überwiegend von der Aktiengesellschaft Skyguide erbracht, die sich im Bundesbesitz befindet. Skyguide finanziert sich primär über Gebühreneinnahmen; für im Ausland erbrachte Flugsicherungsleistungen erhält das Unternehmen zusätzlich Abgeltungen des Bundes. Allfällige Finanzierungslücken der Flugsicherung auf Regionalflugplätzen werden indirekt über Erträge aus der Mineralölsteuer gedeckt.

Kritiker bemängeln, dass diese Form der Subventionierung den Kostendruck auf die Betreiber mindert und damit den Anreiz reduziert, den günstigsten Anbieter zu wählen, was den Wettbewerb schwächt (Voigt, 2022). Positiv fällt ins Gewicht, dass die Kostenwahrheit weitgehend gewahrt bleibt: Der Selbstfinanzierungsgrad der Luftverkehrsinfrastruktur beträgt rund 98 Prozent. Der verbleibende Anteil entfällt im Wesentlichen auf nicht abgegoltene Flugsicherungsleistungen über ausländischem Territorium (Bertschmann et al., 2021).

Insgesamt gilt: Während der Staat jene Teile der Verkehrsinfrastruktur finanziert, die strukturell zu natürlichen Monopolen tendieren, erfolgt der Betrieb vieler Verkehrsmittel – mit der prominenten Ausnahme des regionalen Personenverkehr – weitgehend privatwirtschaftlich. Hinweise deuten darauf hin, dass die seit Mitte des 20. Jahrhunderts intensiv betriebene Doppelunterstützung von Schiene und Strasse durch den Bund zu einer nicht optimalen Allokation öffentlicher Mittel geführt hat (Haefeli, 2012).

Die Subventionsausgaben im Aufgabenbereich Verkehr machen rund zwei Drittel der gesamten Bundesausgaben in diesem Politikfeld aus. Tabelle 48 fasst die 23 relevanten Positionen mit einem Gesamtvolumen von 7.4 Mrd. CHF zusammen.

Abbildung 48: Subventionszahlungen für Verkehr

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Skyguide: Ertragsausfälle im Ausland	Abgeltung	43.5		18.8	52.6	Geringe Externalität
Technische Sicherheitsmassnahmen	Finanzhilfe	39.5		9.1	62.4	Verzerrungspotential
Skyguide: gebührenbefreite Flughäfen	Abgeltung	9.5		0.0	9.8	Verzerrungspotential
Nicht-hoheitliche Sicherheitsmassnahmen	Finanzhilfe	8.1		2.2	8.1	Verzerrungspotential
Tariferleichterung Women's EURO 2025	Abgeltung	4.0		0.0	4.0	Geringe Externalität
Langsamverkehr, Fuss- und Wanderwege	Finanzhilfe	3.5		2.1	3.6	Subsidiarität
Skyguide (Flugsicherungsdienst U-Space)	Abgeltung	3.5		0.0	3.7	Ambivalente Argumente
Luftfahrtdatensammlungsdienst	Abgeltung	2.5		0.0	2.6	Verzerrungspotential
Einlage in Bahninfrastrukturfonds	Abgeltung	5663.6		0.0	6208.0	Ambivalente Argumente
Regionaler Personenverkehr	Abgeltung	1134.4		918.4	1187.6	Ambivalente Argumente
Hauptstrassen	Finanzhilfe	134.8		134.7	174.6	Ambivalente Argumente
Alpenquerender kombinierter Verkehr	Abgeltung	71.8		66.5	157.0	Ambivalente Argumente
Güterverkehrsanlagen und technische Neuerungen Güterverkehr	Finanzhilfe	62.0		0.0	74.2	Ambivalente Argumente
Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen	Finanzhilfe	38.1		0.0	45.7	Ambivalente Argumente
Umweltschutzmassnahmen beim Luftverkehr	Finanzhilfe	19.0		1.4	67.0	Ambivalente Argumente
Investitionsbeiträge für Autoverlad	Finanzhilfe	11.6		0.0	11.8	Ambivalente Argumente
Schienengüterverkehr in der Fläche	Finanzhilfe	5.9		0.0	22.9	Ambivalente Argumente
Historische Verkehrswege	Finanzhilfe	2.7		2.3	2.8	Ambivalente Argumente
Autoverlad	Abgeltung	1.7		1.7	6.0	Ambivalente Argumente
Europäische Satellitennavigationsprogramme	Pflichtbeitrag	56.6		31.1	62.6	Öffentliches Gut
Polizeiliche Kontrollen des Schwerverkehrs	Abgeltung	35.0		23.0	35.0	Öffentliches Gut
Internationale Zivilluftfahrtorganisationen	Pflichtbeitrag	3.2		2.0	4.0	Öffentliches Gut
Rhein- und Meeresorganisationen	Pflichtbeitrag	1.1		0.9	1.1	Öffentliches Gut

Daten: EFV (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Anmerkung: Siehe Tabelle 44 für Detailinformationen zur Darstellung.

Tariferleichterung im öffentlichen Verkehr für die Fussball-Europameisterschaft der Frauen (4 Mio. CHF)

Im Sommer 2025 wurde die UEFA Women's EURO 2025, die Fussball-Europameisterschaft der Frauen, in der Schweiz ausgetragen. Der Bund unterstützte den Anlass über Tariferleichterungen im öffentlichen Verkehr (BASPO, 2025). Insgesamt wurden dafür 5 Mio. CHF bewilligt, wovon 1 Mio. CHF bereits 2024 ausbezahlt wurden (EFV, 2025a) und 4 Mio. CHF im Jahr 2025 anfallen (EFV, 2025).

Konkret handelt es sich um eine Abgeltung an die Transportunternehmen, damit Zuschauer mit sogenannten Match-ÖV-Kombi-Tickets per öffentlichem Verkehr an- und abreisen können (EFV, 2025a). Ziel ist es, die Anreise zu den Stadien auf den öffentlichen Verkehr zu verlagern. 20 Prozent der insgesamt 5 Mio. CHF sollen im Rahmen des regionalen Personenverkehrs kompensiert werden (WBK-S, 2024; STV, 2025).

Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist eine solche Subvention nur eingeschränkt zu rechtfertigen. Die Nachfrageanregung sollte grundsätzlich durch den Markt und nicht durch

den Bund gesteuert werden. Zudem ist mit ausgeprägten Mitnahmeeffekten zu rechnen, da ein erheblicher Teil der Stadionbesucher ohnehin den öffentlichen Verkehr genutzt hätte. Hinzu kommt, dass der Besuch von Fussballspielen ein privates Gut darstellt, weshalb eine teilweise öffentliche Finanzierung kritisch zu beurteilen ist.

Empirische Studien zeigen, dass Grossanlässe zwar die Ausgaben für sportbezogene Freizeitaktivitäten erhöhen, gleichzeitig aber Ausgaben in anderen Bereichen, etwa für Kino, Bowling oder kulturelle Veranstaltungen, verdrängen. Da die Betreiber solcher Angebote und ihre Angestellten meist lokal verankert sind, können Grossanlässe die lokalen Einkommen netto sogar vermindern (Coates und Humphreys, 2008). Staatliche Zuschüsse verschärfen diese sektorale Substitution zusätzlich und verzerren den Wettbewerb zwischen Freizeitbranchen.

Zwar können Grosssportereignisse das Interesse an Sport und Bewegung in der Bevölkerung erhöhen (Mules, 1998) und damit längerfristig positive Effekte auf Gesundheit und Produktivität entfalten (Chalip und Mules, 1997). Diese potenziellen Nutzen stützen grundsätzlich eine sportpolitische Förderung. Dennoch kommen Mules (1998) zum Schluss, dass solche Veranstaltungen idealerweise kostendeckend sein oder zumindest genügend zusätzliche Steuereinnahmen generieren sollten, um die öffentlichen Ausgaben zu kompensieren. Profitieren vornehmlich touristische Akteure, sollten sie stärker an der Finanzierung beteiligt werden. Andernfalls trägt letztlich der Steuerzahler die Last.

Luftverkehr (126 Mio. CHF)

Die Beiträge an den operativen Luftverkehr sind aus allokationstheoretischer Sicht nur schwer zu rechtfertigen. Flugverkehrsleistungen sind im Kern private Güter (Bertschmann et al., 2021). Subventionen senken den relativen Preis des Luftverkehrs und senden damit gerade angesichts der erheblichen negativen Umweltexternalitäten ein fragwürdiges Preissignal. Zudem wäre es sachgerecht, wenn die Leistungen der Flugsicherungsagentur Skyguide vollständig von den Nutzern und nicht vom Bund abgegolten würden. Kritisch zu sehen ist somit primär die Finanzierungsarchitektur, nicht die Regulierung des natürlichen Monopols.

Das Verursacherprinzip ist im Luftverkehr in der Regel klar anwendbar: Die anfallenden Kosten können über nutzungsabhängige Entgelte auf die Passagiere und Fluggesellschaften überwälzt werden. Dies betrifft insbesondere Beiträge an Regionalflugplätze, die über die zweckgebundene Finanzierung via Mineralölsteuern hinausgehen. Auch Sicherheitsmassnahmen könnten regulatorisch vorgeschrieben und anschlies-

send privat finanziert werden, ohne dass es zusätzlicher Subventionen bedürfte. Hinzu kommt, dass vielfach präzise Leistungsvereinbarungen fehlen, an welche die Abgeltungen gebunden sind. Ohne klare Output- und Effizienzkriterien ist eine zielgerichtete Verwendung der Mittel schwer zu gewährleisten.

Der Bund finanziert zudem die Errichtung und den Betrieb einer Datenerfassungsschnittstelle für zivile und militärische Luftfahrtdaten, die der Sicherheit im Luftverkehr dient. Obwohl Sicherheitsmassnahmen ein öffentliches Interesse widerspiegeln, sollten gestützt auf das Verursacherprinzip vor allem jene Akteure zur Finanzierung herangezogen werden, die direkt von der Datennutzung profitieren. Eine weitgehend private Kostendeckung scheint hier prinzipiell möglich.

Schliesslich umfasst der Subventionsposten verschiedene Massnahmen zum Umweltschutz im Luftverkehr, etwa bauliche Anpassungen an Infrastruktur und Luftfahrzeugen zum Schutz vor Lärm- und Schadstoffemissionen, die Entwicklung umweltschonender Flugverfahren, entsprechende Aus- und Weiterbildungen sowie Forschung und Monitoring. Diese Aktivitäten weisen zwar teilweise den Charakter öffentlicher Güter auf, was eine staatliche Teilfinanzierung prinzipiell legitimieren kann. Aus ökonomischer Sicht ist dennoch anzustreben, dass die Kosten primär von den Teilnehmern am Luftverkehr getragen werden und staatliche Mittel lediglich ergänzend zum Einsatz kommen.

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

Der Bund unterstützt die Beschaffung und Bereitstellung von Grundlagen zur Vollzugsunterstützung der Kantone und Bundesstellen sowie ausgewählte Pilotprojekte, die Planung, Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegnetzen sowie Ersatzbauten betreffen.

Da die Zuständigkeit für Fuss- und Wanderwege grundsätzlich bei den Kantonen liegt, tangiert diese Bundesaufgabe das Subsidiaritätsprinzip. Andererseits weisen Fuss- und Wanderwege typische Merkmale öffentlicher Güter auf, was eine überkantonale Koordination und eine gewisse Bundesbeteiligung begründen kann.

Einlage in den Bahninfrastrukturfonds (5’664 Mio. CHF)

Die Bereitstellung von Strassen- und Schieneninfrastrukturen, bei denen es sich um natürliche Monopole handelt, ist eine klassische Staatsaufgabe. Es überrascht daher

nicht, dass der Bahninfrastrukturfonds mit über 5 Mrd. CHF jährlich eine zentrale Rolle im Verkehrsbudget einnimmt. Kritisch anzumerken ist jedoch, dass das bestehende System das Prinzip der Kostenwahrheit nur unzureichend abbildet (Müller-Jentsch, 2018; Eichenberger und Stadelmann, 2021). Effizienzpotenziale bestehen insbesondere in einer stärkeren wettbewerblichen Ausrichtung und einer klareren Trennung von Infrastruktur und Betrieb.

Im Jahr 2025 sinkt die Einlage in den Bahninfrastrukturfonds um rund 244 Mio. CHF. Ein Teil der Einnahmen aus der Schwerverkehrsabgabe wird zurückbehalten und zur Deckung ungedeckter Schwerverkehrskosten im Bundeshaushalt verwendet, anstatt vollständig in den Fonds zu fliessen (EFV, 2024d). Dies entlastet den Bundeshaushalt kurzfristig, ohne die strukturelle Frage nach der langfristigen Finanzierung zu lösen.

Regionaler Personenverkehr (1'134 Mio. CHF)

Das Personenbeförderungsgesetz sieht Ausschreibungen für Verkehrsleistungen im regionalen Personenverkehr vor. Die Leistungsvereinbarungen, welche den Kostenrahmen bestimmen, werden in der Regel im Zweijahresrhythmus festgelegt. Die Abgeltung der Unternehmen erfolgt auf Basis der Rechnungsabschlüsse vergangener Perioden. Mit der Revision des Personenbeförderungsgesetzes wurde die Gewinnkalkulation stärker reguliert; allfällige Überschüsse sind zur Deckung künftiger Fehlbeträge zu verwenden.

Die flächendeckende Erschliessung des Landes kann als öffentliches Gut interpretiert werden, auf das sich die Subventionslogik explizit stützt (BAV, 2023). Hinzu kommt, dass der regionale Personenverkehr aufgrund geringerer Schadstoff- und Lärmemissionen im Vergleich zum motorisierten Individualverkehr positive Externalitäten erzeugt, die eine staatliche Mitfinanzierung rechtfertigen können.

Allerdings gibt es mehrere Punkte, die die Kosteneffizienz in Frage stellen. In der Praxis wird der Wettbewerbsdruck häufig durch Ausnahmeregelungen, eingeschränkte Ausschreibungspraxis und einen Mangel an Bewerbern abgeschwächt (Abegg und Seferovic, 2018; economiesuisse, 2019). Die Abrechnung auf Basis vergangener Kosten schafft potenziell eine weiche Budgetbeschränkung: Effizienzgewinne können für die Unternehmen unattraktiv sein, wenn sie in der Folge zu geringeren Abgeltungen führen.

Zur Stärkung der Innovationsfähigkeit ist zusätzlich ein Subventionstopf für Projekte im Bereich multimodaler Mobilitätsdienstleistungen vorgesehen. Neue Technologi-

en können durchaus Perspektiven für eine höhere Selbstfinanzierung oder Substitute zu traditionellen Angeboten im regionalen Personenverkehr eröffnen (economiesuisse, 2019)[7]. Ob diese ergänzenden Fördermechanismen tatsächlich wirksame Anreize setzen oder ob nicht vielmehr eine stärkere Nutzerfinanzierung angezeigt wäre, bleibt offen.

Strassenverkehr (173 Mio. CHF)

Die Einlagen in die Verkehrsfonds sind weitgehend verfassungsrechtlich festgelegt. Die Zweckbindung der Steuereinnahmen im Strassenverkehr führt zu einer vergleichsweise hohen Übereinstimmung zwischen Nutzern und Kostenträgern. Da die Ausgaben überwiegend über zweckgebundene Mittel aus der Mineralölsteuer gedeckt sind, ist das Verdrängungspotenzial gegenüber anderen Budgetbereichen begrenzt (EFV, 2021b).

Gleichzeitig kann die strikte Bindung dazu führen, dass sich die Ausgaben eher an den Einnahmen denn am tatsächlichen Bedarf orientieren. Das fehlende Konkurrenzverhältnis zu anderen Staatsaufgaben kann dazu verleiten, Projekte mit relativ geringem volkswirtschaftlichem Zusatznutzen umzusetzen (Gubler et al., 2020; Jackson, 2013). Entsprechend finden Christen und Soguel (2021) Hinweise darauf, dass zweckgebundene Mittel die Effizienz im Schweizer Strassenbau tendenziell mindern. Zudem kann eine enge Kopplung von Einnahmen und Ausbau zu einem Pfad führen, in dem sich Kapazitätsausbau und Verkehrsnachfrage wechselseitig verstärken (Haefeli, 2012), was mit Blick auf externe Kosten problematisch ist.

Der Strassenverkehr verursacht einen grossen Anteil der verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen, auch wenn die spezifischen CO_2-Emissionen pro Kilometer gesunken sind. Über die Infrastrukturpolitik kann der Bund die relativen Kosten und damit die Attraktivität verschiedener Verkehrsmittel indirekt beeinflussen. Der Um- und Ausbau von Nationalstrassen kann lokal zwar zur Reduktion von Stauzeiten beitragen und damit Emissionen senken, der Gesamteffekt auf die Emissionen bleibt jedoch begrenzt. Unabhängig von der Klimafrage bestehen zusätzliche Externalitäten wie Lärm, Staus oder Bodenversiegelung[8].

[7] Beispielsweise zeigen Sieber et al. (2020) das Potenzial selbstfahrender Taxis, die auf ländlichen Verbindungen sowohl Fahrzeiten als auch operative Kosten senken könnten.

[8] Die Tinbergen-Regel legt nahe, dass für unterschiedliche Probleme wie etwa CO_2-Emissionen, Lärm oder Bodenversiegelung unterschiedliche Instrumente eingesetzt werden sollten. Gleichwohl können einzelne Instrumente, etwa Lärmgrenzwerte für Fahrzeuge, gleichzeitig mehrere Probleme teilweise adressieren.

Ansätze eines Mobility Pricing erscheinen als ökonomisch vielversprechendes Instrument zur Bewältigung von Überlastungen in Spitzenzeiten. Da die Gesamtnachfrage nach individueller Mobilität jedoch relativ preisunelastisch ist, ist auch die Lenkungswirkung reiner Kapazitätsausbauten auf die Emissionen begrenzt.

Historische Verkehrswege (3 Mio. CHF)

Die Subvention finanziert Erhalt, Pflege, Erforschung, Dokumentation und Vermittlung schützenswerter historischer Verkehrswege. Die Empfänger sind in der Regel öffentlich-rechtliche Körperschaften als Wegeigentümer.

Zwar liegt die unmittelbare Zuständigkeit primär bei den Kantonen, sodass eine gewisse Spannung zum Subsidiaritätsprinzip besteht. Gleichzeitig kann der Erhalt historischer Verkehrswege als kulturelles öffentliches Gut mit nationaler Bedeutung angesehen werden, was eine bundesweite Koordination und Mitfinanzierung begründen kann.

Kombinierter Verkehr (72 Mio. CHF)

Der kombinierte Verkehr generiert verschiedene positive Externalitäten, etwa im Bereich Klimaschutz, Reduktion von Staus und Entlastung stark belasteter Verkehrskorridore. Gleichwohl ist eine private Marktlösung grundsätzlich denkbar, insbesondere wenn externe Kosten umfassend und verursachergerecht bepreist würden. Vor diesem Hintergrund sind Subventionen nicht zwingend das effizienteste Instrument. Eine Präferenz für eine konsequente Internalisierung externer Effekte gegenüber selektiven Förderinstrumenten drängt sich aus wohlfahrtsökonomischer Sicht auf.

Internationale Kooperation und Kontrollen beim Schwerverkehr (96 Mio. CHF)

Die Pflichtbeiträge im Rahmen internationaler Kooperationen, etwa an europäische Satellitennavigationsprogramme oder an die internationale Zivilluftfahrtorganisation, dienen der Bereitstellung grenzüberschreitender öffentlicher Güter. Polizeiliche Kontrollen des Schwerverkehrs sichern die Rechtsdurchsetzung und dienen der Verkehrssicherheit.

Die Rheinzentralkommission gewährleistet grundlegende Prinzipien der Rheinschifffahrt, darunter die Freiheit der Schifffahrt, die Befreiung von Abgaben, die Gleich-

behandlung der Schiffe und Ladungen sowie die Einheitlichkeit der Rechtsordnung. Zudem koordiniert sie weltweit Massnahmen zur Erhöhung der Seeschifffahrtssicherheit und zur Vermeidung von Meeresverschmutzung. Angesichts der Tatsache, dass der Rhein die einzige Wasserstrasse ist, welche die Schweiz mit dem Meer verbindet, besteht ein besonders hohes nationales Interesse an einer aktiven internationalen Kooperation in diesem Bereich.

5.5 Gesundheit: von Milchqualität und Rindfleischentsorgung

Im Gesundheitsbereich treten in verschiedenen Segmenten Formen von Marktversagen auf, die staatliche Eingriffe grundsätzlich rechtfertigen können. Gesundheit weist sowohl private als auch öffentliche Gutseigenschaften auf (Corneo, 2018). Besonders bei ansteckenden Krankheiten hängt das individuelle Infektionsrisiko nicht nur vom eigenen Verhalten, sondern auch vom Verhalten anderer ab. Die Erfahrungen aus der Corona-Pandemie haben die Bedeutung solcher Externalitäten deutlich hervorgehoben: Einheitlich koordinierte Massnahmen und verlässliche Informationen können das kollektive Risiko einer Ansteckung senken und damit ein öffentliches Gut bereitstellen. Ob paternalistische Eingriffe über diesen Kernbereich hinaus die Wohlfahrt insgesamt erhöhen, ist hingegen umstritten.

Das Schweizer Gesundheitswesen ist international sowohl für seine hohe Komplexität als auch für seine im Durchschnitt überdurchschnittlichen Leistungen bekannt (De Pietro et al., 2015). Anders als in den meisten europäischen Ländern wird es mehrheitlich durch private Haushalte finanziert, wodurch der Anteil der öffentlichen Ausgaben weniger als halb so hoch ausfällt wie im Euroraum (Eidgenössische Finanzverwaltung, 2022b). Gleichzeitig gehören die Gesundheitsausgaben in der Schweiz zu den höchsten in Europa: Zwischen 1990 und 2019 stieg ihr Anteil am BIP von 7.6 auf 11.3 Prozent, im Jahr 2020 wurde die Marke von 12 Prozent überschritten, und für das Jahr 2050 werden rund 15 Prozent prognostiziert (Brändle und Colombier, 2022).

Die Mischung aus gelenktem Wettbewerb und korporatistischen Strukturen birgt ein erhebliches Potenzial für Ineffizienzen und Fehlanreize. Die zunehmende Bürokratisierung wird regelmässig als Kostentreiber und Belastungsfaktor kritisiert. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und einer alternden Bevölkerung wird zudem deutlich, dass das System vor strukturellen Reformherausforderungen steht.

Bis vor Kurzem wurden die Subventionsausgaben im Gesundheitsbereich stark von temporären Sondermassnahmen zur Pandemiebekämpfung geprägt. Die in Tabelle 49 aufgeführten, von Corona-Ausgaben bereinigten 10 Subventionsposten über ins-

gesamt 121 Mio. CHF machen daher lediglich einen relativ kleinen Teil der gesamten Bundesausgaben im Aufgabengebiet Gesundheit aus.

Abbildung 49: Subventionszahlungen für Gesundheit

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Entsorgungsbeiträge für Fleisch	Finanzhilfe	47.3		46.2	48.5	Verzerrungspotential
Qualitätssicherung Milch	Finanzhilfe	2.0		1.6	4.0	Verzerrungspotential
Beitrag für Gesundheitsschutz und -prävention	Mischung	20.7		11.2	44.9	Ambivalente Argumente
Qualitätsmassnahmen Krankenpflegeversicherung	Finanzhilfe	16.1		0.0	16.1	Ambivalente Argumente
Elektronisches Patientendossier	Finanzhilfe	2.0		0.0	9.7	Ambivalente Argumente
Tiergesundheitsdienste	Finanzhilfe	1.5		1.4	1.5	Verzerrungspotential
Swissmedic	Abgeltung	19.5		13.9	20.0	Öffentliches Gut
Internationale Organisationen (WHO, ECHA, European Observatory)	Mischung	7.4		0.0	17.5	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

Daten: EFV (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Anmerkung: Siehe Tabelle 44 für Detailinformationen zur Darstellung.

Entsorgungsbeiträge für Fleisch (47 Mio. CHF)

Die Finanzhilfen für Entsorgungsbeiträge zur Bekämpfung des Rinderwahnsinns sind kritisch zu beurteilen. Zwar entstehen ohne staatliche Eingriffe negative Externalitäten, weshalb die Regulierung vorsieht, dass risikobehaftete Rindererzeugnisse nicht vermarktet, sondern verbrannt werden müssen. Aus ökonomischer Sicht wäre es jedoch ohne Weiteres möglich, die Kosten gemäss Verursacherprinzip den betroffenen Unternehmen zuzuweisen oder alternativ einen Versicherungsmarkt für ebenjene Risiken zu etablieren, statt sie über allgemeine Steuermittel zu finanzieren. Hinzu kommt eine sektorspezifische Wettbewerbsverzerrung zugunsten der Schlachtbetriebe. Die Abschaffung der Finanzhilfen wurde im Rahmen der Botschaft zur Agrarpolitik 22+ geprüft, vom Bundesrat aber verworfen (Bundesrat, 2020).

Milch-Qualitätssicherung (2 Mio. CHF)

Die Subventionen zur Qualitätssicherung von Milch sind aus wohlfahrtsökonomischer Sicht nur schwer nachvollziehbar. Beiträge an Laborkosten zur Sicherung der Qualität von Verkehrsmilch und Milchprodukten könnten durch strengere Regulierung und konsequente Anwendung des Verursacherprinzips ersetzt werden. Die Massnahme trägt einen deutlich industriepolitischen Charakter und birgt das Risiko wettbewerbsverzerrender Effekte zulasten nicht begünstigter Akteure.

Beitrag für Gesundheitsschutz und -prävention (21 Mio. CHF)

Der Beitrag für Gesundheitsschutz und -prävention zielt auf die Verhütung oder Verringerung schwerer Erkrankungen sowie eine allgemeine Verbesserung des Gesundheitszustands der Bevölkerung. Zwar sind Elemente eines öffentlichen Gutes erkennbar, im Vordergrund steht jedoch primär der private Nutzen der Leistungsbezüger.

Fraglich ist, ob eine Finanzierung über allgemeine Steuermittel mit dem Verursacherprinzip vereinbar ist. Grundsätzlich sollten jene Akteure die Kosten tragen, die von der Leistung direkt profitieren, im vorliegenden Fall insbesondere die Krankenversicherungen. Da keine ausgeprägten Wettbewerbsverzerrungen zu erwarten sind, stellt sich umso mehr die Frage, weshalb von einer Finanzierung über Prämien abgewichen wird.

Elektronisches Patientendossiers (2 Mio. CHF)

Der Bund kann den Aufbau und die Zertifizierung von Gemeinschaften und Stammgemeinschaften im Bereich der elektronischen Patientendossiers mit Finanzhilfen unterstützen. Voraussetzung dafür ist, dass sich Kantone oder Dritte in mindestens gleicher Höhe beteiligen. Insgesamt kann der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite Finanzhilfen von bis zu 30 Mio. CHF ausrichten.

Auch hier liesse sich eine Finanzierung über jene Akteure rechtfertigen, die unmittelbar profitieren, insbesondere über die Krankenversicherungssysteme. Nennenswerte Wettbewerbsverzerrungen sind zwar nicht zu erwarten, dennoch ist nicht ersichtlich, weshalb die Finanzierung nicht konsequent über Prämien und Nutzerbeiträge, sondern über allgemeine Steuermittel erfolgen sollte.

Qualitätsmassnahmen in der Krankenpflegeversicherung (16 Mio. CHF)

Die Förderung von Qualitätsmassnahmen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung ist grundsätzlich im Interesse der Versicherten, zumal die Versicherung gesetzlich vorgeschrieben ist. Es bleibt jedoch unklar, ob die Prioritätensetzung bei diesen Subventionen effizient ist und ob die Mittel zielgerichtet eingesetzt werden. Es besteht das Risiko wettbewerblicher Verzerrungen zwischen Leistungserbringern sowie von Ineffizienzen bei der Mittelverwendung. Eine Finanzierung nach dem Verursacherprinzip über leicht erhöhte Prämien erscheint grundsätzlich möglich und ordnungspolitisch konsistenter.

Tiergesundheitsdienste (1 Mio. CHF)

Die Tiergesundheitsdienste knüpfen in der Argumentation an die Überwachung von Tierseuchen an, bei der der Charakter eines öffentlichen Gutes klar hervortritt. Im Unterschied zur allgemeinen Seuchenüberwachung sehen wir hier jedoch ein ausgeprägteres Verzerrungspotenzial, da private Anbieter unterschiedlich stark gefördert werden können. Dies erhöht die Gefahr politischer Einflussnahme und selektiver Begünstigung einzelner Marktteilnehmer.

Swissmedic, internationale Zusammenarbeit und Tierseuchen (31 Mio. CHF)

Die Beiträge an Swissmedic dienen der Finanzierung hoheitlicher Aufgaben wie der Zulassung und Überwachung von Arzneimitteln und sind im Sinne eines wirksamen Konsumentenschutzes als Bereitstellung eines öffentlichen Gutes einzuordnen. Die Unterstützung internationaler Institutionen und Organisationen, etwa im Rahmen der globalen Gesundheitspolitik, trägt zur Bereitstellung weltweiter öffentlicher Gesundheitsgüter bei, deren Bedeutung gerade seit der Corona-Pandemie klar erkennbar ist.

Die Abgeltung von Massnahmen im Zusammenhang mit Tierseuchen weist ebenfalls einen klaren öffentlichen Gut-Charakter auf: Ohne staatliche Koordination würde das Marktergebnis angesichts der negativen Externalitäten systematisch zu einem ineffizient hohen Krankheits- und Seuchenrisiko führen. In diesen Bereichen erscheint eine substanzielle staatliche Finanzierung daher ökonomisch gut begründbar.

5.6 Kultur und Freizeit: von Unterstützung für Fahrende und dem Nationalmuseum

Häufig handelt es sich bei Kulturerzeugnissen um private Güter, die grundsätzlich über den Markt bereitgestellt werden könnten. Gleichwohl zeigen Umfragen und Referenden, dass eine Mehrheit der Bevölkerung bereit ist, Kultur auch über staatliche Mittel mitzufinanzieren (Frey, 2019b). Ein Teil der kulturökonomischen Debatte betrachtet Kunst als meritorisches Gut, bei dem staatliche Eingriffe die vermeintlich unzureichenden Präferenzen der Konsumenten korrigieren sollen. Spätestens seit Baumol und Bowen (1965) hat sich unter dem Begriff „Cultural Economics“ eine eigene Disziplin etabliert, die die Rolle von Kultur in der Volkswirtschaft und die Begründbarkeit entsprechender Subventionen untersucht (Frey, 2019b).

Ökonomische Rechtfertigungen für Kultursubventionen stützen sich primär auf positive Externalitäten (Baumol und Bowen, 1965). Der Nutzen beschränkt sich nicht auf die unmittelbaren Besucher eines Museums oder Theaters, sondern umfasst auch den Wert des Wissens um dessen Existenz, die Option eines Besuchs sowie Bildungs- und Prestigeeffekte (Frey und Meier, 2006). Solche Zusatznutzen können eine gesellschaftliche Nachfrage nach Kulturgütern begründen, die über die individuelle Zahlungsbereitschaft hinausgeht.

Hansmann (1981) argumentiert, dass Subventionen Effizienzgewinne ermöglichen können, weil die hohen Fixkosten für Personal und Infrastruktur ohne staatliche Unterstützung zu Preisen führen würden, die deutlich über den niedrigen Grenzkosten liegen. Dieses Spannungsfeld wird durch die Baumolsche Kostenkrankheit zusätzlich verschärft (Frey, 1996): In arbeitsintensiven kulturellen Dienstleistungen steigt die Produktivität deutlich langsamer als in anderen Sektoren, während sich die Löhne dennoch am gesamtwirtschaftlichen Lohnniveau orientieren.

Gleichzeitig stellen sich im Kulturbereich Gerechtigkeits- und Verteilungsfragen. Subventionierte Angebote werden häufig überproportional von einer relativ kleinen, tendenziell einkommensstärkeren Bevölkerungsgruppe genutzt (Hansmann, 1981). Die Mittelverteilung ist zudem schwierig, da Kulturgüter stark heterogen sind und ihre Qualität kaum objektiv messbar ist. Direktdemokratische Verfahren könnten zwar zur Legitimation beitragen (Frey, 2019b), bergen aber das Risiko, dass zusätzliche Subventionen die intrinsische Motivation der Kulturschaffenden untergraben oder Innovationsanreize schwächen (Frey, 1999; Frey und Meier, 2006).

Im Medienbereich lassen sich Informationen am ehesten als Klubgüter einordnen: Sie sind durch Bezahlschranken gut ausschliessbar, ihr Konsum ist jedoch nicht rivalisierend. Insofern liesse sich die Bereitstellung grundsätzlich privat organisieren. Gleichzeitig bestehen ausgeprägte Externalitäten. Snyder Jr und Strömberg (2010) zeigen für die USA, dass in Regionen mit schwächerer Berichterstattung über das Repräsentantenhaus die Wähler seltener ihre Abgeordneten kennen und die Parlamentarier ihrerseits weniger Engagement für ihre Wahlkreise zeigen.

Die Wirkung der Medien auf die Wahlbeteiligung ist ambivalent. Gentzkow (2006) argumentiert, dass die Verbreitung des Fernsehens in den USA einen wesentlichen Teil des Rückgangs der Wahlbeteiligung in den 1950er-Jahren erklärt, da der Konsum von Zeitungs- und Radioberichten abnahm und damit auch das politische Wissen. Demgegenüber zeigen Benesch (2009) für die Schweiz, dass insbesondere Lokalfernsehen den Nachrichtenkonsum von Personen mit tiefer oder mittlerer Bildung erhöht und damit die Wahlbeteiligung stärkt. Darüber hinaus haben Medien eine fiskalische Di-

mension: Regionen mit schwächerer Medienlandschaft erhalten tendenziell geringere Staatsleistungen (Snyder Jr und Strömberg, 2010; Strömberg, 2004).

Obwohl sich die Schweizer Medienbranche seit Jahren in einer schwierigen Lage befindet (Bonfadelli et al., 2021), ist staatliche Subventionierung nicht automatisch die effiziente oder wohlfahrtssteigernde Antwort. Hettich und Schelker (2016) betonen zwar die Bedeutung eines vielfältigen und unabhängigen Medienangebots für die demokratische Willensbildung, kritisieren jedoch, dass die rechtliche Medienordnung den strukturellen Veränderungen der Märkte hinterherhinkt. Während die Subventionierung eines einzelnen audiovisuellen Anbieters wie der Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG SSR) in der Aufbauphase historisch plausibel gewesen sein mag, erscheinen die heutigen, umfangreichen Hilfen vor dem Hintergrund digitaler Märkte zunehmend überholt. Nach Hettich und Schelker (2016) führen staatliche Mediensubventionen inzwischen zu erheblichen Marktverzerrungen, die die Medienvielfalt eher untergraben als sichern.

Im Aufgabengebiet Kultur und Freizeit betrachten wir 25 Subventionsposten mit Ausgaben von rund 460 Mio. CHF, die in Tabelle 50 aufgeführt sind. 7 zusätzliche Positionen bleiben unberücksichtigt, da sie jeweils unter der Bagatellgrenze liegen.

Abbildung 50: Subventionszahlungen für Kultur und Freizeit

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Zustellermässigung für Zeitungen und Zeitschriften	Abgeltung	50.0		50.0	50.0	Verzerrungspotential
Filmförderung	Finanzhilfe	31.2		26.6	34.5	Verzerrungspotential
Filmkultur	Finanzhilfe	10.6		8.4	16.3	Verzerrungspotential
Teilnahme an Europa Kreativ-Programmen	Finanzhilfe	5.1		4.2	5.5	Verzerrungspotential
Preise, Auszeichnungen und Ankäufe	Finanzhilfe	3.1		2.8	5.5	Verzerrungspotential
Literaturförderung	Finanzhilfe	1.9		0.0	2.1	Verzerrungspotential
Ausbildung Programmschaffender	Finanzhilfe	1.0		0.0	1.0	Verzerrungspotential
Pro Helvetia	Abgeltung	44.3		35.5	47.7	Geringe Externalität
Sportverbände und andere Organisationen	Finanzhilfe	43.4		13.0	43.4	Ambivalente Argumente
Heimatschutz und Denkmalpflege	Finanzhilfe	28.2		23.5	32.1	Öffentliches Gut
Internationale Sportanlässe	Finanzhilfe	16.9		0.9	16.9	Ambivalente Argumente
Museen, Sammlungen, Netzwerke Dritter	Finanzhilfe	13.9		10.7	14.4	Ambivalente Argumente
Nationale Sportanlagen	Finanzhilfe	11.1		0.0	11.8	Ambivalente Argumente
Schweizerisches Filmarchiv	Finanzhilfe	9.9		0.0	10.2	Ambivalente Argumente
Förderung von musikalischer Bildung	Finanzhilfe	8.0		0.5	8.1	Ambivalente Argumente
Kultur und Sprache in Graubünden	Finanzhilfe	5.2		4.8	5.3	Ambivalente Argumente
Leseförderung	Finanzhilfe	4.5		4.1	4.7	Ambivalente Argumente
Unterstützung kultureller Organisationen	Finanzhilfe	3.6		3.1	4.1	Geringe Externalität
Kultur und Sprache im Tessin	Finanzhilfe	2.4		2.4	2.5	Ambivalente Argumente
Kulturelle Teilhabe	Finanzhilfe	1.8		0.0	1.9	Ambivalente Argumente
Unterstützung der Fahrenden	Finanzhilfe	1.4		0.4	1.7	Geringe Externalität
Allgemeine Programme Sport	Finanzhilfe	1.3		0.8	1.4	Ambivalente Argumente
Jugend, Sportaktivitäten und Kaderbildung	Mischung	115.1		92.5	116.2	Positive Externalität
Schweizerisches Nationalmuseum	Abgeltung	34.2		26.2	35.6	Öffentliches Gut
Verständigungsmassnahmen	Finanzhilfe	11.9		5.4	13.0	Öffentliches Gut

Daten: EFV (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Anmerkung: Siehe Tabelle 44 für Detailinformationen zur Darstellung.

Zustellermässigung für Zeitungen und Zeitschriften (50 Mio. CHF)

Die Zustellermässigung ist deutlich verzerrend ausgestaltet, da sie einseitig an Printmedien anknüpft und andere Medienformen ohne überzeugende Begründung schlechterstellt. Die Reform von 2012 hat zwar die Effektivität erhöht, indem der diskretionäre Spielraum der Post reduziert wurde (Hugentobler und Jaag, 2014), am industriepolitischen Charakter der Subvention ändert dies jedoch nichts. Angesichts der fortschreitenden Digitalisierung wirkt die privilegierte Behandlung klassischer Printprodukte zunehmend anachronistisch.[9] Mehrfach hat der Bundesrat dem Parlament erfolglos eine Kürzung oder Abschaffung der Zustellermässigung beantragt.

[9] Auch die mit der Medienabgabe finanzierten, marktverzerrenden Unterstützungsleistungen an elektronische Medien, insbesondere an die SRG SSR, sind kritisch zu sehen. Sie fallen jedoch nicht unter die Subventionsdefinition der Eidgenössische Finanzverwaltung (2025d).

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

Es ist schwer zu begründen, weshalb ausgerechnet der Filmbereich gegenüber anderen Kulturgütern besonders gefördert werden soll. Die Subventionierung weist eine ausgeprägte industriepolitische Komponente auf und verzerrt die Allokation zulasten anderer Freizeit- und Kulturangebote. Innerhalb des Segments kommt hinzu, dass Förderentscheide zwangsläufig diskretionär erfolgen und die Kriterien, welche Filmarten begünstigt werden, nur bedingt transparent sind.

Das Eidgenössische Departement des Innern rechtfertigt die Beteiligung am Programm „Europa Kreativ“ unter anderem mit der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Produzenten aus der EU, die vom dortigen Filmförderungsprogramm profitieren (EFV, 2022c). Ein solcher Subventionswettlauf ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht jedoch kaum überzeugend, zumal bereits die selektive Bevorzugung einer einzelnen Kulturbranche nur bedingt nachvollziehbar ist.

Preise, Auszeichnungen, Ankäufe im Kulturbereich (3 Mio. CHF)

Preise, Auszeichnungen und Ankäufe im Kulturbereich sind besonders kritisch zu beurteilen. Die Mittelvergabe erfolgt stark diskretionär durch Gremien, was ein hohes Potenzial für Wettbewerbsverzerrungen eröffnet. Es bleibt unklar, weshalb einzelne Kulturschaffende zusätzlich zur allgemeinen Kulturförderung nochmals gezielt mit allgemeinen Steuergeldern unterstützt werden sollen.

Literaturförderung (2 Mio. CHF)

Die Literaturförderung richtet sich an in der Schweiz tätige Verlage und Verlagshäuser. Sie stellt damit grundlegend eine verzerrende Industriesubvention zugunsten eines spezifischen Wirtschaftszweigs dar und wirkt zulasten nicht geförderter kultureller und medialer Aktivitäten.

Ausbildung von Programmschaffender (1 Mio. CHF)

Die Ausbildungsförderung für Programmschaffende kommt je nach Institution in unterschiedlichem Umfang zur Anwendung. Nicht alle Ausbildungsstätten werden gleichermassen berücksichtigt, was den Spielraum für selektive oder politisch beeinflusste

Entscheide vergrössert. Zudem ist schwer abzugrenzen, welcher Teil der geförderten Ausbildung tatsächlich in jene journalistische Arbeit mündet, die für den politischen Prozess von zentraler Bedeutung ist.

Pro Helvetia (44 Mio. CHF)

Der Beitrag dient dem Kulturaustausch im In- und Ausland, der Vermittlung von Kunst sowie logistischen und konsultativen Unterstützungsleistungen. Ziel ist die Wahrung der schweizerischen Kultur und ihre Präsenz im Ausland, was sich grundsätzlich als öffentliches Gut interpretieren lässt. De facto fliesst ein Grossteil der Mittel jedoch direkt an einzelne Künstler, wodurch die Subvention einen klar industriepolitischen und verzerrenden Charakter gegenüber anderen Kultur- und Freizeitaktivitäten annimmt.

Sportverbände und -programme, Jugendsport und Kaderbildung, nationale Sportanlagen, internationale Sportanlässe (188 Mio. CHF)

Aus Sicht der Verteilung und der allokativen Effizienz kann es sinnvoll sein, gewissen Sportinfrastrukturen und -dienstleistungen eine breite Zugänglichkeit zu ermöglichen. Körperliche Aktivität erzeugt potenziell positive Externalitäten im Gesundheitsbereich, und die sportliche Betätigung von Kindern und Jugendlichen ist privat häufig nur begrenzt finanzierbar.[10]

Gleichzeitig ist die Mittelvergabe im Spitzensport und bei Verbandsstrukturen vielfach diskretionär angelegt. Die positiven Effekte von Profisport auf den Breitensport sind indirekt und schwer zu quantifizieren, während Verzerrungseffekte durch selektive Förderung klar erkennbar sind. Weniger problematisch erscheinen Finanzhilfen, die direkt auf eine Ausweitung der Sport- und Bewegungsaktivitäten von Kindern und Jugendlichen zielen, da hier sowohl Informations- als auch Einkommensbarrieren überwunden werden und zusätzliche Externalitäten im Bildungs- und Gesundheitsbereich entstehen können.

[10] Der Bund nimmt im Sportbereich nur eine ergänzende Rolle ein, Gemeinden geben ein Vielfaches der hier betrachteten Mittel aus (Bayle, 2017).

Heimatschutz, Denkmalpflege, Sammlungen und übrige Museen (42 Mio. CHF)

Museen, Sammlungen und denkmalpflegerische Objekte weisen vielfach den Charakter unreiner öffentlicher Güter auf: Die Rivalität ist begrenzt, Ausschliessbarkeit nur bedingt gegeben. Marktversagen ergibt sich allerdings nicht schon daraus, dass die private Zahlungsbereitschaft zu tief ist, um sämtliche Kosten zu decken. Der Bildungs- und Identitätsnutzen entsprechender Angebote bleibt abstrakt und lässt sich nur schwer quantifizieren, ebenso die Frage, ob subventionierte Institutionen private Konkurrenz verdrängen oder deren Entstehung verhindern. Aufgrund des öffentlichen Gut-Charakters und des vergleichsweise breiten Zugangs sind diese Posten insgesamt weniger kritisch zu beurteilen als stark selektive Einzel- oder Branchenförderungen.

Schweizerisches Nationalmuseum und Filmarchiv (44 Mio. CHF)

Das Schweizerische Nationalmuseum nimmt im Kultursystem eine Sonderstellung ein. Seine Aufgaben gehen über ein gewöhnliches Kulturgut hinaus und umfassen identitätsstiftende und dokumentarische Funktionen von nationaler Bedeutung. Vor diesem Hintergrund ist der öffentliche Gut-Charakter besonders ausgeprägt, während das Verzerrungspotenzial gegenüber privaten Anbietern vergleichsweise gering ausfällt. Ähnliches gilt für das nationale Filmarchiv mit seiner Funktion der Bewahrung des audiovisuellen Kulturerbes.

Förderung von musikalischer Bildung (8 Mio. CHF)

Die Subvention unterstützt ausserschulische Projekte der musikalischen Bildung von Kindern und Jugendlichen – etwa Festivals, Wettbewerbe, Musiklager und Projektwochen – mit gesamtschweizerischem Charakter. Empfänger sind über zehn Chöre, Orchester und weitere Institutionen. Die Förderung wirkt tendenziell regressiv, da sie auch Haushalten zugutekommt, die keine Unterstützung benötigen. Gleichzeitig besitzt die Massnahme einen klaren Bildungscharakter und kann positive Externalitäten in Bereichen wie kognitive Entwicklung, Sozialkompetenz und langfristige Arbeitsmarktfähigkeit entfalten.

Regionale Sprach- und Kulturförderung (8 Mio. CHF)

Die Förderung von Kultur und Sprache in Graubünden und im Tessin kann die soziale Kohäsion stärken und die kulturelle Vielfalt absichern. Die Begründung bleibt dennoch ambivalent: Die Auswahl unterstützter Projekte ist selektiv, und die Zuständigkeit liegt ordnungspolitisch primär bei den Kantonen. Damit stellt sich die Frage, ob eine Bundesfinanzierung in diesem Umfang dem Subsidiaritätsprinzip entspricht.

Leseförderung (5 Mio. CHF)

Die Leseförderung umfasst Finanzhilfen für Organisationen, die sich der Förderung des Lesens und der Bekämpfung von Illettrismus widmen. Die Subvention besteht seit 1921. Angesichts der allgemeinen Schulpflicht und der kontinuierlichen Verbesserung des Schulsystems ist der zusätzliche Nutzen einer bundesweiten Subvention auf eine relativ kleine Zielgruppe begrenzt. Auch aus Subsidiaritätssicht liesse sich argumentieren, dass primär Kantone und Gemeinden für entsprechende Massnahmen zuständig wären. Das Ziel der Reduktion von Illettrismus liegt jedoch klar im öffentlichen Interesse.

Unterstützung kultureller Organisationen (4 Mio. CHF)

Das Bundesamt für Kultur (BAK) unterstützt nationale Dachorganisationen professioneller Kulturschaffender. Diese Organisationen informieren ihre Mitglieder über berufliche Rahmenbedingungen, beraten sie individuell, kommunizieren mit der Öffentlichkeit und vertreten die Interessen ihrer Sparte auf nationaler und internationaler Ebene (Bundesamt für Kultur, 2024b). Hinzu kommt die Förderung kultureller Laienorganisationen mit gesamtschweizerischem Anspruch, die mindestens zwei Sprachregionen und mindestens 2’500 aktive Mitglieder umfassen müssen, etwa der Eidgenössische Jodler- oder Orchesterverband (Bundesamt für Kultur, 2024a).

Auch hier überwiegt der industriepolitische Charakter: Bestimmte Verbände erhalten eine privilegierte Stellung gegenüber anderen Freizeit- und Kulturformen. Beratungs- und Lobbyfunktionen könnten im Sinne des Verursacherprinzips grundsätzlich über Mitgliederbeiträge finanziert werden. Gleichzeitig ist der gesamtschweizerische Anspruch der geförderten Organisationen bei der Bewertung mitzuberücksichtigen, da sie gewisse Koordinationsleistungen für die Kulturszene übernehmen.

Unterstützung der Fahrenden (1 Mio. CHF)

Die Subvention zugunsten der Stiftung der Fahrenden stellt eine klar selektive, verzerrend wirkende Industriesubvention dar. Sie privilegiert eine spezifische Gruppe ohne hinreichende Abstützung auf ein klassisches Marktversagen.

Verständigungsmassnahmen (12 Mio. CHF)

Verständigungsmassnahmen sind vergleichsweise unproblematisch. Sie können zur sozialen Kohäsion beitragen und ökonomische Transaktionskosten senken, etwa indem sie den Informationsaustausch zwischen Sprach- und Kulturgruppen erleichtern. Damit weisen sie einen gut begründbaren Charakter eines öffentlichen Gutes auf.

5.7 Beziehungen zum Ausland: von Entwicklungszusammenarbeit und der Schweiz als Gastland

Die Subventionen für Auslandsbeziehungen umfassen gut drei Viertel der Staatsausgaben des gesamten Aufgabengebiets. In Tabelle 51 kommen 41 Posten mit einem Volumen von 2.69 Mrd. CHF zur Betrachtung. 13 weitere Posten fallen dabei weg, da sie unter der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF liegen.

Abbildung 51: Subventionszahlungen für Beziehungen zum Ausland

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Schweiz als Gastland internationaler Organisationen	Finanzhilfe	24.5		5.6	24.7	Verzerrungspotential
Immobilienstiftung FIPOI	Finanzhilfe	19.0		8.5	102.8	Verzerrungspotential
Infrastrukturleistungen und bauliche Sicherheitsmassnahmen	Finanzhilfe	1.9		0.0	10.5	Verzerrungspotential
Entwicklungszusammenarbeit (bilateral)	Finanzhilfe	810.1		768.8	961.7	Ambivalente Argumente
Bilaterale wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	Finanzhilfe	372.7		199.6	461.9	Ambivalente Argumente
Institutionelle EU-Kohäsionshilfe	Finanzhilfe	78.9		0.8	99.6	Ambivalente Argumente
Intergouvernementale EU-Kohäsionshilfe	Finanzhilfe	55.0		0.0	125.0	Ambivalente Argumente
Sicherheitspolitische Zentren in Genf	Finanzhilfe	31.1		30.0	31.9	Öffentliches Gut
Darlehen und Beteiligungen für Entwicklungsländer	Finanzhilfe	25.0		0.0	404.4	Ambivalente Argumente
Kommissionen und Organisationen für Umwelt	Mischung	20.0		19.4	23.1	Öffentliches Gut
Angebot SRG für das Ausland	Abgeltung	18.9		18.6	20.2	Ambivalente Argumente
Investitionsbeiträge für Entwicklungsländer	Finanzhilfe	12.6		0.0	19.0	Ambivalente Argumente
Stipendien ausländische Studierende in der Schweiz	Finanzhilfe	8.3		8.3	9.9	Ambivalente Argumente
Investitionsbeiträge für internationale Zusammenarbeit	Abgeltung	4.8		0.0	5.8	Ambivalente Argumente
Interessenwahrung der Schweiz in internationalen Gremien	Mischung	1.5		0.0	1.9	Öffentliches Gut
Internationales Rotkreuz- und Rothalbmond-Museum	Finanzhilfe	1.1		1.1	1.1	Ambivalente Argumente
Humanitäre Aktionen	Finanzhilfe	399.7		333.6	574.8	Humanitäre Leistung
Multilaterale Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit	Finanzhilfe	277.4		277.4	345.7	Öffentliches Gut
Internationale Entwicklungsorganisation (IDA, Weltbank)	Finanzhilfe	242.3		174.4	244.2	Öffentliches Gut
Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)	Finanzhilfe	80.0		80.0	130.0	Öffentliches Gut
Zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechte	Finanzhilfe	52.7		52.7	83.5	Öffentliches Gut
Multilaterale Umweltfonds (GEF, Ozonfonds, Klimafonds)	Mischung	49.5		35.0	50.0	Öffentliches Gut
Beteiligungen an regionalen Entwicklungsbanken	Finanzhilfe	12.3		8.2	44.7	Öffentliches Gut
Europäische Freihandelsassoziation (EFTA)	Pflichtbeitrag	10.6		8.2	10.8	Öffentliches Gut
Europarat	Pflichtbeitrag	10.2		8.0	10.8	Öffentliches Gut
Beitrag an den Treuhandfonds des IWF	Finanzhilfe	10.0		0.0	10.0	Öffentliches Gut
Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	Pflichtbeitrag	8.5		6.9	8.8	Öffentliches Gut
Organisationen der Landwirtschaft	Mischung	7.8		6.9	8.2	Öffentliches Gut
Internationale Atomenergieagentur (IAEA)	Mischung	5.9		4.8	6.2	Öffentliches Gut
Frankophone Zusammenarbeit	Mischung	4.6		4.4	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
Beiträge an Institutionen des internationalen Rechts	Pflichtbeitrag	4.1		2.5	4.3	Öffentliches Gut
Welthandelsorganisation (WTO)	Pflichtbeitrag	3.9		3.0	3.9	Öffentliches Gut
Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa	Pflichtbeitrag	3.8		3.6	7.1	Öffentliches Gut
UNESCO	Mischung	3.5		3.5	4.0	Öffentliches Gut
Abrüstungsmassnahmen der Vereinten Nationen	Pflichtbeitrag	2.3		2.1	2.5	Öffentliches Gut
Organisation für industrielle Entwicklung (UNIDO)	Pflichtbeitrag	1.5		1.3	1.5	Öffentliches Gut
Darlehen für Ausrüstung Bundespersonal im Ausland	Finanzhilfe	1.2		0.0	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	1.4	Öffentliches Gut

Daten: EFV (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Anmerkung: Siehe Tabelle 44 für Detailinformationen zur Darstellung.

Allgemein: internationale Organisationen

Mit zunehmender globaler Vernetzung nehmen Austausch und Wettbewerb zu, was die Marktintegration verstärkt. Globalisierung erfordert jedoch nicht zwangsläufig mehr Regulierung (Vaubel, 1986). Öffentliche Güter entstehen nicht nur national, sondern auch im internationalen Kontext (Frey, 2019a). Internationale Organisationen koordinieren staatliche Massnahmen, ermöglichen wiederholte Interaktionen in relativ transparenten Foren und schaffen Sanktions- oder Reputationsmechanismen, welche Kooperation erleichtern und Trittbrettfahren erschweren können.

Gleichzeitig verfolgen internationale Organisationen nicht ausschliesslich Gemeinwohlziele (Vaubel, 1986). Wie bei nationalen Verwaltungen bestehen Anreize zu ineffizientem Rent-Seeking und Bürokratiewachstum (Portmann und Schaltegger, 2022). Die politische Kontrolle ist oft fragmentiert und schwach ausgeprägt, Zuständigkeiten sind unklar verteilt (Frey, 2019a). Damit steigt das Risiko, dass Mittelverwendung und Aufgabenwahrnehmung nur unzureichend an Effizienzkriterien ausgerichtet sind.

Immobilienstiftung (19 Mio. CHF)

Die Immobilienstiftung für internationale Organisationen (FIPOI), je zur Hälfte im Besitz des Bundes und des Kantons Genf, stellt internationalen Organisationen Büroräumlichkeiten und Beratungsdienstleistungen zu deutlich unter Marktbedingungen liegenden Konditionen zur Verfügung. Die Bundesmittel fliessen primär als zinslose Darlehen in Bau- und Renovationsprojekte.

Ökonomisch handelt es sich um eine industriepolitische Subvention zugunsten internationaler Organisationen mit potenziell erheblichen Verzerrungseffekten auf dem bereits angespannten Genfer Immobilienmarkt. Gleichzeitig profitieren typischerweise finanzstarke Institutionen von diesen Vergünstigungen. Frühere Berichte über einen wenig sorgfältigen Umgang mit öffentlichen Mitteln verdeutlichen zudem die Governance-Risiken (Burri, 2016).

Schweiz als Gastland internationaler Organisationen (25 Mio. CHF)

Die Beiträge dienen als Starthilfe und laufende Unterstützung für internationale Organisationen, die sich in der Schweiz ansiedeln, und sollen die Rolle der Schweiz und insbesondere Genfs als Standort internationaler Organisationen und Konferenzen stärken. Inhaltlich handelt es sich um eine explizite Industriesubvention für einen

spezifischen Sektor, die den Immobilienmarkt in Genf zusätzlich stimuliert und damit Wohn- und Gewerberaum weiter verteuern kann.

Infrastrukturleistungen und bauliche Sicherheitsmassnahmen (2 Mio. CHF)

Die Subvention deckt Betriebsdefizite des Internationalen Konferenzzentrums Genf, Betriebs- und Unterhaltskosten des Centre William Rappard sowie bauliche Sicherheitsmassnahmen an Gebäuden internationaler Organisationen. Auch hier liegt der Fokus auf der Unterstützung eines klar abgegrenzten, institutionell privilegierten Sektors. Die Zahlungen sind damit als industriepolitische Subventionen zu klassieren, die andere Nutzungen von Infrastruktur und Sicherheitsleistungen tendenziell benachteiligen.

Entwicklungszusammenarbeit (1'354 Mio. CHF)

Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit konzentriert sich auf 35 Länder in Nordafrika und dem Mittleren Osten, Subsahara-Afrika, Zentral-, Süd- und Südostasien sowie Osteuropa. Neben humanitären Motiven fliessen Kriterien wie Bedarf, Schweizer Interessen und erwarteter Mehrwert in die Länder- und Projektwahl ein (EDA/WBF, 2020). Die Selektivität der Förderung impliziert jedoch, dass eine allokativ optimale Mittelverwendung keineswegs garantiert ist. Insbesondere bei europäischen Empfängerstaaten ist fraglich, ob dieselben Mittel nicht in anderen Regionen einen höheren Grenznutzen entfalten könnten.

Hinzu kommt das Risiko marktverzerrender Effekte durch nicht wettbewerbliche Auftragsvergabe oder politisch motivierte Projektwahl. Gleichzeitig spricht die Zunahme geopolitischer Spannungen dafür, dass die Integration von Partnerstaaten in eine liberale internationale Wirtschaftsordnung als strategisches öffentliches Gut gesehen werden kann.

Aktuelle Tendenzen zu öffentlich-privaten Partnerschaften erhöhen die Komplexität: Einerseits können zusätzliche Finanzmittel und spezifische Expertise mobilisiert werden, andererseits steigt die Gefahr, dass entwicklungspolitische Ziele mit industriepolitischen Eigeninteressen vermischt werden und damit neue Verzerrungen entstehen (Michaelowa, 2020).

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

Die Bundesmittel an die SRG SSR finanzieren Beiträge an TV5 und 3sat sowie den Betrieb von swissinfo.org und tvsvizzera.it. Ziel ist, die Präsenz der Schweiz im Ausland zu stärken und Auslandschweizern mediale Verbindungen zur Heimat zu ermöglichen.

Medienangebote sind im Kern Clubgüter, die grundsätzlich marktbasiert bereitgestellt werden könnten. Die Finanzierung über allgemeine Steuermittel verschafft der SRG SSR einen deutlichen Wettbewerbsvorteil gegenüber privaten Anbietern. Ob die adressierten Zielgruppen, insbesondere Auslandschweizer, diese Angebote in relevantem Umfang nutzen, ist unklar. Eine stärkere Ausrichtung auf nutzerfinanzierte Modelle, etwa über Streaming-Dienste und Abonnements, wäre aus ökonomischer Sicht weniger verzerrend als eine pauschale Subventionierung.

Stipendien an ausländische Studierende in der Schweiz (8 Mio. CHF)

Der Bund vergibt jährlich eine bestimmte Zahl von Stipendien an Studierende aus Entwicklungs- und Industrieländern. Die Ausbildung in der Schweiz erzeugt primär dann einen direkten ökonomischen Mehrwert für die Schweiz, wenn die Absolventen anschliessend hier arbeiten und Steuern zahlen. Kehren sie nach Studienabschluss in ihre Herkunftsländer zurück, handelt es sich faktisch um eine in Form von Bildung exportierte Subvention, deren Erträge im Ausland anfallen.

Zudem begünstigt die Förderung systematisch eine relativ privilegierte Bevölkerungsgruppe, da Hochschulzugang gerade in Entwicklungsländern stark selektiv ist. Die verteilungspolitische Zielgenauigkeit der Massnahme ist entsprechend begrenzt.

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

Die Subvention unterstützt das internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Museum in Genf. Dieses soll Völkerrecht und Menschenrechte sichtbar machen und zugleich die Präsenz der Schweiz und des internationalen Genf stärken.

Die Stärkung des Völkerrechts und die Sicherung internationaler Rahmenbedingungen liegen grundsätzlich im sicherheits- und wirtschaftspolitischen Interesse der

Schweiz, was eine öffentliche Mitfinanzierung grundsätzlich rechtfertigen kann. Gleichwohl ist fraglich, in welchem Umfang gerade ein einzelnes Museum zur Erreichung dieser Ziele beiträgt und ob alternative Instrumente kosteneffizienter wären. Da die Mittel an eine spezifische Institution fliessen, trägt die Subvention zudem einen partiell industriepolitischen Charakter.

Internationale Sicherheits- und Rechtspolitik (94 Mio. CHF)

Die Mittel fliessen in zivile Konfliktbearbeitung, die sicherheitspolitischen Zentren in Genf wie das Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte, Beiträge an die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSCE), Abrüstungsaktivitäten der Vereinten Nationen sowie Institutionen des internationalen Rechts. Sie zielen auf das öffentliche Gut der internationalen Sicherheit und einer regelbasierten Ordnung ab, wovon die Schweiz als kleine, offene Volkswirtschaft besonders profitiert.

Gleichzeitig ist die effektive Verwendung der Mittel nur begrenzt überprüfbar. Selektivität bei der Mittelverteilung und politischer Einfluss auf die Prioritätensetzung sind kaum auszuschliessen. Die EFK (2017) weist etwa auf administrative Mängel und schnelles Wachstum beim Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte hin, das 2000 auf Initiative des Bundes als privatrechtliche Stiftung gegründet wurde, sich aber gleichzeitig als wichtiges sicherheitspolitisches Kompetenzzentrum etablieren konnte. Angesichts der aktuellen sicherheitspolitischen Lage ist ein Engagement in diesem Bereich ökonomisch plausibel, bedarf aber einer konsequenten Wirksamkeits- und Governance-Kontrolle.

Internationale und multilaterale Organisationen (739 Mio. CHF)

Ein grosser Teil der Mittel entfällt auf Pflichtbeiträge an internationale Organisationen. Auch bei weiteren Posten, etwa der frankophonen Zusammenarbeit oder Umweltorganisationen, bilden Pflichtbeiträge ein wesentliches Element. Die Mitgliedschaft in Organisationen, die globale öffentliche Güter wie Stabilität, Umwelt- und Klimaschutz oder regelbasierte Handelsbeziehungen bereitstellen, ist in der Regel wohlfahrtssteigernd. Wettbewerbsverzerrungen sind hier meist von untergeordneter Bedeutung.

Bei Organisationen im Agrarbereich einschliesslich der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) ist das direkte Verzerrungspotenzial ebenfalls begrenzt, da die Beiträge vorwiegend auf Koordination, Wissensaustausch

und Normensetzung zielen. Die Internationale Atomenergie-Organisation der Vereinten Nationen (IAEA) übernimmt zudem zentrale Kontrollfunktionen im Rahmen des Atomwaffensperrvertrags. Solche Organisationen können durch harmonisierte Regulierung und geteilte Informationen Transaktionskosten senken.

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

Bundesangestellte, die ins Ausland versetzt werden, können vom Bund ein Darlehen zur Anschaffung von Einrichtungs- und Ausrüstungsgegenstände erhalten. Ziel ist die Überbrückung von Liquiditätsengpässen, die aus der Versetzung entstehen.

Ökonomisch handelt es sich um eine gezielte Förderung einer spezifischen Arbeitnehmergruppe, die über das hinausgeht, was private Arbeitgeber üblicherweise leisten. Gleichzeitig ist der Betrag klein, die Verzerrungswirkung im gesamtwirtschaftlichen Kontext entsprechend gering. Da das Personal im Ausland unmittelbar staatliche Interessen vertritt, kann eine solche, zudem rückzahlbare Unterstützung als Teil der arbeitsvertraglichen Rahmenbedingungen weniger kritisch eingestuft werden als breit angelegte Subventionen.

5.8 Bildung und Forschung: von Energieforschung und einer französischsprachigen Schule

Es ist naheliegend, dass eine ressourcenarme Volkswirtschaft wie die Schweiz stark auf das Wissen ihrer Bevölkerung angewiesen ist. Aus individueller Sicht ist Bildung primär eine private Investition in zukünftiges Erwerbspotenzial. Ausschliessbarkeit ist möglich und teilweise besteht Rivalität, womit Bildung kein öffentliches Gut im engen Sinn darstellt. Die Literatur weist jedoch auf ausgeprägte positive Externalitäten hin, insbesondere im Hinblick auf das wirtschaftliche Wachstum (Lucas, 1988; Krueger und Lindahl, 2001; Blöndal et al., 2002).

Eine gut ausgebildete Bevölkerung steigert den Wohlstand nicht nur über höhere Löhne und Unternehmensgewinne, sondern auch über zusätzliche Wachstumsimpulse durch Wissens- und Ideenproduktion. Technologische Fortschritte entfalten ihr Potenzial nur, wenn das Bildungssystem Schritt hält. Weitere positive externe Effekte betreffen tiefere Kriminalität, höhere politische Partizipation und stärkere soziale Kohäsion (Corneo, 2018). Weil die gesellschaftlichen Erträge von Bildung die privaten Erträge übersteigen, sind staatliche Eingriffe grundsätzlich begründbar.

Bildung wird zudem häufig als meritorisches Gut betrachtet, dem ein eigenständiger Wert jenseits des engen ökonomischen Nutzenkalküls zugeschrieben wird. Ein weiteres Marktversagen ergibt sich aus der Trennung von Kosten- und Nutzenträgern: Kinder und Jugendliche profitieren, während die Entscheidungen und die Finanzierung oft bei den Erwachsenen liegen. Ohne staatliche Korrektur ist denkbar, dass insbesondere einkommensschwache Haushalte unterinvestieren. Zudem kann eine Subventionierung von Bildungseinrichtungen dazu beitragen, die Gebühren näher an die marginalen Kosten zu bringen und so Effizienzgewinne zu erzielen (Fethke, 2011).

Besonders wirkungsvoll sind Bildungsinvestitionen in frühen Lebensphasen (Cunha et al., 2006). Das häufig vorgebrachte Argument der Chancengleichheit zielt darauf ab, Kindern aus einkommensschwachen Haushalten den Zugang zu höherer Bildung zu ermöglichen. Dem steht die Kritik gegenüber, dass Subventionen insbesondere im Hochschulbereich tendenziell regressiv wirken: Personen mit meist unterdurchschnittlichem Einkommen finanzieren über Steuern die Ausbildung künftiger Akademiker, die im Mittel höhere Einkommen erzielen (Garcia-Penalosa und Wälde, 2000; Blöndal et al., 2002).

In der Schweiz profitieren Menschen aus bildungsfernen Schichten besonders stark von einem Hochschulabschluss (Perini, 2014). Statt breiter Subventionen der Hochschulen könnten wirtschaftlich besser zielgerichtete Instrumente wie ein verbesserter Zugang zu Studienkrediten oder der Ausbau bedarfsorientierter Stipendien sein. Effizient wäre eine Ausgestaltung, bei der diejenigen studieren, für die das Studium einen positiven, diskontierten Nettoertrag erwarten lässt.

Die Schweiz verfügt nicht nur über ein hohes Humankapitalniveau, sondern nutzt dieses mit Blick auf die Arbeitsmarktintegration vergleichsweise effizient. Ein zentrales Merkmal ist das duale Bildungssystem, in dem betriebliche Ausbildung und Berufsschule kombiniert werden, während der universitär geprägte tertiäre Bildungsweg relativ kleiner ausfällt. Dies erleichtert den frühen Einstieg ins Erwerbsleben und ermöglicht dennoch Durchlässigkeit zu höheren Bildungsstufen. Gleichwohl stellen Vujanovic und Lewis (2017) eine Tendenz zur Unterqualifikation im Verhältnis zu den steigenden Qualifikationsanforderungen des Arbeitsmarkts fest, insbesondere durch die Digitalisierung, und stellen die Zukunftsfähigkeit des Systems in Frage.

Verbesserungsbedarf besteht bei der Integration von Kindern mit Migrationshintergrund, die bei Bildungsindikatoren häufig schlechter abschneiden. Dieser Effekt ist teilweise auf ihren sozioökonomischen Hintergrund zurückzuführen. Eine Stärkung der frühkindlichen Förderung, etwa über gezielte finanzielle Anreize oder bedingte Transfers, könnte hier ansetzen (Vujanovic und Lewis, 2017).

Auch Investitionen in Forschung und Entwicklung können signifikante positive Externalitäten erzeugen. Grundlagenforschung, deren Ergebnisse sich schwer privatisieren lassen, weist starke öffentliche Gutseigenschaften auf. Demgegenüber sind die Renditeaussichten in der angewandten Forschung klarer identifizierbar, sodass der Bedarf an direkter staatlicher Subventionierung tendenziell geringer ist.

Eine umfangreiche Literatur untersucht die Wachstumseffekte staatlicher Forschungs- und Entwicklungsausgaben (Khan, 2015; Laaser und Rosenschon, 2022; Hall und Lerner, 2010). Teile der Literatur sehen den Staat als strategischen Akteur, der Innovationsprozesse aktiv anstösst und steuert (Mazzucato, 2011). Diese Sicht spiegelt sich etwa in umfangreichen Förderprogrammen für grüne Technologien weltweit. In der Schweiz hingegen ist die funktionale Trennung von Forschungsaufgaben etabliert, nicht zuletzt, weil die industriepolitischen Programme des Bundes in der Nuklear- und Kommunikationstechnologie im als teils gescheitert gelten (Gugerli und Tanner, 2012).

International finden sich nur begrenzt Hinweise, dass der Privatsektor systematisch zu wenig in Forschung und Entwicklung investiert (Montmartin und Massard, 2015). Dies gilt auch für die Schweiz, in der der überwiegende Teil der Forschungsaktivitäten privat finanziert wird. Historisch lag die Herausforderung weniger im Forschungsvolumen selbst, sondern in der effizienten Übertragung von Wissen in marktfähige Innovationen (Gugerli und Tanner, 2012).

Für das künftige Wachstumspotenzial gelten digitale Technologien als zentral, da sie branchenübergreifend produktivitätssteigernd wirken können. Trotz der ausgeprägten Innovationsfähigkeit der Schweiz zeigen Studien von Gramke und Glauser (2017) und Niggli und Rutzer (2023), dass insbesondere im Bereich der Digitalisierung Nachholbedarf besteht, was zumindest auf möglichen politischen Handlungsbedarf hinweist.

Subventionen sind im Bildungs- und Forschungsbereich jedoch kein Selbstläufer. Grossmann (2007) argumentieren, dass die Förderung von Forschung weniger wachstumswirksam sein kann als Investitionen in die Ausbildung von Fachkräften, weil sie zusätzliche Verzerrungen mit sich bringen kann. Marino et al. (2016) zeigen am Beispiel Frankreichs, dass Forschungs- und Entwicklungssubventionen private Investitionen teilweise verdrängen, insbesondere bei mittleren bis hohen Förderbeträgen oder in Kombination mit Steuergutschriften.

Zudem können zusätzliche Mittel in Forschungsinstitutionen durch steigende Personalkosten absorbiert werden, was die organisationale Effizienz schwächt (Coccia, 2019). Internationale Evidenz zeigt eine hohe Streuung der Wirksamkeit unterschiedlicher Förderinstrumente, was vorab eine eindeutige Bewertung der Schweizer Pro-

gramme erschwert (Bronzini und Piselli, 2016; Brautzsch et al., 2015; Huergo et al., 2016; Dai und Cheng, 2015; Wu et al., 2022).

Die Bundessubventionen für Bildung und Forschung sind mit Zahlungen von rund 7.4 Mrd. CHF bedeutend. Unter Ausklammerung von vier Posten unterhalb der Bagatellgrenze verbleiben 37 Subventionspositionen, die in Tabelle 52 untersucht werden.

Abbildung 52: Subventionszahlungen für Bildung und Forschung

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Internationale Mobilität Bildung	Mischung	54.7		28.9	68.6	Geringe Externalität
Energieforschung	Finanzhilfe	31.3		0.0	36.7	Geringe Externalität
Ausbildung junger Auslandschweizer	Finanzhilfe	21.1		15.8	24.7	Geringe Externalität
Organisationen für Weiterbildung Erwachsener	Finanzhilfe	18.2		0.9	19.6	Verzerrungspotential
Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege	Finanzhilfe	8.9		0.0	8.9	Subsidiarität
Institutionen der Forschungsförderung	Mischung	1233.1		971.7	1384.1	Ambivalente Argumente
Pauschalbeiträge und höhere Berufsbildung	Abgeltung	702.3		702.3	872.4	Ambivalente Argumente
Innosuisse	Abgeltung	305.1		0.0	338.4	Ambivalente Argumente
Innovations- und Projektbeiträge für duale Bildung	Abgeltung	44.4		24.1	67.8	Positive Externalität
Ausbildungsbeiträge	Finanzhilfe	24.6		24.6	25.6	Positive Externalität
Technologietransfer	Finanzhilfe	15.0		10.4	23.5	Ambivalente Argumente
Bildung und Umwelt	Finanzhilfe	5.4		0.0	5.6	Positive Externalität
Kantonale französischsprachige Schule in Bern	Finanzhilfe	1.4		1.1	1.4	Geringe Externalität
Finanzierungsbeitrag ETH-Bereich	Abgeltung	2452.6		2233.5	2556.6	Positive Externalität
Grundbeiträge Universitäten	Finanzhilfe	748.6		649.7	757.8	Positive Externalität
Grundbeiträge Fachhochschulen	Finanzhilfe	592.3		505.9	601.0	Positive Externalität
Übergangsmassnahmen Horizon-Paket	Mischung	481.0		0.0	605.8	Positive Externalität
Europäische Weltraumorganisation (ESA)	Mischung	195.7		165.5	207.5	Positive Externalität
Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung	Finanzhilfe	104.9		78.8	115.6	Positive Externalität
Bauinvestitions- und Baunutzungsbeiträge im Hochschulbereich	Finanzhilfe	100.7		0.0	133.8	Positive Externalität
Europäisches Laboratorium für Teilchenphysik (CERN)	Pflichtbeitrag	46.4		42.3	50.7	Positive Externalität
Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB)	Abgeltung	39.5		37.0	43.0	Positive Externalität
Projektgebundene Beiträge Universitäten	Finanzhilfe	29.5		21.8	73.2	Positive Externalität
EU-Forschungsprogramme	Finanzhilfe	18.0		13.9	638.0	Positive Externalität
Eidgenössisches Institut für Metrologie	Abgeltung	17.3		17.2	18.2	Öffentliches Gut
Internationale Zusammenarbeit in der Forschung	Finanzhilfe	16.6		11.0	21.7	Positive Externalität
European Spallation Source (ESS)	Pflichtbeitrag	11.3		2.4	17.2	Positive Externalität
Europäische Organisation für astronomische Forschung (ESO)	Pflichtbeitrag	10.0		8.2	10.9	Positive Externalität
Europäische Molekular-Biologie (EMBC/EMBL)	Pflichtbeitrag	6.9		4.8	7.7	Positive Externalität
Ergänzende nationale Aktivitäten für Raumfahrt	Finanzhilfe	6.7		5.7	8.9	Positive Externalität
Internationale Zusammenarbeit in der Bildung	Finanzhilfe	6.6		2.7	6.7	Positive Externalität
Freier Elektronenlaser mit Röntgenstrahlen (European XFEL)	Pflichtbeitrag	5.5		1.6	6.5	Positive Externalität
Europäisches Labor für Synchrotron-Strahlung (ESRF)	Pflichtbeitrag	3.8		3.7	4.5	Positive Externalität
Institut von Laue-Langevin (ILL)	Finanzhilfe	3.6		2.4	3.9	Positive Externalität
Steuerung und Qualitätssicherung im Hochschulsystem	Abgeltung	3.5		2.6	3.5	Positive Externalität
Square Kilometre Array Observatory (SKAO)	Pflichtbeitrag	3.3		0.0	3.6	Positive Externalität
Modellversuche Straf- und Massnahmenvollzug	Finanzhilfe	1.0		0.1	2.1	Öffentliches Gut

Daten: EFV (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Anmerkung: Siehe Tabelle 44 für Detailinformationen zur Darstellung.

Internationale Mobilität im Bildungsbereich (55 Mio. CHF)

Die Mittel zur internationalen Mobilität im Bildungsbereich stiften in erster Linie privaten Nutzen für die direkt Begünstigten. Der gesamtgesellschaftliche Zusatznutzen scheint demgegenüber begrenzt. Die Subvention greift damit selektiv in individuelle Bildungsentscheidungen ein und bevorzugt Personen, die das Angebot nutzen, gegenüber jenen, die dies nicht tun. Angesichts einer bereits heute qualitativ hohen und international anerkannten Bildungslandschaft in der Schweiz ist eine zusätzliche Förderung dieser spezifischen Mobilitätsform nur schwer zu rechtfertigen.

Energieforschung (31 Mio. CHF)

Während die Förderung von Grundlagenforschung aufgrund ihres ausgeprägten öffentlichen Gutcharakters und der breiten Wissensspillovers oftmals förderungswürdig ist, gilt dies für anwendungsorientierte Energieforschung nur eingeschränkt. Hier besteht ein erhebliches Risiko, dass staatliche Mittel gezielt einen bestimmten Sektor gegenüber anderen Branchen oder gegenüber nicht zweckgebunden finanzierter Grundlagenforschung privilegieren. Dazu kommt ein erhöhtes Potenzial für Rent-Seeking-Aktivitäten von Unternehmen, die ihre Projekte auf Subventionskriterien ausrichten, statt auf realwirtschaftliche Nachfrage.

Ausbildung von Auslandschweizern (21 Mio. CHF)

Die Finanzhilfe zur Ausbildung junger Auslandschweizer verfolgt primär identitäts- und kulturpolitische Ziele, etwa die Stärkung der Bindung zur Schweiz oder die Sichtbarkeit der Schweiz im Ausland. Ein unmittelbares Bildungsziel im Sinne der Verbesserung des gesamtwirtschaftlich relevanten Humankapitals steht weniger im Vordergrund. Der Charakter eines öffentlichen Gutes ist zudem nur schwach erkennbar. Es ist schwer zu begründen, weshalb eine spezifische Bevölkerungsgruppe, die zudem oftmals nicht oder nur teilweise zur Finanzierung des Schweizer Staats beiträgt, durch allgemeine Steuermittel bevorzugt werden sollte.

Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (9 Mio. CHF)

Die Förderung der Pflegeausbildung bildet einen Teil der sogenannten Ausbildungsoffensive zur Umsetzung der 2021 angenommenen Volksinitiative «Für eine starke

Pflege (Pflegeinitiative)≫. Die Kantone werden verpflichtet, die praktische Ausbildung in Gesundheitseinrichtungen zu stärken, Studierende mit Ausbildungsbeiträgen bei den Lebenshaltungskosten zu unterstützen sowie Fachhochschulen und höhere Fachschulen finanziell zu entlasten, um zusätzliche Ausbildungsplätze und Abschlüsse zu ermöglichen.

Der Bund übernimmt bis zu 50 Prozent der Kosten, insgesamt sollen Bund und Kantone während acht Jahren knapp 1 Mrd. CHF in die Pflegeausbildung investieren. Ziel ist eine Erhöhung der Zahl der Abschlüsse auf der Tertiärstufe, wobei die Mittel über die Kantone an die entsprechenden Bildungsinstitutionen fliessen (EFV, 2025a; BAG, 2025; Stosic und Sottas, 2022).

Im Abstimmungskampf betonte der Bund, dass er eine generelle Bevorzugung einzelner Berufsgruppen ablehne (Schneuwly, 2025). Laut OECD-Vergleich wies die Schweiz im Jahr 2022 mit rund 18.4 Pflegekräften pro 1'000 Einwohner den höchsten Wert Europas auf. Trotz Messproblemen im internationalen Vergleich deutet dies darauf hin, dass das Angebot an Pflegepersonal im internationalen Kontext nicht ungewöhnlich tief ist. Es besteht dabei ein überdurchschnittlich hoher Ausländeranteil im Pflegepersonal (OECD/Europäische Kommission, 2024; Bundesrat, 2018).

Die Literatur zeigt unterschiedliche Steuerungsmöglichkeiten bei vermeintlichen oder tatsächlichen Personallücken. Mindestvorgaben für das Verhältnis von Pflegekräften zu Patienten können sowohl die Personalausstattung als auch Patientenergebnisse verbessern (McHugh et al., 2021). Staatliche Zuschüsse zu Ausbildungsgängen korrelieren in einzelnen Ländern mit einem Anstieg der Anzahl qualifizierter Fachpersonen (Dankers-de Mari et al., 2023), und zweckgebundene Subventionen können unter Umständen personalintensive Strukturen fördern, ohne die Gesamtkosten zu erhöhen, wenn dadurch Komplikationen und Verweildauern in Spitälern sinken (Foster und Lee, 2015; Martsolf et al., 2014).

Empirische Hinweise deuten darauf hin, dass Zuschüsse einen Beitrag zur Behebung von Kapazitätsengpässen leisten können. Gleichzeitig birgt die Förderung einer einzelnen Berufsgruppe erhebliche Verzerrungspotenziale gegenüber anderen Gesundheitsberufen. Eine alternative, marktnähere Steuerung über die Lohnstruktur wäre grundsätzlich möglich. Löhne im Pflegebereich werden über Gesamtarbeitsverträge, öffentlich-rechtliche Anstellungsordnungen oder individualvertraglich festgelegt (BAG, 2024). Höhere Löhne oder verbesserte Arbeitsbedingungen könnten den Beruf attraktiver machen, ohne dass der Bund eine eigenständige Subventionsschiene aufbaut. Da die Zuständigkeit im Gesundheitswesen primär bei den Kantonen liegt, verletzt die bundesrechtliche Subvention zudem zumindest teilweise das Subsidiaritätsprinzip.

Organisationen für Erwachsenenbildung (18 Mio. CHF)

Die Subventionen an Organisationen der Erwachsenenbildung besitzen einen klar industriepolitischen Charakter. Sie bevorteilen bestimmte Träger gegenüber alternativen Anbietern, ohne dass ausgeprägte Marktversagenstatbestände ersichtlich wären. Private, marktbasierte Lösungen sind in diesem Bereich grundsätzlich möglich, sodass die staatliche Auswahl einzelner Empfänger eine verzerrende Wirkung entfalten kann.

Institutionen der Forschungsförderung (1'233 Mio. CHF)

Die Fördergelder für Institutionen der Forschungsförderung sind ambivalent zu beurteilen. Einerseits dienen sie der Unterstützung nicht-kommerzieller Forschung, nationaler Forschungsprogramme und Forschungsschwerpunkte. In diesen Bereichen ist der öffentliche Gutcharakter von Wissen ein starkes Argument für eine kollektive Finanzierung. Andererseits ist explizit vorgesehen, Forschung in strategisch wichtigen Bereichen zu stärken. Dies eröffnet beträchtlichen Spielraum für politische Einflussnahme bei der Auswahl förderwürdiger Themen und Projekte und birgt damit das Risiko, dass Forschungsprioritäten eher politischer Opportunität als wissenschaftlicher Relevanz oder gesamtwirtschaftlicher Effizienz folgen.

Pauschalbeiträge an die Kantone und Beiträge für höhere Berufsbildung (702 Mio. CHF)

Die Pauschalbeiträge an die Kantone stützen das duale Berufsbildungssystem, die Subjektfinanzierung sowie die Durchführung eidgenössischer Berufsprüfungen und höherer Fachprüfungen. Damit stärken sie den ordnungspolitischen Rahmen und tragen der Bedeutung der Berufsbildung für Humankapitalbildung und Arbeitsmarktintegration Rechnung. Die Argumente positiver Externalitäten, wie sie allgemein für Bildung gelten, sind hier grundsätzlich relevant.

Ab 2025 werden die Pauschalbeiträge und die Beiträge für höhere Berufsbildung separat budgetiert (EFV, 2024d; EFV, 2025a). Der Betrag von 702.3 Mio. CHF bezieht sich auf den entsprechend reduzierten Posten der Pauschalbeiträge an die Kantone; der neue Posten für die höhere Berufsbildung wird in der Subventionsdatenbank bislang noch nicht separat ausgewiesen.

Kritisch ist, dass Teile der Mittel für innovations- oder projektbezogene Berufsbildungsinitiativen eingesetzt werden, bei denen diskretionäre Entscheidungen und teilweise

schwer überprüfbare Erfolgskriterien dominieren. Dadurch besteht das Risiko, dass Ressourcen weniger nach volkswirtschaftlicher Relevanz und mehr nach politischer Sichtbarkeit oder Interessenlage verteilt werden.

Innosuisse (305 Mio. CHF)

Innosuisse fungiert als öffentlich-rechtliche Agentur zur Innovationsförderung und zum Wissens- und Technologietransfer. Ziel ist es, kooperative Projekte zwischen Hochschulen und Unternehmen zu unterstützen, damit Forschungsergebnisse rascher in marktfähige Produkte und Dienstleistungen überführt werden können. Die Bundesmittel fliessen primär an die Forschungsinstitutionen, während die beteiligten Unternehmen mindestens die Hälfte der Projektkosten tragen (BFE, 2019). Innosuisse ist als Institution mittlerweile etabliert (Föllmi und Schaltegger, 2022).

Seit dem Ausschluss der Schweiz aus Horizon Europe wurden Start-ups und kleinen sowie mittleren Unternehmen durch den Swiss Accelerator als Übergangslösung unterstützt, um den fehlenden Zugang zu Instrumenten des Europäischen Innovationsrats teilweise zu kompensieren[11]. Mit einer erneuten, dauerhaften Assoziierung der Schweiz an Horizon Europe würden die entsprechenden Übergangsinstrumente voraussichtlich obsolet.

Die wettbewerbliche Vergabe der Mittel ist grundsätzlich positiv zu bewerten, da sie produktivitätsorientierte Anreize setzt (Colombo et al., 2011) und technologische Spillover fördern kann. Gleichzeitig eröffnet der Ermessensspielraum bei der Projektselektion Raum für Rent-Seeking und politisch motivierte Schwerpunktsetzungen. Auch wenn Unternehmen nicht direkt subventioniert werden, profitieren sie von teilweise exklusiven Verwertungsrechten an den Projektergebnissen, während ihre Eigenbeiträge, insbesondere die typischen Barleistungen von rund 10 Prozent der öffentlichen Mittel, den faktischen Vorteil oft nicht vollständig kompensieren. In einem tief integrierten und gut entwickelten Kapitalmarkt wie der Schweiz, in dem Wagnisfinanzierung vergleichsweise gut verfügbar ist (SECO, 2012), stellt sich damit die Frage, inwieweit die staatliche Innovationsförderung wirklich zusätzliche Investitionen auslöst oder teilweise private Finanzierung verdrängt.

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

Ausbildungsbeiträge (25 Mio. CHF)

Die Ausbildungsbeiträge an die Kantone dienen der Finanzierung von Stipendien für Studierende aus einkommensschwachen Haushalten und zielen damit auf eine Verbesserung der Chancengleichheit. Im Unterschied zur Erwachsenenbildung stehen nicht die Trägerinstitutionen im Fokus, sondern die Unterstützung der Lernenden selbst.

Gleichzeitig können Ausbildungsbeiträge gezielt zur Förderung bestimmter Studiengänge eingesetzt werden, um prognostizierten Fachkräftemangel in spezifischen Bereichen entgegenzuwirken. Eine solche Lenkung steht jedoch im Spannungsfeld zur freien Studienwahl und kann Verzerrungen erzeugen, wenn sie nicht strikt an nachweisbare gesellschaftliche Engpässe gebunden ist.

Bildung und Umwelt (5 Mio. CHF)

Die Subventionen im Bereich Bildung und Umwelt sollen Kompetenzen für den Schutz und die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen stärken. Ziel ist die Sensibilisierung von Entscheidungsträgern und Fachpersonen in verschiedensten beruflichen Kontexten.

Die Gelder fliessen selektiv an Unternehmen und Vereine, was einzelnen Organisationen einen potenziellen Wettbewerbsvorteil verschafft. Damit ist ein industriepolitischer Einschlag unverkennbar. Gleichzeitig weist die Zielsetzung auf Umwelt- und Ressourcenschutz einen öffentlichen Gutcharakter auf. Die Bewertung bleibt damit gemischt: Der Zweck ist aus wohlfahrtsökonomischer Sicht nachvollziehbar, die konkrete Ausgestaltung birgt aber Verzerrungsrisiken.

Französischsprachige Schule in Bern (1 Mio. CHF)

Die französischsprachige Schule in Bern dient der Vertretung der frankophonen Sprachgemeinschaft innerhalb der Bundesverwaltung. Die jüngst verabschiedete Totalrevision der gesetzlichen Grundlage stärkt diesen Anspruch. Gleichzeitig bleibt festzuhalten, dass das Schulwesen grundsätzlich eine kantonale Aufgabe ist und die spezifische Förderung einer einzigen Sprachregion Fragen der Gleichbehandlung gegenüber der italienisch- und romanischsprachigen Bevölkerung aufwirft.

Grundlagenforschung (4’009 Mio. CHF)

Forschungsgelder des Bundes sind dann weitgehend unproblematisch, wenn sie überwiegend der Grundlagenforschung dienen, deren Ergebnisse typischerweise starke öffentliche Gutmerkmale aufweisen. Dazu gehören etwa Finanzierungsbeiträge an die ETH-Bereiche, nationale Forschungseinrichtungen sowie die Grundbeiträge an Universitäten und Fachhochschulen. Auch Bauinvestitions- und Baunutzungsbeiträge sowie Zahlungen zur Steuerung und Qualitätssicherung im Hochschulsystem stützen primär die Struktur des Wissenschaftsstandorts und können ordnungspolitisch gut begründet werden.

Die ergänzenden nationalen Aktivitäten im Bereich der Raumfahrt bilden einen Grenzfall. Sie berühren einerseits Grundlagenforschung und internationale Kooperation, andererseits weisen sie tendenziell Klientelcharakter auf und können andere Forschungsbereiche relativ benachteiligen.

EU-Forschungsprogramme (18 Mio. CHF)

Die internationale Kooperation im Forschungs- und Bildungsbereich hat zuletzt stark an Bedeutung gewonnen. Nach dem Abbruch der Verhandlungen über das Institutionelle Rahmenabkommen wurde die Schweiz von der EU zunächst vom Forschungsprogramm Horizon Europe sowie vom Bildungsprogramm Erasmus^{+} ausgeschlossen. Die im Voranschlag 2025 ausgewiesenen 18 Mio. CHF decken im Wesentlichen nationale Beiträge für Projekte, die in der Phase der Teilassoziierung keine Finanzierung aus Brüssel erhielten, sowie flankierende Massnahmen wie Beratung, Information und kofinanzierte Initiativen von Schweizer Interesse (EFV, 2024i).

Mit den materiellen Einigungen im Rahmen der Bilateralen III können Forscher und Innovatoren in der Schweiz ab dem Programmjahr 2025 wieder als *Beneficiaries* an Ausschreibungen von Horizon Europe, Euratom und Digital Europe teilnehmen (economiesuisse, 2025; SBFI, 2025). Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang einen Nachtragskredit von 666 Mio. CHF für den Pflichtbeitrag zur Teilnahme beantragt (EFV, 2025), der im hier zugrunde gelegten Voranschlag 2025 noch nicht enthalten ist (EFV, 2025).

Angesichts des klaren öffentlichen Gutcharakters von internationalem Wissensaustausch und der Spezialisierung moderner Forschung erscheinen Subventionen zur Teilnahme an solchen Kooperationsprogrammen insgesamt wenig verzerrend und eher als wohlfahrtsmehrend.

Übergangsmassnahmen Horizon-Paket (481 Mio. CHF)

Die Übergangsmassnahmen des sogenannten Horizon-Pakets dienen als Ersatz für die fehlende Assoziierung der Schweiz an die EU-Forschungsprogramme und sollen die Attraktivität des Forschungsstandorts während der Ausschlussphase sichern. Im Voranschlag 2025 sind hierfür 481 Mio. CHF budgetiert.

Mit der nun vereinbarten Wiederaufnahme ist vorgesehen, dass die künftige Beteiligung an Horizon Europe mittelfristig aus den bisher für Übergangsmassnahmen vorgesehenen Krediten finanziert wird (EFV, 2024d). Der Pflichtbeitrag von 666 Mio. CHF für das Jahr 2025 kann allerdings nicht vollständig durch die laufenden Übergangskredite kompensiert werden, da diese aufgrund der bereits bewilligten Projekte weitgehend gebunden sind. Erst ab 2026 dürften die Spielräume wachsen, um die Pflichtbeiträge teilweise aus diesem Budget zu decken (EFV, 2025). Mit einer erneuten Assoziierung verlieren die Übergangsmassnahmen ihren ursprünglichen Zweck und sind mittelfristig abzubauen.

5.9 Sicherheit: vom Zivildienst und Erziehungseinrichtungen

Die in diesem Aufgabenbereich erfassten Subventionen betreffen die militärische Landesverteidigung, den Bevölkerungsschutz und Zivildienst, Polizei, Strafvollzug, Nachrichtendienst sowie Grenzkontrollen. Da in der Schweiz weder Personen noch Unternehmen von der Bereitstellung von Sicherheit ausgeschlossen werden können (und sollen), handelt es sich dabei um ein klassisches öffentliches Gut, dessen Gewährleistung zu den Kernaufgaben des Staates gehört.

Gleichwohl ist auch die Sicherheitsproduktion nicht frei von Staatsversagen, was in der politischen Debatte häufig unterschätzt wird (Coyne, 2015; Coyne und Lucas, 2016). So erzeugen regional konzentrierte wirtschaftliche Impulse aus staatlichen Auftragsvergaben erhebliche Anreize für Klientelpolitik (Gangopadhyay und Elkanj, 2009). Gleichzeitig spricht für eine grundsätzlich leistungsfähige Sicherheitsbereitstellung, dass eigennützig handelnde Politiker ein Eigeninteresse daran haben, ihre Wähler und damit auch die steuerliche Bemessungsgrundlage zu schützen (Holcombe, 2008).

Insgesamt entfallen rund 419 Mio. CHF auf 17 Subventionstatbestände im Aufgabengebiet Sicherheit, die in Tabelle 53 aufgeführt sind.

Abbildung 53: Subventionszahlungen für Sicherheit

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Hoheitliche Sicherheitsmassnahmen für Luftfahrt	Abgeltung	2.0		1.4	5.5	Verzerrungspotential
Schiesswesen	Abgeltung	7.2		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	100.5		74.3	138.4	Öffentliches Gut
Erziehungseinrichtungen	Abgeltung	82.0		74.8	84.0	Positive Externalität
Baubeiträge für Strafvollzugs- und Erziehungsanstalten	Abgeltung	47.1		13.1	48.3	Öffentliches Gut
Mitgliederbeitrag Frontex	Pflichtbeitrag	45.0		4.8	60.0	Öffentliches Gut
Schutz ausländischer Vertretungen	Abgeltung	42.6		30.6	42.8	Öffentliches Gut
Sicherheit völkerrechtlich geschützter Vertretungen	Abgeltung	24.0		14.1	31.3	Öffentliches Gut
Zivilschutz	Abgeltung	22.1		13.0	36.1	Öffentliches Gut
Kantonale Nachrichtendienste	Abgeltung	18.0		10.4	18.0	Öffentliches Gut
Kantone und nationale Organisationen	Mischung	10.1		3.8	10.1	Öffentliches Gut
Baubeiträge für Administrativhaft	Abgeltung	4.9		0.0	16.6	Öffentliches Gut
Internationale Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit	Pflichtbeitrag	4.5		1.4	5.2	Öffentliches Gut
Kompetenzzentrum für den Justizvollzug	Finanzhilfe	1.4		1.4	1.5	Öffentliches Gut

Daten: EFV (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Anmerkung: Siehe Tabelle 44 für Detailinformationen zur Darstellung.

Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr (2 Mio. CHF)

Die Abgeltungen an Lufttransportunternehmen für Sicherheitsmassnahmen sind aus ordnungsökonomischer Sicht untersuchungswürdig. Die Luftfahrt erzeugt negative Sicherheitsexternalitäten, deren Kosten klar nach dem Verursacherprinzip zuordenbar wären und über Ticketpreise oder nutzerbasierte Gebühren internalisiert werden könnten (Bertschmann et al., 2021). Eine Finanzierung über allgemeine Steuermittel schwächt diese Kostenwahrheit und begünstigt die Branche gegenüber anderen Verkehrs- und Freizeitbereichen.

Schiesswesen und ausserdienstliche Militärausbildung (9 Mio. CHF)

Die Beiträge an Vereine und Verbände im Bereich des ausserdienstlichen Schiesswesens und der Militärausbildung stellen einerseits eine sektorspezifische Unterstützung mit entsprechendem Verzerrungspotenzial dar. Andererseits leisten sie einen Beitrag zum öffentlichen Gut Sicherheit, indem militärische Fähigkeiten erhalten und verbreitert werden. Insgesamt handelt es sich um einen Grenzfall zwischen industriepolitischer Förderung und sicherheitspolitischer Grundversorgung.

Zivildienst (3 Mio. CHF)

Die Entschädigungen an Einsatzbetriebe des Zivildienstes erlauben die Mitfinanzierung von Projekten zur Erhaltung von Umwelt- oder Kulturgütern, sofern ein ungedeckter Finanzierungsbedarf vorliegt. Nach der positiven Evaluation durch Petry et al. (2021) wurde eine vorgesehene Abschaffung dieser Zahlungen nicht weiterverfolgt. Die Subvention weist einerseits positive Externalitäten im Umwelt- und Kulturbereich auf, birgt andererseits aber Verzerrungspotenzial bei der Auswahl von Einsatzbetrieben und Projekten. Somit ist die Massnahme als ordnungspolitischer Grenzfall zu betrachten.

Fliegerische Ausbildung (3 Mio. CHF)

Die Beiträge an die fliegerische Ausbildung werden mit deren militärischer Relevanz begründet. De facto profitieren jedoch nicht nur militärische Akteure, sondern auch private Unternehmen der Luftfahrtbranche. Die unscharfe Abgrenzung zwischen militärischem Ausbildungsinteresse und privatem Nutzen verleiht der Subvention einen ausgeprägten industriepolitischen Charakter und eröffnet Verzerrungspotenziale gegenüber nicht begünstigten Anbietern.

Internationale Organisationen und Zusammenarbeit in der Sicherheit (150 Mio. CHF)

Zu den Pflichtbeiträgen gehören Zahlungen an die Vereinte Nationen (UNO), an die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache zur Sicherung der Schengen-Aussengrenzen sowie an Interpol. Diese Institutionen erbringen Sicherheitsleistungen mit supranationalem Charakter, die typischerweise als internationale öffentliche Güter einzustufen sind. Auch wenn die konkrete Ausgestaltung ihrer Aktivitäten politisch kontrovers sein kann, überwiegt aus wohlfahrtsökonomischer Sicht der Charakter als (globales) Sicherheitsgut, sodass die Beiträge wettbewerblich weitgehend unbedenklich sind.

Erziehungseinrichtungen (82 Mio. CHF)

Die Subventionen umfassen Abgeltungen an Unternehmen und Trägerschaften, die im Auftrag des Bundes Leistungen mit Sicherheitsrelevanz erbringen. Dazu zählen ins-

besondere Beiträge an gemeinnützige Einrichtungen für schwererziehbare Jugendliche, in denen Schulung, Berufsbildung und sozialpädagogische Betreuung kombiniert werden. Neben der sozialpolitischen Komponente stehen die Prävention künftiger Delinquenz und die Vermeidung externer Folgekosten im Vordergrund. Die Zahlungen stärken damit ein langfristig sicherheitsrelevantes öffentliches Gut und sind ordnungspolitisch vergleichsweise unkritisch.

Straf- und Justizvollzug und Schutzanlagen (76 Mio. CHF)

Die Umsetzung des Straf- und Justizvollzugs ist eine klassische Staatsaufgabe. Die teilweise Auslagerung von Bau- und Betriebskosten an spezialisierte Trägerschaften und Kantone über Subventionsleistungen ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich unbedenklich, solange der staatliche Ordnungsrahmen und die Aufsicht klar definiert bleiben. Gleiches gilt für die Abgeltung von Massnahmen des Zivilschutzes, etwa den Unterhalt von Alarm- und Schutzanlagen. Die Subventionen dienen hier unmittelbar der Bereitstellung des öffentlichen Gutes Sicherheit und weisen nur ein begrenztes Verzerrungspotenzial auf.

5.10 Umwelt und Raumordnung: von Wäldern und Katastrophenschutz

Staatlicher Umwelt- und Klimaschutz ist ein klassisches Beispiel für die Bereitstellung öffentlicher Güter (Corneo, 2018). Für Probleme wie Treibhausgasemissionen stehen mit Mengen- und Preisregulierungen, etwa einem CO_2-Zertifikatehandel oder einer Steuer auf Emissionen, bereits Instrumente zur Verfügung, die gegenüber Subventionen in vielen Fällen Effizienzvorteile bieten. An der grundsätzlichen Notwendigkeit wirksamer Massnahmen zum Erhalt dieser öffentlichen Güter besteht kein Zweifel. Aus politökonomischer Sicht ist jedoch plausibel, dass flankierende Subventionen ergänzend eingesetzt werden, auch wenn sie im Vergleich zu marktbasierten Instrumenten meist nachrangig zu gewichten sind.

Im Bundeshaushalt fällt der Bereich Umwelt und Raumordnung trotz hoher politischer Aufmerksamkeit fiskalisch vergleichsweise bescheiden aus. Ein Posten unterschreitet die Bagatellgrenze. Die 17 relevanten Subventionen, die in Tabelle 54 aufgeführt sind, belaufen sich insgesamt auf 726 Mio. CHF.

Abbildung 54: Subventionszahlungen für Umwelt und Raumordnung

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Umwelttechnologie	Finanzhilfe	3.9		3.7	5.0	Ambivalente Argumente
Investitionskredite für Forst	Finanzhilfe	1.9		0.3	2.0	Geringe Externalität
Hochwasserschutz	Abgeltung	171.1		104.8	217.8	Öffentliches Gut
Waldpflege	Mischung	134.2		92.8	144.4	Öffentliches Gut
Abwasserreinigungsanlagen	Abgeltung	100.0		0.0	100.0	Öffentliches Gut
Natur und Landschaft	Mischung	96.6		60.1	99.8	Öffentliches Gut
Schutz gegenüber Naturgefahren	Abgeltung	41.7		36.1	41.7	Öffentliches Gut
Revitalisierung	Abgeltung	36.0		22.2	40.0	Öffentliches Gut
Recycling von Glas	Finanzhilfe	32.5		0.0	33.6	Positive Externalität
Sanierung von Altlasten	Abgeltung	30.0		12.3	40.0	Positive Externalität
Lärmschutz	Abgeltung	25.1		9.0	32.8	Positive Externalität
Recycling von Batterien	Finanzhilfe	18.0		0.0	19.8	Positive Externalität
Wildtiere, Jagd und Fischerei	Mischung	17.8		6.1	17.8	Öffentliches Gut
Fonds Landschaft Schweiz	Finanzhilfe	4.8		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	3.8		1.9	5.9	Öffentliches Gut

Daten: EFV (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Anmerkung: Siehe Tabelle 44 für Detailinformationen zur Darstellung.

Umwelttechnologien (4 Mio. CHF)

Die Förderung von Umwelttechnologien ist ein Grenzfall. Zwar können entsprechende Projekte zur Bereitstellung öffentlicher Güter beitragen, sie sind jedoch klar industriepolitisch geprägt. Explizit wird mit der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Umweltbranche argumentiert (Bundesamt für Umwelt, 2022). Eine solche Verknüpfung mit Standort- und Branchenpolitik birgt das Risiko, dass Mittel nicht primär nach klima- oder umweltpolitischer Wirksamkeit, sondern nach Brancheninteressen vergeben werden. Dies erhöht das Potenzial für Marktverzerrungen und kann die gesamtwirtschaftliche Effizienz der eingesetzten Gelder mindern.

Forst und Wälder (136 Mio. CHF)

Wälder leisten als Kohlenstoffsenken einen Beitrag zum globalen Klimaschutz, indem sie über Photosynthese CO_2 aufnehmen und negative Emissionen erzeugen. Diese Negativemissionen senken die volkswirtschaftlichen Kosten der Klimaneutralität, da sie Emissionen in Bereichen kompensieren, in denen (noch) keine kostengünstigen Alternativen zum Emittieren bestehen und sonst Aktivitätsrückgänge mit entsprechend hohen sozialen und ökonomischen Kosten nötig wären.

Bastin et al. (2019b) schätzen, dass ein globales Aufforstungsprogramm bis zu 200 Mrd. Tonnen Kohlenstoff binden könnte[12]. Auch wenn die Schweiz im globalen Kontext eine begrenzte Rolle spielt, können Wälder in gemässigten Breiten in den ersten zwanzig Jahren nach Aufforstung immerhin 5 bis 20 Tonnen CO_2 pro Hektar speichern (Paul et al., 2009).

In der Forstwirtschaft sind Subventionen teilweise ein zentraler Einnahmekanal (Andersen et al., 2022). Die technische Effizienz wurde zuletzt eher als niedrig eingeschätzt, während der kausale Effekt der Subventionen bislang kaum identifiziert werden konnte (Zarin-Nejadan und Mack, 2017). Gleichwohl erscheint die Unterstützung der originären Waldpflege aus Gründen der Klima-, Biodiversitäts- und Schutzfunktion der Wälder ökonomisch vertretbar, da ausgeprägte positive Externalitäten vorliegen.

Zurückhaltender zu beurteilen sind dagegen investitionsorientierte Kredite im Forstbereich, die eher einer privaten betriebswirtschaftlichen Logik folgen und weniger auf die Internalisierung externer Effekte abzielen. Hier überwiegt der industriepolitische Charakter, weshalb das Verzerrungspotenzial als höher einzustufen ist.

Katastrophen- und Gewässerschutz, Reinigung, Altlasten, Recycling (454 Mio. CHF)

In diesem Aufgabenbereich subventioniert der Bund Massnahmen, die in weiten Teilen klassisches Marktversagen adressieren. Dazu gehören der Schutz vor Naturgefahren und Überschwemmungen, Beiträge an Abwasserreinigungsanlagen, die Sanierung von Altlasten (z.B. ehemalige Deponien) sowie spezifische Recycling- und Lärmschutzmassnahmen.

Die Leistungen dienen typischerweise der Bereitstellung oder Wiederherstellung öffentlicher Güter und der Internalisierung negativer Externalitäten. Aus allokationstheoretischer Sicht sind solche Subventionen in der Regel gut begründbar, sofern sie verursachergerecht ausgestaltet sind und private Trittbrettfahreranreize begrenzen.

[12] Zur kritischen Diskussion der Ergebnisse vgl. Veldman et al. (2019); Friedlingstein et al. (2019); Lewis et al. (2019); Grainger et al. (2019); Bastin et al. (2019a, 2020).

Biodiversität, Gewässer, Nationalparks und Landschaften (127 Mio. CHF)

Mehrere Posten zielen auf den Schutz und die Aufwertung von Biodiversität, Gewässern, Nationalparks und Landschaften. Hier überlagern sich verschiedene öffentliche Güter: Ökosystemleistungen, Erholungsräume, Landschaftsästhetik sowie potenzielle Klimaeffekte.

Ein Beispiel sind Moore, die als Netto-Kohlenstoffsenken CO_2 binden und speichern und damit eine doppelte Funktion erfüllen: Einerseits tragen sie zum Klimaschutz bei, andererseits fördern sie die Biodiversität[13]. In solchen Fällen erscheint eine gezielte staatliche Unterstützung aus ökonomischer Sicht plausibel, sofern sie technologie- und sektorübergreifend gedacht wird und nicht zu kleinteiligen, stark industriepolitisch motivierten Einzelprojekten verkommt.

Wasserkrafteinbussen (4 Mio. CHF)

Gemeinden in Landschaften von nationaler Bedeutung können auf die Nutzung der Wasserkraft verzichten und werden vom Bund für die damit verbundenen Mindereinnahmen entschädigt. Im Gegenzug verpflichten sie sich vertraglich zur Einhaltung spezifischer Schutzvorgaben.

Diese Kompensationslösung ist aus ökonomischer Sicht nachvollziehbar: Sie verknüpft das öffentliche Gut Landschaftsschutz mit einer expliziten Abgeltung für entgangene Ertragsmöglichkeiten und macht damit den Zielkonflikt zwischen Energieproduktion und Naturschutz transparent. Im Gegensatz zu vielen industriepolitischen Förderungen wirkt dieser Mechanismus eher ordnungspolitisch konsistent, da er klare Gegenleistungen verlangt und keinen bestimmten Energieträger einseitig privilegiert.

5.11 Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen: von Vermessung und dem Ressourcenausgleich

Die institutionellen und finanziellen Voraussetzungen umfassen Ausgaben für öffentliche Einrichtungen, interne Dienste oder das Rechtswesen an. Auch Funktionen wie die Bereitstellung von Informationen fallen in diesen Bereich.

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

Zu diesem Aufgabengebiet zählen insgesamt 9 Subventionsposten im Umfang von 250 Mio. CHF, die in Tabelle 55 aufgeführt sind. Hier fallen 3 Posten heraus, da sie unter der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF liegen.

Abbildung 55: Subventionszahlungen für Institutionelle und finanzielle Voraussetzungen

Bezeichnung	Typ	2025	Trend	Min	Max	Einordnung
Ergänzungsbeiträge Ressourcenausgleich (STAF)	Finanzhilfe	180.0		0.0	180.0	Verzerrungspotential
Agenda DVS	Finanzhilfe	19.2		0.0	19.2	Subsidiarität
Europäische Organisation für die Nutzung meteorologischer Satelliten	Pflichtbeitrag	17.9		10.2	21.4	Öffentliches Gut
Amtliche Vermessung und OEREB-Kataster	Abgeltung	14.9		12.4	16.2	Öffentliches Gut
Eurostat	Pflichtbeitrag	6.1		4.8	6.2	Öffentliches Gut
Wiedergutmachung für Opfer von Zwangsmassnahmen	Finanzhilfe	4.0		0.0	135.3	Öffentliches Gut
Meteorologische Weltorganisation Genf	Mischung	3.5		1.9	3.7	Öffentliches Gut
Europäisches Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage	Pflichtbeitrag	2.7		2.0	2.8	Öffentliches Gut
Zusammenarbeit im meteorologischen Bereich	Mischung	1.9		0.0	1.9	Öffentliches Gut

Daten: EFV (2025a), EFV (2025), eigene Einordnungen

Anmerkung: Siehe Tabelle 44 für Detailinformationen zur Darstellung.

Nationale Infrastrukturen und Basisdienste für das Projekt Digitale Verwaltung Schweiz (19 Mio. CHF)

Die Finanzhilfen dienen der Umsetzung der Agenda Digitale Verwaltung Schweiz Nationale Infrastrukturen und Basisdienste Digitale Verwaltung Schweiz auf allen föderalen Ebenen (EFV, 2025a). Seit 2024 ist bis 2027 eine befristete Anschubfinanzierung durch den Bund vorgesehen. Ziel ist es, die digitale Transformation der Verwaltung zu beschleunigen und zentrale Infrastrukturen sowie Basisdienste (z.B. E-ID, über alle Staatsebenen vernetzte Behördenprozesse) aufzubauen und zu koordinieren (Bundeskanzlei, 2023). Die Digitale Verwaltung Schweiz übernimmt hierzu die strategische Steuerung und Koordination der Digitalisierungsaktivitäten von Bund, Kantonen und Gemeinden.

Der zugesprochene Gesamtbetrag umfasst einen Basisbeitrag von 3 Mio. CHF zur paritätischen Mitfinanzierung der Organisation und des Umsetzungsplans sowie mindestens einen Drittel der Anschubfinanzierung von Projekten (EFV, 2024h). Aus ordnungspolitischer Sicht handelt es sich primär um eine Investition in digitale Verwaltung als öffentliches Gut, mit vergleichsweise geringem unmittelbarem Verzerrungspotenzial. Gleichwohl kann es zu politisch motivierten Projektpriorisierungen oder zu Lock-in-Effekten zugunsten einzelner Technologieanbieter kommen. Entscheidend ist daher, dass technische Standards offen gestaltet und die Mittel wettbewerbsneutral vergeben werden.

Ergänzungsbeiträge Ressourcenausgleich (180 Mio. CHF)

Die Ergänzungsbeiträge zum Ressourcenausgleich sollen Anpassungseffekte im Rahmen der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) abfedern und werden an ressourcenschwächere Kantone ausgerichtet (EFV, 2025a). Zwischen 2024 und 2030 leistet der Bund jährlich 180 Mio. CHF. Für das Jahr 2025 profitieren die Kantone Wallis, Freiburg, Solothurn und Graubünden (EFV, 2025).

Die STAF-Vorlage beseitigte die ≪Statusgesellschaften≫ mit Sondersteuerstatus (Leisibach und Schaltegger, 2022). Weil sich diese Reform auf die Berücksichtigung der Unternehmensgewinne im Nationalen Finanzausgleich auswirkt, wurden einerseits der Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17 auf 21.2 Prozent erhöht, andererseits die potenziell negativen Effekte auf die Ressourcenausstattung ressourcenschwacher Kantone über die befristeten Ergänzungsbeiträge bis 2030 kompensiert (Leisibach, 2024). Damit wird faktisch garantiert, dass gewisse Kantone trotz veränderter Steuerbasen nominal nicht schlechter gestellt werden als vor der Reform.

Gemäss Leisibach (2024) steht dieses Vorgehen im Widerspruch zur Logik des Nationalen Finanzausgleichs, der eine relative Mindestausstattung vorsieht. Aus allokationstheoretischer Sicht wird der Anreizcharakter des Ressourcenausgleichs abgeschwächt, wenn absolute Mittelstände politisch garantiert werden. Die Ergänzungsbeiträge sind insofern eine politisch motivierte, zeitlich befristete Transfersubvention, welche die Transparenz und Systemkohärenz des Finanzausgleichs mindert.

Meteorologie und internationale Kooperation (32 Mio. CHF)

Das Europäische Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage erbringt globale Wetterdienstleistungen, von denen auch die Schweiz direkt profitiert. Die Leistungen der Meteorologischen Weltorganisation mit Sitz in Genf koordinieren die internationale Zusammenarbeit bei Wetterstationennetzen, Klimaforschung und Datenstandardisierung. Zum Subventionsposten gehören auch Mitgliederbeiträge an EUMETNET und MET Alliance sowie der Beitrag an das Weltstrahlungszentrum in Davos, das in den Bereichen Klimatologie sowie Sonnen- und Erdatmosphärenforschung tätig ist.

Bei den Beiträgen an die Europäische Organisation für die Nutzung meteorologischer Satelliten und an Eurostat handelt es sich um Pflichtbeiträge, die wir als unbedenklich einstufen. Die betreffenden Leistungen weisen einen klaren Charakter globaler bzw. nationaler öffentlicher Güter auf. Private Alternativen wären grundsätzlich denk-

bar, wären aber aufgrund hoher Fixkosten, Netzwerk- und Skaleneffekten sowie des Bedarfs an offenen Datenstrukturen nur schwer effizient bereitzustellen.

Zwar besteht, wie bei den meisten internationalen Kooperationen, grundsätzlich ein Risiko von Mitnahmeeffekten oder der Verdrängung effizienterer privater Lösungen. Angesichts der starken öffentlichen Gutseigenschaften, des hohen Koordinationsbedarfs und der internationalen Standardsetzung überwiegen hier jedoch klar die wohlfahrtsökonomischen Argumente zugunsten einer gemeinsamen Finanzierung.

Amtliche Vermessung und ÖREB-Kataster (15 Mio. CHF)

Der vom Bundesamt für Landestopografie (swisstopo) und den Kantonen betriebene Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB) bündelt Informationen zu belasteten Grundstücken. Die amtliche Vermessung stellt hierzu die notwendigen Grundlagen bereit, etwa präzise Grenzverläufe. Diese Leistungen sind zentrale Voraussetzungen für die Rechts- und Planungssicherheit im Immobilien- und Infrastrukturbereich.

Die Subvention stützt damit ein Kernstück der ordnungspolitischen Infrastruktur. Sie weist einen klaren öffentlichen Gutcharakter auf und ist aus allokationstheoretischer Sicht unproblematisch: Weder bestehen nennenswerte Wettbewerbsverzerrungen, noch ist eine privat finanzierte, flächendeckend einheitliche Lösung realistisch.

Wiedergutmachung (4 Mio. CHF)

Die Ausgleichszahlungen an Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 dienen der Wiedergutmachung vergangenen staatlichen Unrechts. Neben den humanitären Aspekten stärken diese Zahlungen die Rechtsstaatlichkeit und das Vertrauen in öffentliche Institutionen.

Ökonomisch gesehen handelt es sich um eine nachträgliche Korrektur von systematischem Staatsversagen. Der Beitrag weist damit den Charakter eines öffentlichen Gutes in Form von (Rechts-)Sicherheit und Legitimität staatlichen Handelns auf. Wettbewerbs- oder Effizienzverzerrungen sind in diesem Kontext vernachlässigbar, sodass die Subvention kaum aus allokationstheoretischer Sicht, sondern primär normativ-rechtsstaatlich zu beurteilen ist.

6 Subventionsreport der Einnahmen: Steuererleichterungen und Abgabenreduzierung

Auf der Einnahmenseite des Bundeshaushalts existiert eine Vielzahl subventionsähnlicher Instrumente. Dieser Bericht konzentriert sich dabei auf Steuer- und Abgabenvergünstigungen. Obwohl bei diesen Formen der Unterstützung keine direkten Auszahlungen fliessen, wirken sie ökonomisch weitgehend gleich wie ausgabeseitige Subventionen, da dem Staat potenzielle Einnahmen entgehen. Im Englischen wird diese funktionale Ähnlichkeit durch die Bezeichnung «tax expenditures» besonders anschaulich hervorgehoben.

Da Steuersubventionen im schweizerischen System nicht als eigenständige Budgetpositionen erscheinen, bleiben sie häufig unterhalb der öffentlichen Aufmerksamkeitsschwelle. Ihre Transparenz ist zudem geringer als jene der direkt verbuchten Ausgaben. Eine zentrale Grundlage für die systematische Erfassung dieser Vergünstigungen bildet die Untersuchung von Moes (2011), auf deren Klassifikation und Beschreibung die nachfolgenden Listen beruhen. Die darin enthaltenen Angaben wurden durch die Autoren dieses Berichts auf den aktuellen rechtlichen Stand überarbeitet.

Das Steuersystem verfolgt grundsätzlich unterschiedliche Ziele. Einerseits dient es der Einnahmeerzielung, wobei geringe Vollzugskosten sowohl auf Seiten des Fiskus als auch für die Steuerpflichtigen anzustreben sind. Andererseits erfüllt es eine Lenkungsfunktion, mit der etwa externe Effekte durch entsprechende Abgaben internalisiert werden können. Wo kein Marktversagen vorliegt, sollte das Steuersystem möglichst geringe Verzerrungen erzeugen, um unternehmerische Entscheidungen nicht unnötig zu beeinflussen und die Zusatzlast der Besteuerung niedrig zu halten. Zudem muss es mit demokratisch legitimierten Gerechtigkeitsvorstellungen vereinbar sein. Jede Ausnahme im Steuersystem berührt potenziell einen oder mehrere dieser Grundsätze.

Steuervergünstigungen können den administrativen Aufwand reduzieren, etwa wenn sehr kleine Beträge aus Praktikabilitätsgründen nicht erhoben werden oder wenn bürokratisch aufwendige Förderentscheide wegfallen. Einige Steuerbefreiungen lassen sich auf solche Überlegungen zurückführen. Gleichzeitig steigt mit jeder zusätzlichen Ausnahme die Komplexität des Systems. Häufig verfolgen Steuervergünstigungen ohnehin verteilungs- oder industriepolitische Ziele, also die gezielte Begünstigung bestimmter Gruppen.

Da steuerliche Ausnahmeregelungen selten punktgenau wirken, können sie leicht zu breit gestreuten Vergünstigungen mit hohen Mitnahmeeffekten werden. Dies wider-

spricht sowohl dem Leistungsfähigkeitsprinzip als auch der Idee einer wirtschaftlich zielgerichteten Förderung. Zudem entlasten solche Vergünstigungen den Staat nicht zwingend, da die entstehenden Finanzierungsdefizite an anderer Stelle durch höhere Abgaben ausgeglichen werden müssen. Genaue Schätzungen der Steuerausfälle sind dabei oft kaum möglich, was die Transparenz weiter verringert und letztlich auch die demokratische Kontrolle erschwert. Anders als bei den Ausgaben werden Steuersubventionen zudem nicht im Rahmen der Staatsrechnung evaluiert.

Vor diesem Hintergrund hält das Subventionsgesetz ausdrücklich fest, dass steuerliche Vergünstigungen nur ausnahmsweise eingesetzt werden sollen. Steuererleichterungen, die sich ebenso gut oder transparenter über direkte Ausgaben abwickeln liessen, sind grundsätzlich abzulehnen.

Analog zu den Tabellen im Kapitel 5 enthalten die folgenden Übersichten jeweils ein Kurzkommentar sowie eine ungefähre Einordnung der Steuerausfälle. Diese basieren auf den detaillierteren, aber inzwischen veralteten Schätzungen von Moes (2011). Die dort angegebenen Einnahmeausfälle werden in die Kategorien «gering» (1–10 Mio. CHF), «mittel» (10–100 Mio. CHF) und «hoch» (ab 100 Mio. CHF) überführt. Wo keine Schätzungen vorliegen, wird der Status «unbekannt» vergeben.

6.1 Direkte Bundessteuer für natürliche Personen: von Glücksspiel und Schuldzinsen

Die direkte Bundessteuer für natürliche Personen ist eine Einkommensteuer. Für das Jahr 2020 schätzt die Eidgenössische Finanzverwaltung (2021a) die durch steuerliche Vergünstigungen verursachten Einnahmeausfälle auf 9.8 Mrd. CHF, weist jedoch ausdrücklich auf die grosse Unsicherheit dieser Grössenordnung hin. So bleiben etwa mögliche Verhaltensänderungen infolge der Vergünstigungen unberücksichtigt.

Die direkte Bundessteuer enthält sowohl einkommens- als auch konsumsteuerliche Elemente. Die einkommensorientierte Ausgestaltung folgt der Reinvermögenszugangstheorie, die die steuerliche Leistungsfähigkeit als Massstab nimmt, verstanden als Veränderung der Konsummöglichkeiten während der Steuerperiode. Die konsumorientierte Perspektive entspricht einer sparbereinigten Einkommensteuer, bei der Ersparnisse und die daraus erzielten Erträge zunächst steuerfrei bleiben, jedoch beim späteren Verbrauch besteuert werden.

Funktional wirkt eine Einkommensteuer wie eine umgekehrte Subvention: Der Wert einer Steuerreduktion für den Einzelnen hängt vom jeweiligen Grenzsteuersatz ab.

In einem progressiven System profitieren Steuerzahler mit hohen Einkommen stärker von jedem abziehbaren CHF als solche mit niedrigeren Einkommen (Bittker, 1973).

Tabelle 56 führt insgesamt 34 relevante Abzüge, Erleichterungen und Sonderregelungen im Bereich der direkten Bundessteuer für natürliche Personen auf.

Abbildung 56: Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer für natürliche Personen

Steuerrechtliche Regelung	Referenzsystem	Einnahmeausfall	Einordnung
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	Gering	Ungleichbehandlung
Steuerfreiheit von Lotterie- und Glücksspielgewinnen		Unbekannt	negative Anreize
Abzüge Umweltschutzinvestitionen in Liegenschaften im Privatvermögen	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Ineffizient
Pauschalabzug Unterhaltskosten von Liegenschaften im Privatvermögen	Einkommens-/Konsumsteuer	Hoch	Ineffizient
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	Unbekannt	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 (2025), 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 seine Hauptmahlzeit nicht zu Hause einnehmen kann, sei es aufgrund einer grossen

Distanz zwischen Wohn- und Arbeitsort, einer zu kurzen Mittagspause oder wegen durchgehender Schicht- oder Nachtarbeit. Die Einordnung dieses Abzugs unter beiden Steuernormen zeigt, dass der Abzug für auswärtige Verpflegung das Nettoprinzip bei der Bestimmung des Reinvermögenszugangs verletzt und daher vollumfänglich als Steuervergünstigung einzustufen ist (Moes, 2011).

Die Kosten für die Essenszubereitung fallen grundsätzlich auch dann an, wenn keine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird. Ist die Pause zu kurz oder der Arbeitsort zu weit entfernt, könnte die Mahlzeit vorgängig zu Hause zubereitet und mitgenommen werden. Damit wird das Prinzip der horizontalen Gerechtigkeit verletzt, weil Erwerbstätige, die sich zu Hause verpflegen, gegenüber Personen mit Abzugsmöglichkeit benachteiligt werden.

Abzug der Weiterbildungs- und Umschulungskosten

Kosten der berufsorientierten Aus- und Weiterbildung sowie der Umschulung können von der steuerbaren Bemessungsgrundlage abgezogen werden, sofern bereits ein erster Abschluss auf Sekundarstufe II vorliegt oder das 20. Altersjahr erreicht ist und es sich nicht um die Erstausbildung bis zum ersten Abschluss auf Sekundarstufe II handelt. Bildungskosten ohne Berufsbezug sind vom Abzug ausgeschlossen.

Unter einer synthetischen Einkommensteuer lässt sich ein solcher Abzug rechtfertigen, sofern die betreffende Weiterbildung oder Umschulung der Erzielung des aktuellen Einkommens dient und nicht als Konsum zu betrachten ist. Das Gesetz erlaubt nur den Abzug selbst getragener, tatsächlich berufsbedingter Weiterbildungskosten. Allgemeinbildende Massnahmen sind ausdrücklich ausgenommen, da sie als privater Konsum gelten.

Da Weiterbildungen häufig erst in späteren Perioden zu einem höheren Einkommen führen, wäre bei einer umfassenden Einkommensteuer eine zeitlich verteilte Abschreibung der Weiterbildungskosten theoretisch konsequent. In der Praxis scheitert eine solche Lösung jedoch voraussichtlich an Informations- und Umsetzungsproblemen.

Steuerliche Erleichterungen für Weiterbildungen können auch als Beitrag zu einem dynamischen Arbeitsmarkt gesehen werden. In der Logik endogener Wachstumsmodelle können durch die Förderung von Humankapital Innovationen angestossen werden, die wiederum positive Externalitäten erzeugen.

Aus einer anderen Perspektive ist jedoch zu betonen, dass der Nutzen solcher Massnahmen überwiegend privat anfällt und die positiven Externalitäten eher begrenzt

sein dürften. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Subventionierung nicht unproblematisch. Hinzu kommt, dass aus Sicht des Nettoprinzips fraglich ist, in welchem Ausmass solche Aufwendungen tatsächlich der Erzielung gegenwärtiger Einkünfte dienen. Richter (2004) argumentiert entsprechend, dass nur jene Weiterbildungen steuerlich abzugsfähig sein sollten, die Qualifikationen vermitteln, welche der Arbeitgeber konkret verlangt. In solchen Fällen hätte allerdings der Arbeitgeber ein unmittelbares Eigeninteresse und sollte die Kosten konsequenterweise selber tragen.

Abzug der Rückstellungen für Forschungs- und Entwicklungsaufträge

Selbstständig Erwerbstätige dürfen Rückstellungen zulasten der Erfolgsrechnung bilden für Verpflichtungen des laufenden Geschäftsjahres mit noch unbestimmter Höhe, für Verlustrisiken im Zusammenhang mit Aktiven des Umlaufvermögens, für andere unmittelbar drohende Verlustrisiken im Geschäftsjahr sowie für künftige Forschungs- und Entwicklungsaufträge an Dritte von bis zu 10 Prozent des steuerbaren Geschäftsertrags, insgesamt jedoch höchstens 1 Million CHF. Rückstellungen, die nicht länger begründet sind, werden dem steuerbaren Geschäftsertrag wieder zugerechnet.

Das schweizerische Steuersystem folgt dem Prinzip der kaufmännischen Vorsicht. Danach sind erkennbare, noch nicht realisierte Verluste mit Ursachen in der Vergangenheit in der Bilanz zu erfassen, während Erträge erst bei Realisation verbucht werden sollen. Vor diesem Hintergrund ist es konsequent, Rückstellungen für betriebsnotwendige Aufwendungen des laufenden Jahres, die erst später realisiert und dann genauer beziffert werden können, als geschäftsmässig begründete Kosten anzuerkennen und von der Bemessungsgrundlage abzuziehen.

Künftige Forschungs- und Entwicklungsaufträge stellen hingegen nicht per se ein Verlustrisiko dar, das im aktuellen Geschäftsjahr entsteht. Ihnen fehlt der erforderliche Bezug zur Vergangenheit, um als Rückstellungen klassifiziert werden zu können. Die Anwendung des Imparitätsprinzips führt hier zur Bildung stiller Reserven und bewirkt damit eine Steuervergünstigung (Moes, 2011).

Ziel dieser Vergünstigung ist offensichtlich die Förderung von Innovation. In endogenen Wachstumsmodellen werden solchen Aktivitäten positive Externalitäten zugeschrieben. Gleichwohl ist die Massnahme steuerlich wenig zielgerichtet und mit erheblichen Verzerrungen verbunden. Der Nutzen fällt weit überwiegend privat an, während gleichzeitig das Nettoprinzip verletzt wird.

Die externen Effekte dieser Art angewandter Forschung dürften relativ begrenzt sein. Zudem zeigen empirische Untersuchungen, dass ausgabeseitige Subventionen – insbesondere bei jungen Unternehmen – häufig ein wirksameres Instrument zur Förderung von Forschung und Entwicklung darstellen als steuerliche Begünstigungen (Busom et al., 2014).

Abzug für private Schuldzinsen

Private Schuldzinsen können bisher von den Einkünften bis zur Höhe der steuerbaren Vermögenserträge und zusätzlich von weiteren 50'000 CHF abgezogen werden.

In einem konsumbasierten Steuersystem wäre es konsequent, Zinsen generell steuerfrei zu stellen. Ebenso wäre ein fiktiver Abzug auf Zinserträgen denkbar. Damit liesse sich die steuerliche Ungleichbehandlung von Ersparnissen gegenüber Konsum vollständig beseitigen.

Unter einer einkommensorientierten Steuernorm gehören hingegen sämtliche Zinserträge in die Bemessungsgrundlage. Ein Abzug wäre dann nur insoweit gerechtfertigt, als die Schuldzinsen als Gewinnungskosten gelten, die direkt mit der Erzielung steuerbarer Einkünfte verknüpft sind. Nach der Reinvermögenszugangstheorie sind Gewinnungskosten abzugsfähig, Lebenshaltungskosten hingegen nicht (Moes, 2011).

Die Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen, die nach Expertenkommission Steuerlücken (1998) einen Teil der abzugsfähigen Schuldzinsen ausmachen, ist innerhalb dieses Systems konsequent, solange das durch die Liegenschaft erzielte Einkommen in Form des Eigenmietwerts besteuert wird. Werden Eigenmietwerte als Einkommen erfasst, sind die Hypothekarzinsen notwendige Kosten zur Erzielung dieses Einkommens.

Gemäss Matteotti (2019) schafft die Möglichkeit, private Schuldzinsen im Umfang der Vermögenserträge und weiterer 50'000 CHF abzuziehen, Anreize, Hypotheken trotz Rückzahlungsmöglichkeiten beizubehalten, um von der Abzugsfähigkeit zu profitieren. Dadurch entsteht eine Ungleichbehandlung von Mietern und weniger wohlhabenden Eigentümern gegenüber vermögenden Eigentümern. Letztere können Hypotheken bewusst als Instrument der Vermögensverwaltung nutzen und dank zusätzlicher Vermögenserträge die Zinsen steuerlich geltend machen. Eine Einschränkung des Abzugs wird daher als sachgerecht eingestuft.

Ein vollständiger Wegfall der Abzugsfähigkeit privater Schuldzinsen wird hingegen als verfassungsrechtlich problematisch beurteilt. Zwar würde die Hebelwirkung der Hy-

potheken reduziert, gleichzeitig gingen aber auch Abzugsmöglichkeiten dort verloren, wo Zinsen tatsächlich Gewinnungscharakter haben, etwa bei fremdgenutzten, fremdfinanzierten Immobilien.

Carey et al. (1999) argumentiert, dass Haushalte nicht mehr Zinsaufwand geltend machen sollten, als sie steuerbares Kapitaleinkommen deklarieren, solange die Möglichkeit besteht, in Vermögenswerte mit nicht steuerpflichtigen Erträgen zu investieren. Gleichzeitig ist der Erwerb solcher Vermögenswerte auf Kredit faktisch beschränkt.

Der Abzug von Schuldzinsen im Zusammenhang mit privaten Kapitalgewinnen oder langlebigen Konsumgütern ist im Rahmen einer Einkommensbesteuerung nicht gerechtfertigt, da die entsprechenden Erträge steuerfrei bleiben. Unter einer Konsumbesteuerung würde die Beurteilung hingegen umgekehrt ausfallen.

Nach der Annahme der Reform der Wohneigentumsbesteuerung durch die Schweizer Stimmberechtigten anlässlich der Volksabstimmung vom 28. September 2025, führt dieser Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung zu einer starken Begrenzung des Schuldzinsenabzugs im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG). Diese Änderungen dürften nach heutigem Stand frühestens 2028 eintreten (Schweizerisches Radio und Fernsehen, 2025; ESTV, 2025).

Neu soll der Eigenmietwert abgeschafft werden, was bedeutet, dass es keine Besteuerung der Eigennutzung mehr gibt. Auf der anderen Seite entfällt auch der Abzug für private Schuldzinsen. Es bleibt die Möglichkeit eines beschränkten Abzugs für Ersterwerber einer selbst bewohnten Liegenschaft in den ersten 10 Jahre. Im Rahmen des allgemeinen Abzugs bleiben die privaten Schuldzinsen von Personen, die Liegenschaften vermieten und/oder verpachten, also mit Gewinnungscharakter, bis zu einem gewissen Grad abzugsfähig (quotal-restriktive Methode). Personen ohne steuerbare Miet- oder Pachterträge können künftig keinen Schuldzinsenabzug mehr geltend machen. Damit sollen Anreize, Hypotheken von selbstgenutztes Eigentum nur wegen des Zinsabzugs hoch zu halten, entfallen (ESTV, 2025; ESTV, 2025; Moore Zürich, 2025).

Während diese Änderungen aufbauen auf obiger Argumentation generell zu begrüssen sind, kann aus Sicht einer streng einkommensorientierten Reinvermögenszugangstheorie die vollständige Abschaffung des Eigenmietwerts kritisch gesehen werden.

Abzug für Krankheits- und Unfallkosten

Selbst getragene Krankheits- und Unfallkosten können vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden, sofern sie 5 Prozent des steuerbaren Einkommens übersteigen. Zusätzlich sind behinderungsbedingte Kosten vollumfänglich abzugsfähig (Moes, 2011).

Aus ökonomischer Sicht ist nicht überzeugend begründbar, weshalb Krankheits- und Unfallkosten als Gewinnungskosten gelten sollten. In der Regel besteht kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen diesen Ausgaben und der Einkommensentstehung. Vielmehr ist anzunehmen, dass die Ursachen überwiegend im privaten Bereich liegen. Soziale Härtefälle könnten zielgenauer über direkte Sozialtransfers abgefedert werden.

Steuerfreiheit der Unterstützungen aus öffentlichen und privaten Mitteln

Unterstützungsleistungen aus öffentlichen oder privaten Quellen sind steuerfrei. Nach beiden Steuernormen stellen solche Transfers Reinvermögenszugänge dar. Ihre generelle Steuerfreiheit ist daher eindeutig als Steuervergünstigung zu klassifizieren (Moes, 2011).

Die Vergünstigung ist aus ökonomischer Perspektive schwer zu rechtfertigen, da es sich um Einkommen handelt. Bei Sozialleistungen kann das Einkommensteuersystem so ausgestaltet werden, dass aufgrund geringer steuerbarer Einkommen keine tatsächliche Steuerbelastung entsteht. Eine umfassende generelle Ausnahme ist jedoch steuertheoretisch nicht erforderlich und erhöht unnötig die Systemkomplexität.

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

Der Sold für Militär- und Schutzdienst sowie das Taschengeld für Zivildienst sind von der Besteuerung ausgenommen. Die Einordnung unter beiden Referenzsystemen zeigt, dass diese Steuerfreiheit eine Steuervergünstigung darstellt, da Sold und Taschengeld Reinvermögenszugänge sind (Moes, 2011).

Auch hier handelt es sich um Einkünfte, für deren Sonderbehandlung keine überzeugende ökonomische Begründung vorliegt. Insbesondere dann, wenn weitere

Einkommen vorhanden sind, sollten Sold und Taschengeld in die Ermittlung des steuerbaren Einkommens einfliessen. Darüber hinaus untergräbt die Steuerbefreiung die Kostenwahrheit und Transparenz des Systems und trägt zur Erhöhung seiner Komplexität bei.

Steuerfreiheit von Lotterie- und Glücksspielgewinnen

Im Jahr 2019 trat das Bundesgesetz über Geldspiele in Kraft und löste die bisherigen Spielbanken- und Lotteriegesetze ab. Das Gesetz unterscheidet zwischen Casinos und Spielbanken, Kleinspielen und Grossspielen; auch Onlineangebote von Schweizer Casinos und Spielbanken sind erfasst. Lotterien und Geschicklichkeitsspiele zu Verkaufsförderungszwecken fallen nicht unter das Bundesgesetz über Geldspiele. Gewinne daraus sind bis zu einer Freigrenze von 1'100 CHF bei der direkten Bundessteuer steuerfrei[14].

Gewinne aus Spielbankenspielen in Schweizer Casinos sind vollständig steuerfrei. Gleiches gilt für Gewinne aus Kleinspielen wie regionale Pokerturniere oder Tombolas. Werden Gewinne online an einem Schweizer Casino erzielt, so ist der Teil, der über dem Freibetrag liegt, zum regulären Tarif als Einkommen zu versteuern. Derselbe Freibetrag gilt für Gewinne aus sogenannten Grossspielen wie automatisierten oder interkantonalen Lotterien oder Sportwetten, einschliesslich Onlineangeboten (Bucher Tax, 2019; ESTV, 2025a).

Schweizer Casinos leisten im Rahmen ihrer Konzessionierung eine Glücksspielabgabe (Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK), 2022). Der Satz liegt bei über 40 Prozent des Bruttospielertrags. Im Jahr 2021 flossen knapp 250 Mio. CHF aus Spielbankenabgaben in den Ausgleichsfonds der AHV.

Die Arbeitsgruppe Geldspiel-Besteuerung untersuchte verschiedene Varianten der Besteuerung von Geldspielgewinnen (Arbeitsgruppe Geldspiel-Besteuerung, 2012). Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Möglichkeit, auf Angebote im Ausland auszuweichen, sowie das Risiko, dass Glücksspiele in den illegalen Bereich verlagert werden könnten.

Eine vollständige Steuerbefreiung aller Geldspielgewinne würde die Ungleichbehandlung zwischen Onlineangeboten und stationären Casinos beseitigen und Wettbewerbsverzerrungen vermeiden. Dem stünden zwar Steuerausfälle gegenüber,

[14] Dieser Posten wurde von Moes (2011) nicht erfasst, da er zum Zeitpunkt der Studie noch nicht existierte. Abweichend von der sonstigen Systematik wurde er hier manuell ergänzt.

diese könnten den Analysen zufolge aber zumindest teilweise durch höhere Glücksspielabgaben kompensiert werden.

Eine vollständige Besteuerung aller Gewinne wiederum könnte zu einer Abwanderung der Spieler in ausländische Onlineangebote oder Casinos im grenznahen Ausland führen. Zugleich bestünde die Gefahr eines Ausweichens in illegale Angebote. In der Folge könnten Beiträge an gemeinnützige Zwecke und an den Ausgleichsfonds der AHV zurückgehen.

Die aktuelle Ausgestaltung des Bundesgesetzes über Geldspiele bewegt sich zwischen den Extremen vollständiger Besteuerung und vollständiger Steuerbefreiung. Gleichwohl führt die gänzliche Steuerfreiheit lokal erzielter Spielbankengewinne zu einer Wettbewerbsverzerrung gegenüber Onlineanbietern. Zudem ist fraglich, ob der sehr hohe Freibetrag faktisch nicht dazu führt, dass nahezu alle Geldspielgewinne steuerfrei bleiben (ESTV, 2025a).

Insgesamt setzt die Steuerfreiheit Anreize zur Teilnahme an Glücksspielen. Aus wohlfahrtsökonomischer, fiskalischer und gesundheitspolitischer Sicht ist diese Subventionierung kaum nachvollziehbar. Während die Glücksspielabgabe für die Spieler eher im Hintergrund bleibt, ist die steuerliche Behandlung von Gewinnen sehr sichtbar. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Ausnahmebestimmung problematisches Spielverhalten bis hin zur Spielsucht begünstigt.

Die genannten Gewinne sind zudem von der Verrechnungssteuer ausgenommen. Die dazugehörigen Ausführungen finden sich in Kapitel 6.6.

Abzüge für Umweltschutzinvestitionen in Liegenschaften im Privatvermögen

Bei Liegenschaften im Privatvermögen können Unterhaltskosten, Aufwendungen für die Instandstellung neu erworbener Liegenschaften, Versicherungsprämien und Kosten der Verwaltung durch Dritte steuerlich abgezogen werden. Der Bund legt fest, welche Investitionen in Energiesparen und Umweltschutz den Unterhaltskosten gleichgestellt werden dürfen. Gleichgestellt sind zudem Rückbaukosten im Hinblick auf einen Ersatzneubau.

Unter beiden Steuernormen gelten werterhaltende Unterhaltskosten als Gewinnungskosten, da das mit der Liegenschaft erzielte Einkommen steuerpflichtig ist. Der Wert der Liegenschaft und damit die steuerbare Ertragsbasis werden durch den Unterhalt gesichert. Wertvermehrende Investitionen fallen hingegen nicht darunter, da sie nicht der Einkommensgewinnung, sondern der Vermögensbildung dienen. Investitionen in

Energieeffizienz und Umweltschutz haben jedoch häufig wertvermehrenden Charakter und sollten daher nicht als Gewinnungskosten abziehbar sein. Ihr Abzug stellt somit unter beiden Referenzsystemen eine Steuervergünstigung dar, während die übrigen genannten Abzüge systemkonform sind (Moes, 2011).

In der Praxis ist die Abgrenzung zwischen werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen schwierig, was eine klare und konsistente Beurteilung durch die Steuerbehörden erschwert (Expertenkommission Steuerlücken, 1998). Tatsächlich können wertvermehrende Investitionen aufgrund dieser Unschärfen sowohl bei der Einkommensteuer als auch später bei der Grundstücksgewinnsteuer geltend gemacht werden.

Aus ökonomischer Sicht wäre eine einheitliche CO_2-Bepreisung effizienter und für den Gebäudesektor durchaus praktikabel. Der europäische CO_2-Zertifikatehandel soll künftig auf Gebäude ausgeweitet werden; die Schweiz hätte die Möglichkeit, sich wie bisher an solchen Systemen zu beteiligen.

Pauschalabzug für Unterhaltskosten von Liegenschaften im Privatvermögen

Für Grundstücke im Privatvermögen können Steuerpflichtige anstelle der tatsächlichen Unterhaltskosten und Versicherungsprämien einen Pauschalabzug geltend machen.

Zwar sind mit der Geltendmachung der effektiven Kosten höhere administrative Aufwände verbunden. Aus systematischer Sicht wäre jedoch ausschliesslich der Abzug der tatsächlichen Kosten konsequent. In der Praxis liegt die Pauschale häufig über den effektiven Aufwendungen, zumal in jeder Steuerperiode zwischen Pauschale und effektiven Kosten gewählt werden kann. Dies führt zu einer partiellen Unterbesteuerung, deren Korrektur mit einem vertretbaren Erhebungsaufwand realisierbar wäre.

Unterbewertung des Eigenmietwertes

Nach Moes (2011) wird der Eigenmietwert unter Berücksichtigung der ortsüblichen Verhältnisse sowie der tatsächlichen Nutzung der selbstbewohnten Liegenschaft am Wohnsitz festgesetzt. In der Praxis liegt er dabei bis zu 30 Prozent unter dem Marktmietwert, obwohl die Grundidee des Eigenmietwerts darin besteht, die hypothetischen Einkünfte zu besteuern, welche bei einer Vermietung des Objekts erzielt werden könnten.

Waltert et al. (2010) argumentieren, dass ein zu tief festgelegter Eigenmietwert in Kombination mit der Abzugsfähigkeit der Hypothekarzinsen die Attraktivität von flächenintensivem Wohneigentum erhöht. Matteotti (2019) weist zudem darauf hin, dass ein vollständiger Verzicht auf die Eigenmietwertbesteuerung den Schätzungsaufwand der Kantone erheblich reduzieren würde.

Nach Carey et al. (1999) liegt das zentrale Problem bei der Besteuerung fiktiver Mieten insbesondere in überhöhten Abzugsmöglichkeiten für Ausgaben. Die gleichzeitige Abschaffung der Besteuerung fiktiver Mieten sowie die Beibehaltung der Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen und Instandhaltungskosten würde die Steuereinnahmen daher tendenziell erhöhen. Ein wesentlicher Grund für die hohen Abzüge liegt darin, dass Hauseigentümer einen Anreiz haben, Hypotheken beizubehalten und gleichzeitig in Lebensversicherungspolicen zu investieren. Dies erzeugt abzugsfähigen Aufwand, ohne dass zusätzliche steuerbare Erträge entstehen.

Ein weiterer Punkt betrifft Kapitalverbesserungen, die als Unterhalt deklariert werden. Würden die steuerlichen Anreize für langfristiges Sparen über Pensionskassen und Lebensversicherungen deutlich vermindert, sprächen starke Argumente dafür, die fiktiven Mieten näher an den Marktwert heranzuführen und die Instandhaltungskosten genauer zu kontrollieren. Eine mögliche Lösung bestünde darin, einen fixen prozentualen Satz des Gebäudewerts als Unterhalt zuzulassen und darüber hinausgehende Aufwendungen als Kapitalinvestitionen zu behandeln, die über die Zeit steuerlich abgeschrieben werden. Ein entsprechendes Modell wurde 1971 in den Niederlanden eingeführt.

Bleiben die Wohneigentumskonten per Saldo defizitär, könnte erwogen werden, sowohl die Besteuerung fiktiver Mieten als auch sämtliche damit verbundenen Ausgabenabzüge, einschliesslich der Hypothekarzinsen, schrittweise abzuschaffen. Wenn hingegen die steuerlichen Vergünstigungen für langfristiges Sparen über Pensionskassen und Lebensversicherungen unverändert bestehen bleiben, lassen sich Einschnitte bei den Steuervorteilen für selbstgenutztes Wohneigentum kaum begründen. Eine Reduktion nur in diesem Bereich würde die Verteilung der langfristigen Ersparnisse zwischen Pensionskassen, Lebensversicherungen und selbstbewohntem Wohneigentum zusätzlich verzerren.

Die Unterbewertung des Eigenmietwerts lässt sich zwar mit dem Ziel begründen, die individuelle Vorsorge zu stärken, führt aber gleichzeitig zu einer systematischen Ungleichbehandlung von Mietern und Eigentümern, wenn der volle Eigenmietwert nicht besteuert wird.

Mittels einer Volksabstimmung in der zweiten Jahreshälfte 2025 wurde beschlossen, neben dem Abzug von privaten Schuldzinsen ebenfalls den Eigenmietwert mittelfristig abzuschaffen. Die Subvention wird damit absehbar eingestellt werden.

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

Kapitalleistungen aus der beruflichen Vorsorge werden zu einem privilegierten, stark reduzierten Sondersteuersatz besteuert, der lediglich einem Fünftel des ordentlichen Satzes entspricht. Im Vergleich dazu fällt bei einem Rentenbezug eine reguläre laufende Besteuerung an.

Im Referenzsystem der synthetischen Einkommensteuer sollten Leistungen aus der 2. Säule grundsätzlich nicht besteuert werden, da es sich um eine schlichte Umschichtung von Vermögen beziehungsweise um eine Ersparnisauflösung handelt. Beides stellt aus dieser Sicht keinen steuerlich relevanten Vorgang dar. Eine Besteuerung von Kapitalleistungen der 2. Säule ist damit steuersystematisch eine negative Steuervergünstigung, weil dadurch Einnahmen generiert werden, die aus dieser Perspektive nicht gerechtfertigt sind.

Unter einer konsumorientierten Betrachtung ergibt sich eine andere Einordnung. Der reduzierte Steuersatz führt zu einer Ungleichbehandlung zwischen der Besteuerung von Kapitalleistungen und der Auflösung anderer Ersparnisse, obwohl sich die Leistungsfähigkeit in beiden Fällen in vergleichbarer Weise erhöht. Auch wenn ein gewisser Abschlag aufgrund der Progression argumentierbar ist, stellt die Sonderbehandlung der Kapitalleistungen im Rahmen einer sparbereinigten Einkommensteuer eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

In der Praxis wird die Begünstigung vor allem mit zwei Argumenten unterlegt. Erstens soll die Progressionswirkung abgemildert werden, da eine einmalige Besteuerung des gesamten Kapitals sonst höher ausfallen würde als die schrittweise Besteuerung bei Rentenbezug. Zweitens verweist Carey et al. (1999) darauf, dass der reduzierte Satz als Kompensation für den Zinsverlust interpretiert werden kann, der durch die vorgezogene Steuerzahlung entsteht.

Auch die Expertenkommission Steuerlücken (1998) kommt zum Schluss, dass eine tiefere Besteuerung von Kapitalleistungen gegenüber Renten systematisch schwer zu rechtfertigen ist. Unklar bleibt zudem, weshalb Kapitalleistungen separat und nach einem speziellen Vorsorgetarif besteuert werden. Als mögliche Reformoption schlägt die

Kommission vor, Kapitalleistungen gemeinsam mit dem übrigen steuerbaren Einkommen zu erfassen, ohne jedoch die volle Kapitalleistung in die Bemessungsgrundlage einzubeziehen.

Weitgehende Steuerfreiheit der Leistungen aus rückkaufsfähiger Kapitalversicherung

Vermögensanfälle aus rückkaufsfähigen privaten Kapitalversicherungen sind im Grundsatz steuerfrei; eine Ausnahme bilden Leistungen aus Freizügigkeitspolicen.

Im Referenzsystem der synthetischen Einkommensteuer gelten diese Auszahlungen als Ersparnisauflösung und wären daher konsequenterweise nicht zu besteuern. Die weitgehende Steuerfreiheit ist aus dieser Sicht systemkonform, wohingegen die bestehende Besteuerung von Vermögensanfall aus Freizügigkeitspolicen als negative Steuervergünstigung einzustufen ist (Moes, 2011).

Unter einer sparbereinigten Betrachtung hingegen wird die Ersparnisauflösung als steuerlich relevant angesehen, da der Konsum in der Auszahlungsphase finanziert wird. In diesem Rahmen wäre der Vermögensanfall grundsätzlich zu besteuern, sodass die Steuerfreiheit in diesem Referenzsystem eine Steuervergünstigung darstellt.

Teilbesteuerung von Leibrenten und Einkünften aus Verpfründung

Leibrenten und Einkünfte aus Verpfründung[15] werden pauschal zu 40 Prozent als Ertragsanteil besteuert.

Aus Sicht der synthetischen Einkommensteuer setzen sich Leibrenten und Verpfründungen aus einer Rückzahlung von Kapital und einem Ertragsanteil zusammen. Während der Rückfluss des Kapitals als Ersparnisauflösung grundsätzlich steuerfrei bleiben müsste, wären die Erträge zu besteuern. In einer umfassenden Einkommensteuer kann die pauschale 40-Prozent-Besteuerung im Einzelfall sowohl einer Unter- als auch einer Überbesteuerung entsprechen, ohne zwingend eine generelle Steu-

[15] 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.

ervergünstigung darzustellen. Aus sparbereinigter Perspektive hingegen wäre die gesamte Rente steuerbar, womit die Beschränkung auf 40 Prozent des Ertragsanteils als Steuervergünstigung zu bewerten ist (Moes, 2011). Das Parlament hat im Sommer 2022 eine Reform beschlossen, nach der sich der steuerbare Anteil am Zinsniveau orientiert und damit tendenziell unter den bisherigen 40 Prozent liegt.

Abzug der Fahrkosten

Als notwendige Berufskosten für den Arbeitsweg können die Auslagen für den öffentlichen Verkehr von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden. Ist die Nutzung des öffentlichen Verkehrs nicht zumutbar, dürfen die Kosten für ein privates Fahrzeug geltend gemacht werden.

Bei der Beurteilung stützen wir uns auf das Nettoprinzip, wonach nicht nur die Bruttoeinkünfte, sondern auch die unmittelbar zur Einkommenserzielung erforderlichen, berufsbedingten Aufwendungen zu berücksichtigen sind. Demgegenüber stehen die Argumente von Richter (2004) und Baldry (1998), die berufsbedingte Kosten grundsätzlich nur eingeschränkt oder gar nicht zum Abzug zulassen möchten, da sie das steuerbare Einkommen nicht notwendigerweise erhöhen. Entsprechende Abzüge können einerseits Konsumentscheidungen verzerren und andererseits eine regressive Wirkung entfalten, weil Haushalte mit hohen Grenzsteuersätzen überproportional profitieren.

In jedem Fall ist zwischen Aufwand mit klarem Erwerbszweck und Ausgaben mit Konsumcharakter zu differenzieren, bei denen nicht die Einkommenserzielung, sondern die Erhöhung individueller Konsummöglichkeiten im Vordergrund steht.

Homburg (2005) modelliert Haushalte als räumlich mobil und betrachtet die Distanz zum Arbeitsplatz als frei wählbar. Aus dieser Sicht handelt es sich bei Pendelwegen primär um privaten Konsum, der im Zusammenhang mit den Vorteilen des gewählten Wohnorts steht.

Demgegenüber argumentiert Wrede (2001), dass die Beurteilung der Fahrkosten von der tatsächlichen Mobilität der Haushalte abhängt. Wird der Wohnort näher an den Arbeitsplatz verlegt, entstehen Aufwendungen, die aus dieser Perspektive als berufsbedingt eingeordnet werden könnten. Eine Reduktion des Pendlerabzugs müsste daher konsequenterweise mit der Abzugsfähigkeit von Zügelkosten einhergehen.

Wir folgen der Einschätzung von Moes (2011), wonach zur Umsetzung des Nettoprinzips ein reduzierter Pendlerabzug in Form einer Pauschale sinnvoll ist. Diese Pauscha-

le sollte jedoch erst dort greifen, wo Wohn- und Arbeitsort beispielsweise aufgrund einer zentralen Arbeitslage nicht mehr räumlich zusammengeführt werden können.

Denkbar wäre auch ein abgestuftes, kilometerbasiertes Pauschalmodell, das den Konsumcharakter der Wohnortwahl reflektiert und mit zunehmender Distanz geringere Abzugsmöglichkeiten vorsieht. Damit liesse sich der Anreiz zur Wahl eines weit entfernten Wohnortes dämpfen, ohne das Nettoprinzip vollständig aufzugeben.

Das heutige System begünstigt tendenziell längere Pendeldistanzen und verstärkt damit negative Externalitäten im Bereich Umwelt und Klima. Eine Reform erscheint angezeigt, sofern sie das Nettoprinzip in geeigneter Form berücksichtigt.

Abzug für auswärtigen Wochenaufenthalt

Steuerpflichtige, die an Arbeitstagen am Arbeitsort übernachten müssen und lediglich an freien Tagen an ihren steuerlichen Wohnsitz zurückkehren, können die Mehrkosten des auswärtigen Aufenthalts steuerlich geltend machen.

Fraglich ist, in welchem Ausmass ein auswärtiger Wochenaufenthalt auf einer eigenständigen Konsumentscheidung beruht. Könnte der Erstwohnsitz realistischerweise an den Arbeitsort verlegt werden, würden die zusätzlichen Kosten entfallen. In solchen Fällen wäre ein Abzug im Sinne des Nettoprinzips nicht gerechtfertigt, und die bestehende Regelung wäre als Steuervergünstigung zu klassieren. Ist der auswärtige Aufenthalt hingegen tatsächlich erforderlich, um das Einkommen zu erzielen, spricht das Nettoprinzip grundsätzlich für die Abzugsfähigkeit.

Abzug für übrige Berufskosten

Weitere für die Berufsausübung notwendige Aufwendungen können als Berufskosten abgezogen werden. Dazu zählen insbesondere Auslagen für Berufswerkzeuge einschliesslich Hard- und Software, Fachliteratur, ein privates Arbeitszimmer, Berufskleider sowie besonderer Schuh- und Kleiderverschleiss.

Aus Sicht sowohl der synthetischen Einkommensteuer als auch der sparbereinigten Betrachtung sind Ausgaben für Berufskleider, Werkzeuge und Fachliteratur als notwendige Kosten zur Einkommenserzielung zu werten. Das Nettoprinzip wird damit erfüllt, und diese Abzüge stellen keine Steuervergünstigung dar.

Anders zu beurteilen sind die Kosten für ein privates Arbeitszimmer und einen PC, da

sich die berufliche Nutzung hier nicht eindeutig von privatem Konsum trennen lässt. Es ist davon auszugehen, dass die entsprechende Infrastruktur zumindest teilweise privat genutzt wird (Moes, 2011). Insofern führt der Abzug in diesem Bereich zu einer steuerlichen Begünstigung privaten Konsums.

Sonderabschreibungen auf Investitionen betreffend Umweltschutz

Abschreibungen für selbstständig Erwerbstätige mindern die steuerbare Bemessungsgrundlage, wenn sie als betriebsnotwendige Kosten anerkannt werden. Beschleunigte Abschreibungen senken die aktuelle Steuerlast deutlich, während künftige Steuerbelastungen zunehmen. Dadurch sinkt der Barwert der gesamten Steuerschuld. Um die Angemessenheit von Abschreibungsregeln beurteilen zu können, müssten diese mit den tatsächlichen Wertminderungen verglichen werden, was in der Praxis schwer zu bestimmen ist (Moes, 2011).

Generell gilt, dass die Möglichkeit zur Bildung stiller Reserven im Rahmen der Einkommensbesteuerung eine Steuervergünstigung darstellt. Sonderabschreibungen für Investitionen in energiesparende Anlagen und Umweltschutzmassnahmen weichen daher von der Steuernorm ab.

Gleichzeitig fördern solche Investitionen positive Externalitäten in Form geringerer Umweltbelastung. Aus Effizienzsicht wäre jedoch eine einheitliche CO_2-Bepreisung vorzuziehen. Wo diese nicht umgesetzt wird, können steuerliche Sonderabschreibungen als Second-best-Instrument diskutiert werden.

Abzug der dauernden Lasten sowie 40 Prozent der bezahlten Leibrenten

Dauernde Lasten und 40 Prozent der bezahlten Leibrenten können vom Einkommen abgezogen werden.

Ab 2025 hat sich die Berechnung des steuerbaren Anteils von Leibrenten geändert. Statt eines pauschalen Prozentsatzes wird künftig nur der effektive Ertragsanteil besteuert, wofür ein maximaler technischer Zinssatz herangezogen wird. Für Überschussleistungen aus Leibrentenversicherungen wird angenommen, dass 70 Prozent dieser Leistungen Ertragscharakter haben. Zudem wird beim steuerbaren Einkommen nur der Ertragsanteil aus ausländischen Leibrentenversicherungen sowie aus Leibrenten- und Verpfründungsverträgen erfasst.

Bei dauernden Lasten, insbesondere Grunddienstbarkeiten und Nutzniessungen, ist davon auszugehen, dass sie den Ertrag des betroffenen Vermögens mindern, jedoch das Vermögen selbst nicht verändern. Aus Sicht sowohl der synthetischen Einkommensteuer als auch der sparbereinigten Betrachtung tragen sie somit nicht zur Identifikation des Reinvermögenszugangs bei. Ihr Abzug stellt in beiden Referenzsystemen eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Bezüglich Leibrenten gilt, dass die Kapitalzahlung beim Gläubiger Einkommen darstellt, während die vom Schuldner geleisteten Renten als notwendige Aufwendungen zur Einkommenserzielung zu werten sind. Aus systematischer Sicht müssten die Kapitalzahlungen beim Empfänger besteuert und die Leibrentenzahlungen beim Schuldner abzugsfähig sein.

Abzug der Zuwendungen für gemeinnützige Zwecke und Parteien

Freiwillige Zuwendungen in Form von Geld oder anderen Vermögenswerten an juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, die für öffentliche oder gemeinnützige Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind, können vom Einkommen abgezogen werden. Die entsprechenden Leistungen müssen im Steuerjahr mindestens 100 CHF betragen; insgesamt sind bis zu 20 Prozent des steuerbaren Einkommens abzugsfähig. Auch freiwillige Leistungen an Bund, Kantone, Gemeinden und deren Anstalten sind abzugsberechtigt. Seit 2012 werden zudem Zuwendungen an Parteien steuerlich privilegiert (Moes, 2011).

Nach Hall und Colombo (1991) können private Spenden die Bereitstellung öffentlicher Güter ergänzen, die von Markt und Staat nicht in ausreichendem Ausmass zur Verfügung gestellt werden. Steuerliche Vergünstigungen für gemeinnützige Organisationen sollen diese Spendenbereitschaft stimulieren und so Angebotslücken bei öffentlichen Gütern schliessen.

Huber (2020) betont jedoch, dass eine steuerliche Förderung nur dann sinnvoll ist, wenn der zusätzliche Spendenzufluss die entgangenen Steuereinnahmen rechtfertigt. Dies setzt voraus, dass die steuerlichen Anreize tatsächlich Verhaltensanpassungen auslösen und die gesamten Spenden höher ausfallen als ohne Abzugsmöglichkeit. Insgesamt beurteilt Huber (2020) die Abzugsfähigkeit von Spenden an Wohltätigkeitsorganisationen als finanzwirtschaftlich ineffizient.

Empirische Studien von Bakija und Heim (2011), Adena (2021) und Backus und Grant (2019) zeigen, dass die Preiselastizität des Spendenverhaltens von der Einkom-

menshöhe abhängt und insbesondere bei hohen Einkommen unter -1 liegt. Zudem variiert die Elastizität mit der Spendenhöhe, wobei vor allem sehr niedrige und sehr hohe Beträge eine Elastizität von unter -1 aufweisen. Dies deutet darauf hin, dass in diesen Bereichen stärkere Steueranreize effektiv zusätzliche Spenden mobilisieren können.

Gleichwohl weisen Spenden klar einen Konsumcharakter auf. Die steuerliche Begünstigung wird aufgrund individueller Präferenzen einzelner Spender verteilt, die damit bestimmen, welche Aktivitäten im Nonprofit-Sektor als förderwürdig gelten. Sämtliche Steuerzahler tragen die damit verbundenen Kosten, obwohl nur ein Teil von ihnen die jeweiligen Präferenzen teilt. Der Staat legt lediglich den potenziell begünstigten Organisationenkreis fest, nicht aber die konkrete Mittelverwendung.

Die Abgrenzung des Empfängerkreises ist zudem nicht unproblematisch. In der Schweiz ist der Begriff der Gemeinnützigkeit steuerlich stark wertungsgeprägt und wird zwischen den Kantonen unterschiedlich interpretiert. Dies zeigt sich etwa in divergierenden Steuerbefreiungspraxen (Opel, 2019).

Da keine schweizweit einheitliche Definition von Gemeinnützigkeit existiert, liegt die Einstufung letztlich bei den kantonalen Steuerbehörden. Zwar bestehen gewisse gemeinsame Mindestanforderungen, wie die Ehrenamtlichkeit des Vorstands, dennoch kann dies zu uneinheitlichen Beurteilungen führen, die sich verzerrend auf das Angebot der betroffenen Organisationen auswirken.

Hall und Colombo (1991) kritisiert zudem, dass ein Teil der Spendenmittel nicht in die eigentliche gemeinnützige Tätigkeit fliesst, sondern beispielsweise für Fundraising verwendet wird. Er schlägt deshalb vor, nur Netto-Spenden, d.h. Spenden abzüglich Fundraisingkosten, steuerlich zu privilegieren, um einen effizienteren Mitteleinsatz zu fördern. Eine solche Reform erscheint diskussionswürdig.

Aufwandbesteuerung

Die Besteuerung nach dem Aufwand, auch Pauschalsteuer genannt, ist eine vereinfachte Form der Einkommens- und Vermögensbemessung für ausländische Staatsangehörige, die erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Abwesenheit einen steuerrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz begründen und hier keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Bemessungsgrundlage sind die Lebenshaltungskosten, welche die Steuerpflichtigen im In- und Ausland für sich und unterhaltene Personen aufwenden. Ergänzend gilt, dass die so ermittelte Steuer nicht tiefer sein darf als diejenige, die sich nach ordentlicher Tarifanwendung auf bestimmten inländischen Einkommens-

und Vermögenselementen ergäbe. Gemäss Bund betrifft diese Regelung weniger als ein Promille der Steuerpflichtigen. In einigen Kantonen, darunter Zürich und die beiden Basel, wurde sie abgeschafft (EFD, 2024).

Für betroffene Ausländer besteht ein Anreiz zur Wahl dieser Besteuerungsform, wenn die von der Steuerbehörde festgelegten Lebenshaltungskosten klar unter dem effektiven Gesamteinkommen liegen. Da in der Regel davon auszugehen ist, dass diese Kosten die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit unterschätzen, reduziert sich die Steuerlast im Durchschnitt. Aufgrund unzureichender Daten lassen sich Umfang und Verteilung der impliziten Vergünstigung jedoch nicht präzise quantifizieren; hinzu kommen kantonale Unterschiede bei der Definition der Bemessungsgrundlage (Baselgia und Martínez, 2023).

Der Nettoeffekt der Regelung ist daher schwer zu beurteilen. In vielen Fällen handelt es sich um komplexe Sachverhalte mit unklaren Erhebungskosten. Zugleich besteht die Möglichkeit, dass die Steuervergünstigung selbst erst die wirtschaftliche Aktivität und damit die steuerliche Bemessungsgrundlage schafft. Unstrittig ist aber, dass die Aufwandbesteuerung zu einer Unterbewertung der Steuerbasis mit regressivem Charakter führt.

Kinderabzug

Derzeit kann pro minderjährigem Kind oder pro Kind in beruflicher oder schulischer Ausbildung, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person aufkommt, ein Abzug von 6’700 CHF geltend gemacht werden.

Zentral ist die Frage, ob Kinder aus steuerlicher Sicht als Konsumgut oder als Investition einzuordnen sind. Werden Kinder vorwiegend als Konsum verstanden, wäre ein Abzug kaum zu rechtfertigen, da die entstehenden Kosten im Wesentlichen Lebenshaltungskosten darstellen. Eine Ausnahme bilden Fremdbetreuungskosten, die, wie Moes (2011) ausführt, eher als Gewinnungskosten aufgefasst werden können. Auf der anderen Seite lässt sich argumentieren, dass Kinder positive Externalitäten erzeugen, etwa in Form von demografischen Effekten oder zukünftiger Innovationskraft. Eine steuerliche Förderung könnte in diesem Sinne wohlfahrtstheoretisch begründbar sein. Entscheidend ist jedoch, in welchem Umfang der Kinderabzug tatsächlich zu einer höheren Kinderzahl führt, verglichen mit einer Situation ohne diesen Abzug. Anekdotische Erfahrungen aus Ländern mit umfangreichen Familienleistungen wie Frankreich, Südkorea oder Singapur deuten darauf hin, dass die Effekte vieler Massnahmen in keinem klaren Verhältnis zu ihren fiskalischen Kosten stehen.

Schliesslich ist eine Unterstützung bedürftiger Kinder zielgerichteter über das Sozialsystem als über breit angelegte Steuerabzüge zu organisieren. Ein giesskannenartiger Abzug über die Einkommensteuer führt tendenziell dazu, dass ein erheblicher Teil der Mittel Haushalten zufliesst, die nicht auf zusätzliche Unterstützung angewiesen sind.

Allgemein: Altersvorsorge

Nach Moes (2011) lassen sich bei Pensionssystemen drei prinzipielle Anknüpfungspunkte für die Besteuerung unterscheiden: die Phase der Beitragseinzahlungen, die Phase der Kapitalerträge und -gewinne auf diesen Beiträgen sowie die Auszahlungsphase der Leistungen. Je nach Referenzsystem ergeben sich unterschiedliche steuersystematische Standards.

Im Rahmen einer umfassenden Einkommensteuer sollten bei kapitalgedeckten Pensionssystemen wie der 2. Säule nur die Leistungen steuerfrei sein. Hintergrund ist, dass die erwarteten Leistungen einer solchen Vorsorge nach Versicherungslogik den geleisteten Beiträgen zuzüglich Zinserträgen entsprechen und somit als Ersparnisbildung zu interpretieren sind. Aus dieser Sicht stellen die Beiträge und Erträge einen Reinvermögenszugang dar, während der spätere Leistungsbezug eine blosse Ersparnisauflösung ist, die keinen erneuten Reinvermögenszugang begründet (Genser und Holzmann, 2021).

Bei Sozialversicherungen mit ausgeprägtem Transfercharakter kehrt sich diese Logik um. Die Beiträge sind hier Zwangsabgaben, die nicht im direkten Verhältnis zu den erwarteten Leistungen stehen und daher keinen Reinvermögenszugang begründen. Sie sollten deshalb von der Bemessungsgrundlage abziehbar sein. Ausbezahlte Leistungen hingegen sind als Einkommen zu betrachten und entsprechend zu versteuern (Moes, 2011).

Unter dem zweiten Referenzstandard, der sparbereinigten Sicht, spielt die Unterscheidung zwischen Pension und Versicherung keine Rolle. In dieser konsumorientierten Perspektive sind sämtliche Leistungen grundsätzlich steuerbar, während Beiträge und Kapitalerträge bzw. -gewinne als Ersparnisbildung gelten und daher von der Steuerbemessungsgrundlage ausgenommen werden sollten (Forman, 1997).

Befürworter einer konsumorientierten Besteuerung argumentieren, dass Ersparnisse selbst nicht besteuert werden und dadurch die Bildung von Vermögen weniger beeinträchtigt wird. Höhere Ersparnisse führen in dieser Logik zu mehr Investitionen und langfristig zu höherem Wirtschaftswachstum als unter einer umfassenden Ein-

kommensteuer. Zudem lasse sich die Administration vereinfachen, weil zahlreiche Abgrenzungsprobleme bei der Besteuerung von Investitionserträgen umgangen werden.

Kritiker wenden ein, dass Konsumsteuern tendenziell regressiver wirken als Einkommensteuern und dass die Bemessungsgrundlage einer Einkommensbesteuerung breiter sei. Um insgesamt gleich hohe Einnahmen zu erzielen, wären unter einer reinen Konsumbesteuerung folglich höhere Steuersätze erforderlich (Forman, 1997). Nach Carey et al. (1999) wird der Anreiz zu sparen allerdings in beiden Systemen nicht grundsätzlich geschwächt, da die Steuer entweder zeitlich aufgeschoben oder in der Ansparphase erhoben wird.

Im bestehenden, weitgehend konsumorientierten System werden Renten aus Pensionskassen im Auszahlungszeitpunkt privilegiert besteuert. Die Grenzsteuersätze im Ruhestand liegen für viele Personen tiefer als die gewichteten durchschnittlichen Unternehmens- und persönlichen Steuersätze auf das Erwerbseinkommen, aus dem die ursprünglichen Beiträge stammen. Damit ist die Steuerbelastung auf den Renten in der Regel geringer, als sie es bei einer Besteuerung der Beiträge im Erwerbsverlauf gewesen wäre (Genser und Holzmann, 2019)[16].

Aus ökonomischer Sicht stellt sich grundsätzlich die Frage, weshalb steuerliche Anreize überhaupt notwendig sein sollten, um rational handelnde Individuen zum Altersparen zu bewegen. Unter der Annahme vollinformierter, vorausschauender Akteure würden diese eigenständig für den Ruhestand vorsorgen, ohne dass es zusätzlich steuerlicher Lenkungsmassnahmen bedarf. Altersarmut wäre in dieser Logik eine bewusst akzeptierte Folge eines vorgezogenen Konsums.

In der Realität sind diese Annahmen häufig verletzt. Informationsmängel, Verhaltensanomalien und Planungsprobleme können dazu führen, dass Haushalte zu wenig für das Alter sparen. Vor diesem Hintergrund kann ein staatlicher Eingriff – etwa in Form obligatorischer Vorsorge oder steuerlicher Begünstigungen – sinnvoll sein, um Untervorsorge zu verhindern.

Ein weiteres Argument für steuerliche Anreize ist die Begrenzung moralischer Risiken gegenüber den Sozialsystemen. Wer sich bewusst auf unzureichende Altersvorsorge verlässt, um später Ergänzungsleistungen oder Sozialhilfe zu beziehen, verursacht

[16] Nach Genser und Holzmann (2019) entsteht durch die aufgeschobene Besteuerung von Renten ein doppeltes Fairnessproblem bei Migranten. Dem Quellenstaat entgehen Steuereinnahmen, weil Beiträge und Erträge in der Ansparphase steuerfrei sind. Versuchen Quellenstaaten, dies durch eine Besteuerung der Vermögensbildung zu kompensieren, droht eine Doppelbelastung, da das OECD-Musterabkommen Steuergutschriften nur für die im Quellenstaat auf die Rentenleistungen erhobenen Steuern vorsieht, nicht jedoch für Steuern während der Ansparphase.

gesellschaftliche Kosten. Steuerliche Vergünstigungen für Altersvorsorge sollen dazu beitragen, solche Strategien unattraktiver zu machen.

Gleichzeitig ist umstritten, ob steuerliche Vorzugsbehandlungen tatsächlich zu einem Anstieg des Nettosparens führen oder eher zu einer Umlenkung bestehender Ersparnisse in steuerbegünstigte Anlageformen. Selbst wenn ein zusätzlicher Sparimpuls entsteht, ist fraglich, ob dieser Weg die kosteneffizienteste Lösung darstellt.

Nach Carey et al. (1999) sollen steuerliche Privilegien für langfristige Sparformen wie die 2. Säule, die Säule 3a sowie Lebensversicherungen den Aufbau eines ausreichenden Vorsorgevermögens unterstützen. Die Autoren verweisen darauf, dass in der Schweiz im internationalen Vergleich beträchtliche Vermögen in Pensionskassen und Lebensversicherungen akkumuliert wurden, obwohl die obligatorische berufliche Vorsorge erst seit 1985 besteht. Dies wird als Indiz dafür gewertet, dass Steueranreize einen Beitrag zur Vermögensbildung in diesen Gefässen leisten. Carbonnier et al. (2014) finden für Frankreich hingegen Hinweise darauf, dass steuerliche Sparanreize vor allem ältere und wohlhabendere Haushalte mit hohen Grenzsteuersätzen begünstigen, während jüngere und einkommensschwächere Gruppen deutlich weniger profitieren.

Gegen eine steuerliche Bevorzugung von Vorsorgeersparnissen spricht die damit verbundene Verzerrung der institutionellen Struktur des Finanzsystems. Pensionskassen und Lebensversicherer erhalten einen steuerbasierten Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Finanzintermediären und können so Marktanteile halten oder ausbauen, die sich aus rein marktwirtschaftlicher Sicht kaum rechtfertigen lassen. Nach Carey et al. (1999) besteht für Sparer kaum ein Anreiz, zu ausländischen, nicht begünstigten Einrichtungen zu wechseln, weil die Steuerprivilegien dann entfallen. Für ausländische Anbieter wiederum ist der Markteintritt in die Schweiz aufgrund regulatorischer und administrativer Hürden kostspielig. Dies schafft Markteintrittsbarrieren, ermöglicht wirtschaftliche Renten und dämpft den Wettbewerb. Steuerlich begünstigte Institutionen können höhere Gebühren verlangen und bleiben dennoch gegenüber anderen Anbietern konkurrenzfähig.

Hinzu kommt, dass Steueranreize die Anlagepolitik von Pensionskassen und Lebensversicherern beeinflussen. Bestimmte Anlageklassen werden gegenüber anderen privilegiert, was die Portfolios zulasten einer risikogerechten, renditeorientierten Allokation verzerren kann. Da Vorsorgevermögen einen erheblichen Anteil der gesamtwirtschaftlichen Ersparnisse ausmacht, können solche Verzerrungen die gesamtwirtschaftliche Effizienz spürbar beeinträchtigen.

Die steuerliche Begünstigung einzelner Anlageformen schafft zudem Anreize für Lobbying-Aktivitäten der beteiligten Institutionen. Im Sinne der Rent-Seeking-Theorie nach Krueger (1974) kann sich ein solches Verhalten für die Unternehmen durchaus lohnen, ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht aber unproduktiv.

Forman (1997) plädiert deshalb für eine einheitliche, konsumorientierte Besteuerung sowohl öffentlicher als auch privater Pensionspläne. Die Unterscheidung zwischen diesen Vorsorgeformen sei künstlich, da letztlich nur relevant sei, ob die zugesagten Leistungen verlässlich sind. In diesem Licht erscheint auch eine steuerliche Differenzierung zwischen verschiedenen Alterssicherungssystemen fragwürdig.

Carey et al. (1999) weisen darauf hin, dass eine Abschaffung sämtlicher Steuervergünstigungen für Vorsorgesparen fiskalischen Spielraum schaffen könnte, um andere, stärker wohlfahrtsmindernde Steuern zu senken. Dabei wäre insbesondere denkbar, die generelle steuerliche Belastung von Ersparnissen breiter zu reduzieren. Gleichwohl betonen sie, dass obligatorische Elemente des Rentensystems beibehalten werden sollten, um zu verhindern, dass Personen bewusst unzureichend vorsorgen und sich später auf Sozialleistungen verlassen.

Wir bewerten die Ersparnisbildung für das Alter grundsätzlich als wünschenswert. Aus unserer Sicht sollte bei der Altersvorsorge im Ergebnis nur die Leistung besteuert werden, während Beiträge und Kapitalerträge in allen Vorsorgesystemen steuerlich gleich behandelt und von der Bemessungsgrundlage ausgenommen werden sollten. Steuerliche Vergünstigungen für Vorsorgesparen sind damit tendenziell zu begrüssen, auch wenn sie zugleich zu Verzerrungen zugunsten bestimmter Institutionen und Anlageklassen führen.

Abzug der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge an die 2. Säule

Gesetzlich, statutarisch oder reglementarisch vorgeschriebene Einlagen, Prämien und Beiträge an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an Einrichtungen der beruflichen Vorsorge sind vom steuerbaren Einkommen abziehbar.

Da es sich bei der beruflichen Vorsorge aus Sicht der synthetischen Einkommensteuer um ein Pensionssystem handelt, sind die Beiträge als Ersparnisbildung zu werten und sollten daher nicht abzugsfähig sein. Konsequent weitergedacht müssten auch die vom Arbeitgeber geleisteten Beiträge beim Arbeitnehmer als Einkommen erfasst und besteuert werden. Die Abzugsfähigkeit stellt in diesem Referenzsystem somit eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Aus konsumorientierter Sicht ist der Abzug hingegen systemkonform, da Beiträge an die berufliche Vorsorge als Ersparnisse gelten und entsprechend von der Bemessungsgrundlage auszunehmen sind. Arbeitgeberbeiträge sind in diesem Rahmen Bestandteil des Lohnes und für die Unternehmen geschäftsmässig begründete Kosten, deren Abzugsfähigkeit unter einer einkommensorientierten Gewinnsteuer bzw. einer zinsbereinigten Gewinnsteuer ebenfalls referenzkonform ist (Moes, 2011).

Steuerfreiheit von Arbeitgeber-Kapitalzahlungen für Einkauf

Kapitalzahlungen, die bei einem Stellenwechsel vom Arbeitgeber oder von Einrichtungen der beruflichen Vorsorge ausgerichtet werden, sind steuerfrei, sofern der Empfänger innert Jahresfrist einen Einkauf in eine andere Vorsorgeeinrichtung tätigt oder eine Freizügigkeitspolice erwirbt. Wird Kapital von einer Vorsorgeeinrichtung in eine andere übertragen, liegt aus Sicht der synthetischen Einkommensteuer eine blosse Vermögensumschichtung vor, die steuerlich nicht relevant ist. Eine Steuervergünstigung liegt in diesem Fall nicht vor. Anders verhält es sich bei Kapitalleistungen des Arbeitgebers, etwa Abgangsentschädigungen, die einen Reinvermögenszugang darstellen. Deren Steuerfreiheit ist aus dieser Perspektive als Steuervergünstigung zu werten (Moes, 2011).

Unter einer sparbereinigten Klassierung ist die Steuerfreiheit in beiden Konstellationen solange systemkonform, wie die Mittel der Vorsorge dienen. Erst bei konsumtiver Verwendung wären die Leistungen steuerlich zu erfassen.

Steuerfreiheit der Erträge auf Kapital der 2. Säule

Zinserträge aus Vorsorgeguthaben sind steuerfrei, ebenso Erträge aus rückkaufsfähigen Kapitalversicherungen mit Einmalprämien im Erlebens- oder Rückkaufsfall, sofern sie der Vorsorge dienen. Als der Vorsorge dienend gelten insbesondere Auszahlungen ab Vollendung des 60. Altersjahres bei einem Vertragsverhältnis von mindestens fünf Jahren, das vor dem 66. Altersjahr eingegangen wurde.

Unter einer synthetischen Einkommensteuer stellen Zinserträge einen Reinvermögenszugang dar und wären grundsätzlich zu besteuern. Ihre Steuerfreiheit im Rahmen der beruflichen Vorsorge ist aus dieser Sicht eine Steuervergünstigung (Moes, 2011). Unter einer sparbereinigten Betrachtung wird hingegen erst der spätere

Konsum besteuert, sodass die Steuerfreiheit der Erträge im Ansparprozess referenzkonform ist.

Übergangsregelung: reduzierte Besteuerung für Renten der 2. Säule

Für Renten und Kapitalabfindungen aus der beruflichen Vorsorge, deren Bezug vor dem 1. Januar 2002 begonnen hat und die auf einem bereits am 31. Dezember 1986 bestehenden Vorsorgeverhältnis basieren, gilt eine Übergangsregelung. Leistungen, die ausschliesslich aus Eigenmitteln finanziert sind, werden nur zu 60 Prozent besteuert; bei mindestens 20 Prozent Eigenfinanzierung beträgt der steuerbare Anteil 80 Prozent.

Unter einer synthetischen Einkommensteuer bewirkt diese Sonderregelung eine negative Steuervergünstigung für Personen, die nicht in den Genuss der Ausnahmeregelung kommen, während aus sparbereinigter Sicht die teilweise Besteuerung grundsätzlich als Steuervergünstigung einzuordnen ist, da Leistungen der beruflichen Vorsorge als Ersparnisauflösung eigentlich voll steuerbar wären (Moes, 2011).

Abzug Beiträge in die Säule 3a

Einlagen, Prämien und Beiträge an anerkannte Formen der gebundenen Selbstvorsorge sind abzugsfähig. Der Bund und die Kantone definieren sowohl die zulässigen Vorsorgeformen als auch die maximal abzugsfähigen Beträge.

Aus Sicht der synthetischen Einkommensteuer entspricht die Säule 3a funktional einer privaten Vorsorge mit Pensionscharakter. Die Beiträge sind als Ersparnisbildung zu werten und sollten daher steuerbar sein. Die Abzugsfähigkeit stellt in diesem Referenzsystem eine Steuervergünstigung dar. Unter einer konsumorientierten Besteuerung sind Einzahlungen in die Säule 3a hingegen systemgerecht, da Ersparnisse von der Bemessungsgrundlage auszunehmen sind (Moes, 2011).

Steuerfreiheit der Erträge auf Kapital der Säule 3a

Zinsen aus Guthaben und Erträge aus rückkaufsfähigen Kapitalversicherungen mit Einmalprämien im Erlebens- oder Rückkaufsfall sind steuerfrei, sofern sie der Vorsorge im Rahmen der Säule 3a dienen.

Analog zur 2. Säule ist die Steuerfreiheit der Erträge unter einer synthetischen Einkommensteuer als Steuervergünstigung zu klassieren, da es sich um Reinvermögenszugänge handelt. Unter Sparbereinigung hingegen erfolgen Besteuerung und Abzug erst in der Konsumphase, weshalb die Steuerfreiheit der Erträge im Ansparprozess keine Steuervergünstigung darstellt (Moes, 2011).

Steuerfreiheit der Erträge und Gewinne auf Kapital der Säule 3b

Die Steuerfreiheit der Erträge und Kapitalgewinne aus der individuellen Selbstvorsorge der Säule 3b stützt sich auf dieselbe gesetzliche Grundlage wie jene der Säule 3a. Unter einer synthetischen Einkommensteuer wären diese Erträge grundsätzlich steuerbar, da sie einen Reinvermögenszugang darstellen, und ihre Steuerfreiheit wäre folglich als Steuervergünstigung einzuordnen.

Aus sparbereinigter Sicht hingegen ist die Steuerfreiheit der Erträge systemkonform, da erst die Leistungen im Konsumzeitpunkt steuerlich erfasst werden sollten (Moes, 2011).

Abzug der Beiträge für die Krankenversicherung

Prämien und Beiträge an die Kranken- und Unfallversicherung sind bis zu einem bestimmten Höchstbetrag abzugsfähig. In der Praxis wird dieser Höchstbetrag meist bereits durch die obligatorische Krankenversicherungsprämie ausgeschöpft.

Nach Moes (2011) ist die Krankenversicherung steuertheoretisch als Konsum zu verstehen. Die Abzugsfähigkeit der Prämien stellt daher sowohl unter einer synthetischen Einkommensteuer als auch unter einer sparbereinigten Betrachtung eine Steuervergünstigung dar, da Konsumausgaben in beiden Referenzsystemen grundsätzlich nicht abzugsfähig sind.

Dem kann entgegengehalten werden, dass es sich bei der Krankenversicherung um eine gesetzlich vorgeschriebene Pflichtversicherung handelt. Aus dieser Perspektive können die Prämien als notwendiger Kostenbestandteil der Erwerbsfähigkeit interpretiert werden, der in engem kausalem Zusammenhang mit der Einkommenserzielung steht. Nach dem Nettoprinzip könnte die Abzugsfähigkeit somit als gerechtfertigt betrachtet werden, da es sich nicht um freiwilligen Konsum, sondern um einen staatlich verordneten Entzug von Einkommen zur Sicherstellung späteren Versicherungsschutzes handelt.

Abzug der Prämien für EO, ALV und obligatorische Unfallversicherung

Prämien und Beiträge an die Erwerbsersatzordnung, die Arbeitslosenversicherung und die obligatorische Unfallversicherung können vom Einkommen abgezogen werden.

Je stärker der Transfercharakter eines Systems ausgeprägt ist, desto grösser ist die Diskrepanz zwischen dem Wert der eingezahlten Beiträge und dem Wert der erworbenen Leistungsansprüche. Dies bedeutet, dass die erwarteten Leistungen die geleisteten Beiträge übersteigen. Besonders bei der EO steht die Umverteilung zugunsten spezifischer Gruppen wie Militärdienstleistende, Zivildienstleistende und Mütter im Vordergrund.

Die ALV lässt sich eher als Versicherungssystem verstehen, bei dem die Höhe der Leistungen stärker mit der Summe der gezahlten Beiträge verknüpft ist. Ähnliches gilt für die obligatorische Unfallversicherung, bei der die Prämienhöhe unter anderem von der Eintrittswahrscheinlichkeit eines Berufsunfalls oder einer Berufskrankheit abhängt.

Aus Sicht der synthetischen Einkommensteuer sollten bei Versicherungssystemen die Beiträge grundsätzlich steuerbar sein, während Leistungen abziehbar wären. Bei Transfersystemen sollte es umgekehrt sein: Beiträge wären abziehbar, Leistungen steuerbar. Soweit die EO überwiegend Transfercharakter aufweist, ist die Abzugsfähigkeit der Prämien systematisch nachvollziehbar. Für ALV und UV hingegen kann die Abziehbarkeit als Steuervergünstigung gelten, solange sie primär als Versicherungen einzustufen sind. Entsprechend ordnet Moes (2011) den Abzug einer Zwischenkategorie zu.

Unter einer sparbereinigten Betrachtung ist die Unterscheidung zwischen Transfer- und Versicherungssystemen hingegen nicht relevant. Beiträge gelten in jedem Fall als Ersparnisbildung bzw. Verschiebung von Leistungsansprüchen in die Zukunft und sind daher steuerfrei, während Leistungen beim Zufluss steuerbar sind, da sie den Konsum ermöglichen. In diesem Referenzsystem stellt die Abzugsfähigkeit der Prämien keine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Hinzu kommt, dass es sich ähnlich wie bei der Krankenversicherung um staatlich vorgeschriebene Versicherungen handelt. Insofern können die Prämien als notwendiger Kostenbestandteil für die Sicherung der Erwerbsfähigkeit interpretiert werden, was im Sinne des Nettoprinzips ebenfalls für ihre Abzugsfähigkeit spricht.

Steuerfreiheit der Kapitalgewinne aus Privatvermögen

Kapitalgewinne aus der Veräusserung von Privatvermögen sind steuerfrei.

Im Geschäftsvermögen sind sämtliche Zuflüsse steuerbar; im Privatvermögen wird zwischen steuerbaren Kapitalerträgen (z.B. Zinsen, Dividenden oder Erträge bei professionellen Effektenhändlern) und steuerfreien Kapitalgewinnen unterschieden.

Da der Reinvermögenszugang bereits mit der Entstehung eines Kapitalgewinns vorliegt und nicht erst mit dessen Realisation, müsste eine umfassende Einkommensteuer Kapitalgewinne periodisch erfassen, unabhängig davon, ob die Vermögenswerte veräussert wurden oder nicht. Nur so würde das gesamte Einkommenspotenzial, einschliesslich nicht realisierter Wertsteigerungen, in die Steuerbemessungsgrundlage einfliessen (Moes, 2011). Systematisch konsequent wäre in diesem Fall, Kapitalverluste ebenfalls anzuerkennen und von der Bemessungsgrundlage abzuziehen, sodass nur die tatsächliche Nettovermögensänderung besteuert würde.

Unter sparbereinigter Sichtweise sollten Nettokapitalerträge abzugsfähig sein – allerdings nur für Vermögenswerte mit eindeutigem Anlagecharakter. Bei Gütern mit überwiegendem Konsumcharakter, etwa Kunstobjekten, besteht keine Abzugsfähigkeit. Bei Entsparvorgängen, also der Veräusserung von Vermögenswerten, würde die Steuer auf dem gesamten Entnahmebetrag inklusive Gewinn erhoben. In einem System, in dem der Erwerb von Finanzanlagen aus laufendem Einkommen abzugsfähig ist, stellt die Steuerfreiheit privater Kapitalgewinne folglich eine Steuervergünstigung dar.

Im schweizerischen Kontext übernimmt die Vermögenssteuer teilweise eine ähnliche Funktion, wenn auch auf deutlich ineffizientere Weise. Eine gleichzeitige Abschaffung der Steuerfreiheit von Kapitalgewinnen bei Beibehaltung der Vermögenssteuer würde zu erheblichen Mehrbelastungen führen. Umgekehrt wäre eine Einführung einer Kapitalgewinnsteuer bei gleichzeitiger Abschaffung der Vermögenssteuer wie in vielen anderen Ländern aus ökonomischer Sicht durchaus diskussionswürdig.

Steuerfreiheit von Erbschaften und Schenkungen

Vermögensanfälle aus Erbschaften, Vermächtnissen, Schenkungen oder güterrechtlichen Auseinandersetzungen sind auf Bundesebene steuerfrei, obwohl der Bund grundsätzlich über ein entsprechendes Besteuerungsrecht verfügen würde.

Unter einer synthetischen Einkommensteuer stellen Erbschaften und Schenkungen steuerbares Einkommen dar. In einem konsumorientierten System sind sie als Zugang zu Konsummöglichkeiten zu werten und wären ebenfalls zu besteuern. Die bestehende Steuerfreiheit ist somit in beiden Referenzsystemen als Steuervergünstigung zu klassifizieren (Moes, 2011).

Auf kantonaler Ebene existieren Erbschaftssteuern, deren Ausgestaltung den Kantonen überlassen ist. Waltert et al. (2003) berechnet, dass eine zusätzliche Erbschafts- und Schenkungssteuer des Bundes das Gesamtaufkommen gegenüber den kantonalen und kommunalen Einnahmen mehr als verdoppeln könnte.

Zudem gehört die Erbschaftssteuer im internationalen Vergleich zu den relativ verzerrungsarmen Abgaben (Brülhart und Parchet, 2014).

Brülhart (2019) zeigen, dass Erbschaften und Schenkungen in der Schweiz, Deutschland und Frankreich seit den frühen 2000er-Jahren stark an Bedeutung gewonnen haben, ohne dass die darauf erhobenen Steuern in ähnlichem Ausmass zugenommen hätten. Ein wesentlicher Grund hierfür liegt im Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen.

Als Argument gegen eine Bundeserbschaftssteuer oder eine stärkere Besteuerung von Erbschaften wird unter anderem auf die im internationalen Vergleich hohe Vermögenssteuer in der Schweiz verwiesen (Brülhart et al., 2019). Zudem unterliegen die Vermögen bereits vor dem Erbfall der Einkommen- und Vermögensbesteuerung, was die Diskussion um zusätzliche Belastungen komplexer macht.

Abzug der Kosten für denkmalpflegerische Arbeiten

Abzugsfähig sind Kosten für denkmalpflegerische Arbeiten, die der Steuerpflichtige auf gesetzlicher Grundlage, im Einvernehmen mit den Behörden oder auf deren Anordnung hin vornimmt, soweit diese Massnahmen nicht bereits subventioniert sind.

Da werterhaltende Aufwendungen ohnehin abzugsfähig sind, bezieht sich diese Regelung vor allem auf wertvermehrende denkmalpflegerische Investitionen. Streng systematisch handelt es sich dabei nicht um Gewinnungskosten, sondern um Vermögensinvestitionen, die erst im Zeitpunkt der Veräusserung über die Grundstücksgewinnsteuer zu berücksichtigen wären (Moes, 2011).

Die damit verbundene steuerliche Begünstigung kann als kulturpolitische Förderung mit dem Charakter eines öffentlichen Gutes interpretiert werden. Hinzu kommt, dass

Eigentümer häufig verpflichtet werden, entsprechende Massnahmen umzusetzen.

Auch unter dem Gesichtspunkt der horizontalen Steuergerechtigkeit erscheint diese Form der Förderung wenig problematisch, da sie vergleichbar ist mit ausgabeseitigen Mitteln für den Erhalt von Kulturgütern. Gleichzeitig sollte eine Verlagerung bereits bestehender Subventionen von der Ausgaben- auf die Steuerseite vermieden werden.

6.2 Direkte Bundessteuer für juristische Personen: von Vereinen und Pflichtlagern

Die direkte Bundessteuer für juristische Personen ist eine Art der Gewinnbesteuerung, wobei es viele Ausnahmen gibt. In Tabelle 57 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 57: 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 (2025), eigene Einordnungen

Steuerbefreiung konzessionierter Verkehrsunternehmen

Vom Bund konzessionierte Verkehrs- und Infrastrukturunternehmen, die für ihre Tätigkeit Abgeltungen erhalten oder aufgrund ihrer Konzession einen ganzjährigen Betrieb von nationaler Bedeutung sicherstellen müssen, sind von der Steuerpflicht befreit. Die Steuerbefreiung erfasst auch frei verfügbare Gewinne aus der konzessionierten Tätigkeit. Ausgenommen sind hingegen Nebenbetriebe und Liegenschaften, die in keinem notwendigen Zusammenhang mit der konzessionierten Tätigkeit stehen.

Aus ökonomischer Sicht handelt es sich um eine steuerliche Sonderbehandlung mit wettbewerbsverzerrendem Charakter. Konzessionierte Transportleistungen werden gegenüber alternativen Angeboten systematisch begünstigt. Diese Verzerrung

wirkt innerhalb des jeweiligen Verkehrsträgers, aber auch übergreifend auf individuelle Mobilitätsentscheidungen, sofern substituierbare Alternativen bestehen. Eine Aufhebung der Steuerbefreiung würde die Kostenwahrheit stärken und die Allokation zwischen verschiedenen Verkehrsangeboten effizienter gestalten.

Abzug der Rückstellungen für Forschungs- und Entwicklungsaufträge

Rückstellungen zu Lasten der Erfolgsrechnung sind für künftige Forschungs- und Entwicklungsaufträge an Dritte bis zu 10 Prozent des steuerbaren Gewinns, insgesamt jedoch höchstens bis zu 1 Mio. CHF, zulässig.

Künftige Forschungs- und Entwicklungsaufträge stellen allerdings kein verlustbegründendes Ereignis der laufenden Periode dar. Aufgrund des fehlenden Vergangenheitsbezugs erfüllen sie die Kriterien für eine Rückstellung nicht. Die Regelung ist damit als Steuervergünstigung mit dem Ziel einer pauschalen Innovationsförderung zu interpretieren. Zwar könnten auf Basis endogener Wachstumsmodelle positive Externalitäten von Forschung und Entwicklung angeführt werden. Die Massnahme ist jedoch grob granuliert und deutlich verzerrend ausgestaltet: Der Nutzen fällt im Wesentlichen privat an, während das Nettoprinzip verletzt wird.

Da die Externalitäten anwendungsorientierter Forschung im Vergleich zur Grundlagenforschung meist begrenzt sind und empirische Evidenz dafür spricht, dass ausgabenseitige Förderinstrumente insbesondere für junge Unternehmen punktgenauer wirken können als steuerliche Sonderregelungen (Busom et al., 2014), erscheint diese Vergünstigung aus allokationstheoretischer Sicht wenig überzeugend.

Reduzierter Steuersatz für Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen

Für Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen gilt ein Gewinnsteuersatz von 4.25 Prozent auf dem Reingewinn. Gewinne unter 5’000 CHF werden nicht besteuert. Kapitalgesellschaften und Genossenschaften unterliegen hingegen einem Satz von 8.5 Prozent.

Viele Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen sind bereits von der Steuerpflicht befreit, weil sie gemeinnützige oder öffentliche Zwecke verfolgen. Umso weniger ist ökonomisch nachvollziehbar, weshalb zusätzlich jene juristischen Personen bevorzugt werden, die nicht als gemeinnützig gelten. Eine sachgerechte Besteuerung des Reinvermögenszugangs sollte unabhängig von der Rechtsform erfolgen. Die Rege-

lung stellt eine reine Rechtsformsubvention dar und führt zu Wettbewerbsverzerrungen gegenüber steuerlich voll belasteten Gesellschaftsformen.

Steuerbefreiung von Gebietskörperschaften und ihrer Anstalten

Gemeinden, Kirchgemeinden, andere kantonale Gebietskörperschaften sowie ihre Anstalten sind von der Gewinnsteuer befreit. Steuersystematisch lässt sich diese Ausnahme weder unter einer umfassenden Einkommensteuer noch unter einer zinsbereinigten Gewinnsteuer rechtfertigen und sie stellt damit eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Ökonomisch ist die Befreiung insofern nachvollziehbar, als staatliche Gebietskörperschaften typischerweise keine klassische Gewinnorientierung verfolgen und eine Gewinnbesteuerung des Staates an sich selbst wenig sinnvoll erscheint. Problematisch ist jedoch die asymmetrische Behandlung von öffentlich-rechtlichen und privaten Institutionen im gleichen Tätigkeitsfeld. So können etwa Kantonalbanken als öffentlich-rechtliche Institute steuerlich privilegiert sein. KPMG (2018) schätzt, dass dem Bund im Jahr 2016 allein durch die Steuerbefreiung von Kantonalbanken rund 139 Mio. CHF an Steuereinnahmen entgingen.

Ähnliches gilt für Kirchgemeinden, die mit privaten Anbietern konkurrierende Dienstleistungen erbringen können, beispielsweise im Bereich seelsorgerischer oder beratender Tätigkeiten. Die Steuerbefreiung kann hier zu sachlich nicht begründeten Wettbewerbsverzerrungen führen.

Steuerbefreiung juristische Personen, die öffentliche oder gemeinnützige Zwecke verfolgen

Gewinne juristischer Personen, die öffentliche oder gemeinnützige Zwecke verfolgen, sind steuerbefreit, sofern sie ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet sind. Die Argumentation folgt im Kern derjenigen zur Steuerbefreiung von Gebietskörperschaften: Der Staat verzichtet auf die Besteuerung von Organisationen, deren Tätigkeit auf die Bereitstellung (quasi-)öffentlicher Güter oder meritorischer Leistungen ausgerichtet ist. Aus wohlfahrtsökonomischer Sicht kann dies mit positiven Externalitäten und Verteilungszielen begründet werden. Gleichzeitig führt die Befreiung zu einer Bevorzugung steuerprivilegierter Organisationsformen gegenüber gewinnorientierten Anbietern vergleichbarer Leistungen.

Steuerbefreiung juristische Personen, die gesamtschweizerisch Kultuszwecke verfolgen

Gewinne juristischer Personen, die gesamtschweizerische Kultuszwecke verfolgen, sind ebenfalls steuerbefreit, sofern der Gewinn ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken dient.

Auch hier entspricht die Logik jener der Steuerbefreiung von Gebietskörperschaften: Religiöse Aktivitäten werden als gesellschaftlich erwünschte Leistungen mit teils öffentlichem Gutcharakter interpretiert. Die Steuerbefreiung privilegiert jedoch bestimmte Träger religiöser Angebote gegenüber alternativen – auch privaten – Anbietern, was zu Verzerrungen im Markt für kulturelle und seelsorgerische Leistungen führen kann.

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 wegen ihrer öffentlichen oder gemeinnützigen Zwecke steuerbefreit sind, sowie an Bund, Kantone, Gemeinden und deren Anstalten, sind steuerlich abzugsfähig.

Die Begründung folgt derjenigen beim entsprechenden Abzug für natürliche Personen in Kapitel 6.1: Der Staat setzt gezielt steuerliche Anreize, um private Mittel in die Bereitstellung öffentlicher oder meritorischer Güter zu lenken. Gleichzeitig handelt es sich um eine selektive steuerliche Begünstigung bestimmter Spendenformen, die andere Verwendungen des Unternehmensgewinns relativ benachteiligt.

Beschleunigte Abschreibung bei Pflichtlagern

Für Vorräte in obligatorischen Pflichtlagern ist eine Unterbewertung bis zu 50 Prozent des Basispreises zulässig, für Vorräte in freiwilligen Pflichtlagern bis zu 80 Prozent der Anschaffungs- oder Herstellungskosten. Obligatorische Pflichtlager dienen der wirtschaftlichen Landesversorgung von Bevölkerung und Armee. Für diese Lager besteht ein Vertragszwang, und die Lagerhalter erhalten eine Entschädigung für die Lagerhaltungskosten. Freiwillige Pflichtlager unterliegen keinem Vertragszwang und werden nicht entschädigt. Die steuerlich privilegierten Abschreibungen gelten in beiden Fällen.

Die erhöhte Abschreibungsbefugnis kann nicht als blosse Kompensation für Zwangsausgaben interpretiert werden, sondern ist als gezielte Fördermassnahme für Pflichtlager im Allgemeinen zu werten (Moes, 2011). Für obligatorische Pflichtlager ist diese Subvention vor dem Hintergrund des öffentlichen Gutes der Versorgungssicherheit ökonomisch nachvollziehbar. Für freiwillige Pflichtlager entfällt dieses Argument weitgehend. Hier handelt es sich um eine selektive steuerliche Förderung ohne klare öffentliche Gutbegründung, die private Lagerhaltung gegenüber anderen Verwendungen von Kapital privilegiert.

6.3 Mehrwertsteuer: von Wetten und Nahrungsmitteln

Die Mehrwertsteuer (MWST) ist im Grundsatz als allgemeine Verbrauchssteuer ausgestaltet und entspricht damit der Referenznorm einer Konsumbesteuerung. Ersparnisse sollen erst dann belastet werden, wenn sie für Konsumzwecke aufgelöst werden. Konsum ergibt sich folglich als Differenz von Einkommen und Nettovermögensänderung (Moes, 2011). Sie hat sich am Grundsatz der Wettbewerbsneutralität zu orientieren.

Grundsätzlich unterliegen sämtliche Umsätze der Steuerpflichtigen der Mehrwertsteuer. Aus Gründen der Erhebungsökonomie wird die Steuer beim Leistungserbringer erhoben, während die wirtschaftliche Steuerlast von den Konsumenten getragen wird. Steuerträger und Steuersubjekt fallen damit auseinander, weshalb die Mehrwertsteuer als indirekte Steuer gilt. Es wird grundsätzlich ein Einheitssatz angewendet, ohne Differenzierung nach Rechtsformen. Die MWST ist als Netto-Allphasensteuer konzipiert: Lieferungen an Dritte unterliegen der Steuer, während die auf Vorleistungen entrichtete Vorsteuer abgezogen werden kann.

Von dieser Grundkonzeption bestehen zahlreiche Ausnahmen, die als Steuervergünstigungen klassiert werden. Sie sind häufig bemessungstechnisch oder sozial- bzw. bildungspolitisch motiviert. Umsätze, deren Erzielung keinen Anspruch auf Vorsteuerabzug begründet, werden als unechte Befreiungen bezeichnet.

Zentral ist die Unterscheidung zwischen Steuerbefreiungen und Steuerausnahmen. In beiden Fällen wird auf der Ausgangsleistung keine Mehrwertsteuer erhoben. Bei Steuerbefreiungen kann der Vorsteuerabzug jedoch geltend gemacht werden. Die auf Inputfaktoren bezahlte MWST wird damit neutralisiert, obwohl die eigene Leistung nicht der Steuer unterliegt. Bei Steuerausnahmen ist der Vorsteuerabzug dagegen ausgeschlossen. In diesen Fällen entsteht eine sogenannte Schattensteuer, weil die in den

Vorleistungen enthaltene Steuer in den Verkaufspreis eingerechnet und auf die Abnehmer überwälzt wird (Eidgenössisches Finanzdepartement, 2008).

Die wettbewerblichen Effekte solcher Ausnahmen sind ex ante nicht eindeutig. Gegenüber den Kunden nicht ausgenommener Unternehmen fällt auf den Endpreis zusätzlich die MWST an, während bei ausgenommenen Unternehmen keine offene Steuer auszuweisen ist. Gleichzeitig können diese Unternehmen die Vorsteuer auf ihren Inputfaktoren nicht abziehen, was ihre Kosten erhöht. Ob im Saldo ein Vor- oder Nachteil entsteht, hängt vom Verhältnis MWST-pflichtiger Vorleistungen zu nicht vorsteuerabzugsberechtigten Abnehmern ab. Je höher der Anteil der steuerbelasteten Inputs, desto stärker wirkt der Kostennachteil der Steuerausnahme; je höher der Anteil nichtsteuerpflichtiger Endkunden, desto grösser fällt der Preisvorteil aus.

Durch Steuerausnahmen entfernt sich die Mehrwertsteuer vom Ideal einer reinen Konsumsteuer, da auch Investitionsgüter und Zwischenprodukte mitbelastet werden. Vor diesem Hintergrund werden unechte Befreiungen in Moes (2011) dennoch als Steuervergünstigungen eingestuft, da die Beurteilung an einer idealtypischen Mehrwertsteuer ausgerichtet ist. Folgerichtig werden auch echte Befreiungen im Inland als Steuervergünstigungen klassiert.

Satzdifferenzierungen in Form von reduzierten oder Sondersätzen lassen sich steuersystematisch grundsätzlich nicht rechtfertigen und werden ebenfalls als Steuervergünstigungen betrachtet. Erhebungsökonomische oder erhebungswirtschaftliche Argumente fliessen in die qualitative Beurteilung der Zweckmässigkeit, nicht aber in die formale Klassierung als Vergünstigung ein (**?**).

Nach dem Bestimmungslandprinzip werden Güter in dem Land besteuert, in welchem sie konsumiert werden. Exporte sind daher in der Schweiz von der Mehrwertsteuer zu befreien. Die Steuerbefreiung von Exporten ist folglich kein steuerlicher Vorteil gegenüber der Referenznorm, sondern folgt unmittelbar aus dem Bestimmungslandprinzip und stellt keine Steuervergünstigung dar.

Tabelle 58 fasst die relevanten einnahmeseitigen Subventionstatbestände im Bereich der Mehrwertsteuer zusammen. Insgesamt werden 21 Posten berücksichtigt.

Abbildung 58: 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 (2025), eigene Einordnungen

Teilweise im Inland benutzte Schienen- und Luftfahrzeuge

Schienen- und Luftfahrzeuge, die an einen ausländischen Empfänger vermietet oder verchartert werden, sind von der Mehrwertsteuer befreit, wenn sie überwiegend im Ausland eingesetzt werden. Dies gilt selbst dann, wenn ein Teil der Nutzung in der Schweiz erfolgt. So wird etwa ein Gütertransport von Japan nach Brasilien im Auftrag einer Schweizer Firma als in der Schweiz ausgeführte Leistung qualifiziert, die effektive Wertschöpfung findet jedoch vollständig im Ausland statt (Moes, 2011; Bundesrat, 2015). Diese Regelung verstösst gegen das Bestimmungslandprinzip. Die vollständige Steuerbefreiung auch für den inländischen Nutzungsanteil stellt damit eine klar zu identifizierende Steuervergünstigung dar.

Die Motivation ist vor allem administrativer Natur, da bei überwiegender Auslandsnutzung der inländische Anteil als schwer abgrenzbar gilt. Ökonomisch überzeugt dies kaum: Das MWST-System wird auch in anderen, komplexen grenzüberschreitenden Konstellationen angewendet. Eine sachgerechte Zuordnung der inländischen Wertschöpfung, insbesondere dort, wo sie tatsächlich in der Schweiz anfällt, wäre grundsätzlich möglich. Die Ausgestaltung weist somit einen ausgeprägten industriepolitischen Charakter auf, der die betroffene Branche gegenüber anderen Sektoren privilegiert.

Grenzüberschreitender Luft-, Eisenbahn- und Busverkehr

Der Bundesrat kann den grenzüberschreitenden Personen- und Güterverkehr von der Mehrwertsteuer befreien. Dabei wird auch der inländische Leistungsanteil ausgenommen, was steuersystematisch nicht zu rechtfertigen ist und als Steuervergünstigung zu klassieren ist (Moes, 2011).

Die Ausnahme galt ursprünglich primär für den Luft- und Eisenbahnverkehr. Auf Basis einer Motion von Christophe Darbellay wurde der internationale Busverkehr zur Wahrung der angeblichen Wettbewerbsneutralität nachträglich gleichgestellt (Darbellay, 2006). Zur Begründung wurden doppelte Besteuerungsrisiken sowie Wettbewerbsnachteile gegenüber ausländischen Anbietern angeführt.

Die Subvention ist aus mehreren Gründen kritisch: Erstens diskriminiert sie andere grenzüberschreitende Transportformen, etwa den Individual- oder Schiffsverkehr, die beim inländischen Streckenanteil steuerpflichtig bleiben, wie etwa beim Transport auf dem Bodensee. Zweitens ist das Argument der Wettbewerbsnachteile gegenüber dem Ausland nur selektiv und sektorspezifisch vorgebracht. Würde diese Logik konsequent angewendet, müsste das Steuerrecht breit und dynamisch an internationale Rahmenbedingungen angepasst und nicht ein einzelner Sektor privilegiert werden. Sinnvoller wäre es, in internationalen Verhandlungen auf einen Abbau solcher wettbewerbsverzerrenden Sonderregimes hinzuarbeiten.

Drittens erscheint es administrativ durchaus machbar, den inländischen Leistungsanteil zu besteuern, etwa durch eine anteilige Zuordnung nach in der Schweiz zurückgelegten Strassen-, Schienen- oder Luftraumkilometern bis zur Landesgrenze. Doppelbesteuerungsabkommen und technische Abgrenzungsfragen sind für die Schweiz kein Neuland.

In der Summe handelt es sich um eine gezielte Branchenbegünstigung, die weder aus Sicht der Wettbewerbsneutralität noch aus Sicht der Systemlogik der MWST zu überzeugen vermag.

Dienstleistungen von Reisebüros

Die im eigenen Namen erbrachten Dienstleistungen von Reisebüros und Veranstaltern sind von der Steuer befreit, sofern sie für ihre Pakete Leistungen von Dritten beziehen, die im Ausland bewirkt werden. Bei gemischten Leistungen im In- und Ausland ist nur jener Anteil steuerfrei, der auf die ausländischen Leistungen entfällt. Die eigene

Tätigkeit des Reisebüros wird allerdings in der Schweiz ausgeübt und stellt keinen Export dar. Ihre Befreiung ist somit als Steuervergünstigung zu werten (Moes, 2011).

Aus ökonomischer Sicht sollte der inländische Leistungsbestandteil steuerbar sein, selbst wenn der überwiegende Teil der Wertschöpfung im Ausland erfolgt. Eine sachgerechte Abgrenzung des inländischen Anteils erscheint mit vertretbarem Aufwand möglich. Die Steuervergünstigung verschafft Reisebüros eine gezielte Bevorzugung gegenüber Alternativen, insbesondere gegenüber rein inländischen Angeboten oder Direktbuchungen, und wirkt damit als industriepolitische Massnahme mit wettbewerbsverzerrendem Charakter.

Unternehmen mit Jahresumsatz von weniger als 100’000 CHF

Unternehmen mit einem weltweiten Jahresumsatz von weniger als 100’000 CHF sind von der Mehrwertsteuerpflicht befreit. Abstrahiert man von erhebungswirtschaftlichen Überlegungen, handelt es sich um eine Steuervergünstigung, da die Befreiung dem Grundsatz der allgemeinen Konsumbesteuerung widerspricht (Moes, 2011).

Seit der Revision von 2016/2018 knüpft die Steuerpflicht an den weltweiten Umsatz an. Schweizer Unternehmen werden damit gleich behandelt wie ausländische Anbieter, die in der Schweiz Leistungen erbringen. Zuvor war befreit, wer im Inland weniger als 100’000 CHF Umsatz erzielte und somit eine Regelung, die ausländische Unternehmen besonders begünstigte, da deren inländische Umsätze faktisch oft unbesteuert blieben (Bundesrat, 2015).

Die neue Regelung beseitigt zwar eine wichtige Wettbewerbsverzerrung zugunsten ausländischer Anbieter, weist aber eine Schwäche auf: Bei Unternehmen nahe der Umsatzschwelle kann die doppelte Berücksichtigung der in der Schweiz erzielten Umsätze im Grenzbereich darüber entscheiden, ob Steuerpflicht besteht oder nicht. Es wäre deshalb konsequent, bei der Beurteilung der weltweiten Umsatzlimite bei ausländischen Unternehmen nur die im Ausland erzielten Umsätze zu berücksichtigen.

Die Freigrenze soll kleine Unternehmen von der administrativen Belastung entlasten und die Erhebungswirtschaftlichkeit verbessern. Gleichzeitig verstösst sie gegen das Prinzip der Wettbewerbsneutralität, da gesamte Sektoren mit überwiegendem Anteil an Kleinunternehmen gegenüber grösseren Mitbewerbern bevorteilt werden. Es gibt keinen überzeugenden ökonomischen Grund, weshalb sämtliche Kleinunternehmen pauschal bevorzugt werden sollten.

Das Limit von 100’000 CHF liegt im europäischen Vergleich hoch. In Deutschland setzt die Mehrwertsteuerpflicht etwa bereits ab 22’000 Euro ein, in skandinavischen Ländern teils noch darunter (Cnossen, 2018). Die dortigen Erfahrungen zeigen, dass die administrativen Kosten durch einfache Verfahren, gemeinsame Steuererklärungen mit der Einkommensteuer und Jahresabrechnungen begrenzt werden können. Angesichts der heutigen Softwarelösungen wären auch in der Schweiz tiefere Schwellen mit überschaubarem Aufwand umzusetzen.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine Diskussion über eine tiefere Umsatzgrenze sinnvoll. Deren konkrete Höhe wäre politisch festzulegen, könnte aber über einen Tarif auf Rädern automatisch an die Inflation angepasst werden, um unnötige Schwellenprobleme zu vermeiden.

Freigrenze beim Empfänger von Dienstleistungen bestimmter Dienstleister mit Sitz im Ausland

Empfänger von Dienstleistungen bestimmter ausländischer Dienstleister sind bis zu einem Jahresbetrag von 10’000 CHF von der Steuerpflicht befreit. Ausgenommen sind insbesondere Telekommunikations- und elektronische Dienstleistungen an nichtsteuerpflichtige Empfänger sowie Lieferungen von Elektrizität, Gas über das Erdgasnetz und Fernwärme an steuerpflichtige Personen im Inland (Moes, 2011).

Wird die Freigrenze überschritten, ist die Steuer auf dem gesamten Bezug geschuldet, nicht bloss auf dem den Betrag übersteigenden Teil (WAK-N, 1996). Wird die Grenze dagegen nicht erreicht, liegt eine Steuervergünstigung beim Empfänger vor.

Die Regelung ist potenziell wettbewerbsverzerrend. Auch wenn der Dienstleister im Ausland sitzt, wird die Leistung in der Schweiz genutzt und sollte grundsätzlich in der Schweiz besteuert werden. Andernfalls ergibt sich eine relative Besserstellung ausländischer gegenüber inländischen Dienstleistern, etwa im Baugewerbe oder bei Handwerksleistungen.

Zudem können Konstellationen auftreten, in denen die Leistungen vollständig unbesteuert bleiben, weil das inländische Unternehmen die Steuer wegen der Freigrenze nicht erhebt und das ausländische Unternehmen am Sitzstaat die Leistung als im Ausland erbracht betrachtet und daher nicht besteuert.

Höhere Jahresumsatzlimite für Sport- und Kulturvereine und gemeinnützige Institutionen

Ehrenamtlich geführte, nicht gewinnstrebige Sport- und Kulturvereine sowie gemeinnützige Institutionen sind von der Mehrwertsteuerpflicht ausgenommen, sofern ihr Jahresumsatz im In- und Ausland 250'000 CHF nicht übersteigt und keine Buchhaltungspflicht besteht. Diese Ausnahme dient explizit der Förderung der genannten Institutionen und stellt eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011). Die Umsatzgrenze wurde per 1. Januar 2023 von 150'000 auf 250'000 CHF erhöht.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates begründete die Anhebung damit, dass die Mehrwertsteuerpflicht für diese Organisationen einen unverhältnismässigen finanziellen und administrativen Aufwand verursache und damit Ressourcen binde, die nicht für ihre gemeinnützigen Aufgaben zur Verfügung stünden. Die Vereine und Organisationen würden im Rahmen des Milizsystems wichtige Leistungen für die Gesellschaft erbringen (WAK-N, 2021).

Ökonomisch ist diese Begründung nur bedingt stichhaltig. Die begünstigten Institutionen stehen in zahlreichen Bereichen im direkten Wettbewerb zu steuerpflichtigen Anbietern, insbesondere in der Gastronomie und Werbung. So konkurriert etwa die Buvette eines Fussballvereins mit benachbarten Restaurants. Der Verein, der unter der Umsatzgrenze bleibt, bietet seine Leistungen ohne offene Mehrwertsteuer an und trägt nur die nicht abziehbare Vorsteuer, während der steuerpflichtige Restaurantbetrieb zusätzlich die Mehrwertsteuer ausweisen muss und seine Preise entsprechend höher ansetzen muss.

Ähnliches gilt für Inserate in Vereinsmedien, die gegenüber lokalen Zeitungen oder Werbefirmen preislich bevorteilt sind. Einnahmen aus Veranstaltungen zur Mittelbeschaffung können ebenfalls günstiger angeboten werden. Diese Leistungen stehen aber in keinem direkten Zusammenhang mit dem eigentlichen Förderzweck der Institution. Damit wird der Grundsatz verletzt, dass gleiche Leistungen gleich zu besteuern sind, unabhängig davon, ob sie von einem gewinnorientierten Unternehmen oder einem Verein erbracht werden (Bundesrat, 2021).

Zudem bestehen bereits administrative Erleichterungen, etwa die Möglichkeit zur Pauschalbesteuerung mit Pauschalsteuersätzen, die den Vorsteuerabzug administrativ vereinfachen, sowie die Option, Eintritte zu kulturellen und sportlichen Veranstaltungen zum reduzierten Satz von 2.6 Prozent zu versteuern.

Gemeinnützige Zwecke sind zwar grundsätzlich zu begrüssen, die gewählte Aus-

gestaltung führt jedoch zu klaren Wettbewerbsverzerrungen in angrenzenden Tätigkeitsfeldern. Die Freigrenze von 250'000 CHF erscheint hoch; eine deutlich tiefere Limite würde das Milizsystem kaum gefährden, gleichzeitig aber die Wettbewerbsneutralität verbessern.

Dienstleistungen im Gesundheits- und Sozialwesen

Von der Mehrwertsteuer ausgenommen sind Dienstleistungen im Bereich der Heilbehandlung, Pflege, Organlieferungen und Patiententransporte sowie Leistungen von Einrichtungen im Bereich Sozialhilfe und Pflege. Diese Steuerausnahme wird als Steuervergünstigung klassiert (Moes, 2011).

Ziel ist es, die Kosten im Bereich der Sozialversicherungen zu dämpfen und die Sozialhilfe zu entlasten. Ökonomisch ist diese Ausgestaltung jedoch problematisch: Sie reduziert die Transparenz in einem Sektor mit stark wachsender Ausgabenbelastung, in dem genaue Kosteninformationen für eine sinnvolle Ressourcenallokation und Reformdiskussion besonders wichtig wären. Zudem setzt sie in einem bereits angespannten Bereich Anreize zu weiter steigender Nachfrage, ohne die Budgetrestriktionen sichtbar zu machen.

Wie Cnossen (1998) argumentiert, würde eine umfassende Anwendung der Mehrwertsteuer auf öffentliche Leistungen die politischen Entscheidungsträger stärker mit den vollen Kosten staatlicher Eingriffe konfrontieren. Verteilungspolitische Ziele könnten stattdessen gezielt über Transfers, etwa über die Sozialhilfe, erreicht werden.

Die gegenwärtige Regelung wirkt nach dem Giesskannenprinzip: Sie kommt einkommensstarken und einkommensschwachen Gruppen gleichermassen zugute. Eine zielgerichtete Unterstützung Bedürftiger wäre effizienter und würde die Systemlogik der Mehrwertsteuer weniger verletzen.

Kinder- bzw. Jugendbetreuung sowie Bildung

Umsätze aus Leistungen im Bereich der Kinder- und Jugendbetreuung sowie der Bildung und Erziehung sind von der Mehrwertsteuer ausgenommen. Da die Ausnahme allein der Förderung dieser Bereiche dient, handelt es sich um eine Steuervergünstigung (Moes, 2011).

Zwar bestehen in diesen Bereichen positive Externalitäten, etwa im Hinblick auf Humankapitalbildung oder soziale Kohäsion. Der unmittelbare Nutzen der Leistungen ist

jedoch primär privater Natur, während die Entlastung breit nach dem Giesskannenprinzip erfolgt und nicht gezielt auf einkommensschwächere Gruppen ausgerichtet ist.

Aus verteilungspolitischer und allokationstheoretischer Sicht wäre es konsequenter, Bildungs- und Betreuungsleistungen grundsätzlich der Mehrwertsteuer zu unterstellen und sozialpolitische Zielkonflikte über direkte, bedarfsorientierte Transfers zu lösen. Damit würden Transparenz und Kostenwahrheit erhöht, während dennoch eine gezielte Unterstützung jener Gruppen möglich bliebe, bei denen aus gesellschaftlicher Sicht ein besonderer Förderbedarf besteht.

Kulturelle Dienstleistungen und Sportanlässe

Kulturelle Dienstleistungen, die unmittelbar dem Publikum erbracht oder von diesem wahrgenommen werden, Entgelte für sportliche Anlässe, Lieferungen kultureller Werke durch deren Urheber, Leistungen bei Veranstaltungen steuerbefreiter Einrichtungen sowie Leistungen künstlerisch Mitwirkender sind von der MWST ausgenommen. Da diese Ausnahme allein der Förderung des Kultur- und Sportbereichs dient, handelt es sich um eine Steuervergünstigung (Moes, 2011).

Die Befreiung wird mit bemessungstechnischen sowie sozial- und bildungspolitischen Erwägungen begründet. Sie verstösst jedoch klar gegen Wettbewerbsneutralität und Gleichbehandlung in der Besteuerung. Um denselben Steuerertrag zu erzielen, müssen andere steuerbare Leistungen höher belastet werden, was zu Verzerrungen zulasten jener Anbieter führt, die nicht unter die Ausnahme fallen.

Zudem verursacht die Differenzierung zusätzlichen administrativen Aufwand: Vorsteuerkürzungen, Abgrenzungsprobleme und Rechtsunsicherheiten führen zu komplexen Verfahren, Nachbelastungen und gerichtlichen Auseinandersetzungen (Bundesrat, 2008).

Auch wenn kulturelle Bildung grundsätzlich als förderungswürdig gilt, ist fraglich, ob eine Mehrwertsteuerbefreiung das geeignete Instrument darstellt. Die Entlastung wirkt breit und kommt auch nicht-bedürftigen Konsumenten zugute. Eine gezielte Unterstützung kulturpolitisch wünschenswerter Angebote liesse sich effizienter über direkte Förderinstrumente oder Sozialleistungen erreichen, ohne die Systemlogik der Mehrwertsteuer derart stark zu verletzen.

Versicherungs- und Rückversicherungsumsätze

Umsätze aus Versicherungs- und Rückversicherungsleistungen, einschliesslich der Tätigkeit im Versicherungsbereich, sind von der Mehrwertsteuer ausgenommen. Seit 2018 gilt dies auch für Leistungen im Bereich der Sozialversicherungen und der Prävention, etwa zwischen den Trägern der Sozialversicherungen sowie für gesetzlich vorgeschriebene Präventionsaufgaben und einschlägige Aus- und Weiterbildungsleistungen.

Die Wertschöpfung in der Versicherungsbranche ist schwer trennscharf in ihre Komponenten zu zerlegen: Kapitalbeträge, Zeitwert des Geldes, Risikoprämie und Vergütung der Finanzintermediation greifen ineinander. Eigentlich sollte nur die Intermediationsleistung der Mehrwertsteuer unterliegen, die isolierte Ermittlung dieser Komponente ist in der Praxis jedoch schwierig. International hat sich daher die vollständige Befreiung von Versicherungsumsätzen durchgesetzt (Moes, 2011).

Aus der Komplexität folgt ökonomisch allerdings nicht zwingend eine umfassende Steuerausnahme. Denkbar wäre etwa, die steuerbare Intermediationsleistung näherungsweise zu bestimmen, ohne Prämien als solche zu besteuern, da diese die Absicherung individueller Risiken vergüten.

Der Bund verweist zur Rechtfertigung der Ausnahme auf die bereits bestehende Belastung durch die Stempelabgabe (Bundesrat, 2008). Diese Argumentation ist nur begrenzt überzeugend. Konsequenter wäre es, die Stempelabgabe grundsätzlich zu reformieren und gleichzeitig die Mehrwertsteuer systematisch so auszugestalten, dass sie nur die eigentliche Intermediationsleistung erfasst, statt über Befreiungen und Sonderregime implizite Steuervergünstigungen fortzuschreiben.

Bestimmte Umsätze im Geld- und Kapitalverkehr

Umsätze aus der Vermittlung und Verwaltung von Krediten, Verbindlichkeiten, Bürgschaften und vergleichbaren Instrumenten sowie Umsätze im Zahlungsverkehr, mit gesetzlichen Zahlungsmitteln, Wertpapieren und aus der Verwaltung von Anlagen sind von der Steuer ausgenommen. Die unechte Befreiung der Abgeltungen für die Finanzintermediation stellt damit eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011). Finanzinstitute sind in vielen Ländern weitgehend von der MWST befreit. Eine Aufhebung dieser Ausnahme würde angesichts der relativen Grösse des Sektors zwar substanzielle Steuermehreinnahmen mit sich bringen, aber zugleich die Branche und ihre Kunden zusätzlich belasten (Buettner und Erbe, 2014).

Die Ausnahme verzerrt jedoch die relativen Preise. Auerbach und Gordon (2002) argumentieren, dass aus Gründen der allokativen Effizienz Ressourcen für Finanzdienstleistungen grundsätzlich demselben Steuersatz unterliegen sollten wie Leistungen anderer Sektoren. Kann die Vorsteuer auf Inputfaktoren nicht abgezogen werden, verteuern sich externe Vorleistungen relativ zur Eigenproduktion. Dies schafft einen Anreiz zur vertikalen Integration, also zur ineffizienten Eigenproduktion von Vorleistungen, und begünstigt ein übermässiges Wachstum des Finanzsektors. Angesichts makroprudenzieller Risiken und der Too-Big-To-Fail-Problematik ist dies für eine kleine offene Volkswirtschaft wie die Schweiz besonders problematisch.

Huizinga (2002) zeigen, dass die Wohlfahrtseffekte einer Aufhebung der Steuerausnahme insbesondere dann positiv sind, wenn die Nachfrage nach Finanzdienstleistungen unelastisch ist und das Steuersystem insgesamt bereits erhebliche Verzerrungen aufweist.

Buettner und Erbe (2014) identifizieren weitere Wohlfahrtsgewinne einer Abschaffung der Ausnahme. Erstens würde die Verzerrung der Verbraucherpreise für Finanzdienstleistungen reduziert. Zweitens könnte bei höheren Endpreisen zwar die Arbeitsangebotsbereitschaft sinken, weil Freizeit relativ attraktiver wird, womit ein Teil der Effizienzgewinne kompensiert würde. Drittens entstehen durch die heutige Ausnahme zusätzliche Verluste, wenn die Finanzbranche wegen des fehlenden Vorsteuerabzugs weniger externe Inputs nachfragt und dadurch insgesamt weniger Vorsteuern anfällt. Führen Nettomehreinnahmen aus einer Aufhebung der Ausnahme zu Spielraum für eine aufkommensneutrale Senkung anderer Steuern, könnten sich insgesamt positive Wohlfahrtswirkungen ergeben. Für Deutschland schätzen Buettner und Erbe (2014) den Wohlfahrtsgewinn aus einer Reform zwar nur auf 0.04 Prozent des BIP, kommen aber dennoch zum Schluss, dass eine Senkung des allgemeinen MWST-Satzes bei gleichzeitiger Aufhebung der Befreiung der Finanzdienstleistungen eine plausible Option darstellt.

Viele der ausgenommenen Finanzdienstleistungen unterliegen heute allerdings der Stempelabgabe. Eine Aufhebung der Mehrwertsteuervergünstigung ohne gleichzeitige Reform der Stempelabgabe würde zu einer Doppelbelastung führen.

Verkauf und Vermietung von Immobilien und Wohnraum

Die Überlassung von Grundstücken und Teilen davon zum Gebrauch oder zur Nutzung ist, mit wenigen Ausnahmen, von der Steuer ausgenommen. Gleiches gilt für die Übertragung und Bestellung dinglicher Rechte an Grundstücken sowie für Leistun-

gen von Stockwerkeigentümergemeinschaften an ihre Eigentümer. Wohnungsmieten und der Eigenmietwert stellen Konsum dar, werden aber nicht der Mehrwertsteuer unterstellt, während Wohnbauinvestitionen der Steuer unterliegen. Die Nichtbesteuerung des Wohnkonsums ist damit als Steuervergünstigung zu werten, der fehlende Vorsteuerabzug für Wohnbauinvestitionen hingegen als negative Steuervergünstigung (Moes, 2011).

Die Regelung führt zudem zu einer Verzerrung zwischen funktional identischen Angeboten. Wird dasselbe Zimmer als Mietwohnung statt als Hotelzimmer angeboten, fällt keine Mehrwertsteuer an, obwohl der konsumierte Nutzen, also eine Übernachtungsmöglichkeit, identisch ist.

Lieferung von Postwertzeichen

Die Lieferung von im Inland gültigen Postwertzeichen und übrigen amtlichen Wertzeichen, also von der Post ausgegebenen Briefmarken, Postkarten, Streifbändern und Briefumschlägen mit Wertaufdruck (Lavanchy, 2015), ist bis zum Nennwert von der Steuer ausgenommen. Obschon der Erwerb von Postwertzeichen ökonomisch dem Erwerb von Postdienstleistungen entspricht, bleibt er von der Mehrwertsteuer verschont. Diese Ausnahme ist steuersystematisch nicht zu rechtfertigen und stellt eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Die Subvention bewirkt gleichzeitig eine deutliche Verzerrung zulasten privater Konkurrenten. Dietl et al. (2011) zeigen, dass eine Mehrwertsteuerausnahme die Wettbewerbsposition des ausgenommenen Betreibers stärkt und zu strukturell ungleichen Wettbewerbsbedingungen führt.

Mehrwertsteuerbefreite Unternehmen haben zudem einen stärkeren Anreiz, Leistungen intern zu erbringen statt externe Anbieter zu beauftragen, da sie auf externe Vorleistungen nicht auf Vorsteuerabzüge zurückgreifen können. Dies verschlechtert die Stellung privater Zulieferer und verstärkt unerwünschte Verzerrungen entlang der Wertschöpfungskette.

Umsätze bei Wetten, Lotterien und sonstigen Glücksspielen

Bei Geldspielen gelten Bruttogewinnerträge, die der Spielbankenabgabe unterliegen, sowie Reingewinne, die für gemeinnützige Zwecke eingesetzt werden, als von der

Mehrwertsteuer ausgenommen. Steuersystematisch ist diese Behandlung nicht zu begründen und stellt daher eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011).

Ökonomisch ist nicht ersichtlich, weshalb der Dienstleistungsanteil von Glücksspielen nicht besteuert werden sollte. Parallelen zu Versicherungs- und Rückversicherungsumsätzen drängen sich auf. Im Unterschied zu diesen verstärkt eine Steuervergünstigung im Glücksspiel aber zusätzlich problematische Lenkungswirkungen: Sie macht Glücksspiel relativ attraktiver gegenüber anderen Freizeit- oder Anlageformen, obwohl die Gefahr von Spielsucht und damit verbundene soziale Folgekosten eher für eine höhere, nicht tiefere Belastung sprechen würde.

Eine allfällige Doppelbelastung durch Spielbankenabgabe und Mehrwertsteuer wäre zwar zu berücksichtigen. Statt die Mehrwertsteuer auszusparen, wäre jedoch eine koordinierte Reform beider Instrumente sinnvoll, um sowohl fiskalische als auch lenkungspolitische Ziele konsistent zu verfolgen.

Umsätze von Ausgleichskassen

Umsätze von Ausgleichskassen untereinander sowie aus gesetzlich übertragenen Aufgaben sind von der Mehrwertsteuer ausgenommen. Diese Ausnahme dient allein der Entlastung der Ausgleichskassen und wird als Steuervergünstigung klassiert (Moes, 2011). Gleichzeitig soll sie die sogenannte Taxe Occulte vermeiden, da die Leistungen wirtschaftlich einem Innenumsatz nahekommen.

Weil alle Ausgleichskassen erfasst werden, sind Wettbewerbsverzerrungen innerhalb des Kassensystems selbst gering. Dennoch schafft die Ausnahme einen Anreiz, Leistungen intern zu erbringen statt externe Dienstleister zu beauftragen. Dies kann zu einer Benachteiligung des privaten Sektors führen, der potenziell effizientere Lösungen bereitstellen könnte.

Übrige Leistungen beim Gemeinwesen

Seit der Revision des Mehrwertsteuergesetzes 2018 werden verschiedene Zusammenarbeitsformen zwischen Gemeinwesen von der Mehrwertsteuer entlastet. Diese Leistungen werden damit den Leistungen zwischen Organisationseinheiten eines einzelnen Gemeinwesens gleichgestellt, die bereits bisher steuerbefreit waren. Erfasst sind unter anderem Bekanntmachungsleistungen gemeinnütziger Organisationen zugunsten Dritter und umgekehrt, Leistungen innerhalb von Gemeinwesen und Koopera-

tionen, Personalverleih zwischen Gemeinwesen sowie die Ausübung von Schiedsgerichtsfunktionen. Bekanntmachungsleistungen sind nur steuerfrei, soweit ein direkter Bezug zu einer Zuwendung besteht, ansonsten gilt der Normalsatz (Michel Hürlimann, 2024). Steuersystematisch ist diese Ausnahme nicht begründbar und wird daher als Steuervergünstigung eingestuft (Moes, 2011).

Die Regelung kann zu Wettbewerbsverzerrungen führen, weil die Begünstigung an die Eigentumsverhältnisse anknüpft. Gesellschaften, die funktional identische Aufgaben erfüllen, werden unterschiedlich behandelt, je nachdem, ob sie öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich organisiert sind. Insbesondere ist unklar, weshalb etwa Schiedsgerichtsfunktionen steuerbefreit sind, vergleichbare Dienstleistungen im Umfeld von Gerichtsverfahren jedoch nicht. Der Ermessensspielraum bei der Festlegung der begünstigten Leistungen öffnet die Tür für eine politisch motivierte Auswahl.

Soweit der wohltätige Charakter als Begründung herangezogen wird, ist gemäss Huber (2020) entscheidend, ob die Steuervorteile tatsächlich eine Zunahme der wohltätigen Leistungen bewirken, die die entgangenen Steuereinnahmen übersteigt. Dieser Nettoeffekt ist im vorliegenden Fall offen.

Allgemein: reduzierte Steuersätze

Die Schweiz kennt drei Mehrwertsteuersätze sowie verschiedene steuerbefreite Güter- und Dienstleistungskategorien. Diese Abweichungen von der Steuernorm erhöhen die Komplexität des Systems erheblich. Agha und Haughton (1996) zeigen in einer länderübergreifenden Analyse von 17 OECD-Staaten, dass die Einhaltung der MWST-Vorschriften tendenziell geringer ist, wenn mehrere Sondersätze existieren[17].

Mehrere Sätze führen dazu, dass Steuerpflichtige bewusst oder unbewusst falsche Sätze anwenden, und erfordern detaillierte, streitanfällige Abgrenzungen für einzelne Güterkategorien. Wachsender Abklärungs- und Kontrollaufwand bindet Ressourcen in Verwaltung und Unternehmen, insbesondere bei kleineren Betrieben ohne spezialisierte Fachabteilungen (Sandford et al., 1989).

Nach Aujean et al. (1999) und Dietl et al. (2011) führen Ausnahmen und Sondersätze zu Wettbewerbsverzerrungen, ohne dass ihnen in der Regel überwiegende administrative oder ökonomische Vorteile gegenüberstünden. Ein einheitlicher Satz auf möglichst

[17] Die Autoren betonen selbst, dass länderübergreifende Studien stets im Lichte der jeweiligen institutionellen Besonderheiten zu interpretieren sind.

breiter Basis würde Steuerumgehung und -vermeidung reduzieren und die Administration vereinfachen.

Die Vielzahl von Sätzen erschwert zudem ein kohärentes gesellschaftliches Verständnis von Besteuerung. Cnossen (2018) illustriert dies anschaulich an der italienischen Mehrwertsteuerpraxis, wo für die Landwirtschaft über zehn Sätze gelten, die sich teilweise nur um wenige Nachkommastellen zwischen einzelnen Tierarten unterscheiden. Der dadurch entstehende Bürokratieaufwand steht in keinem vernünftigen Verhältnis zu den damit verfolgten Zielen. Auch in der Schweiz galt über Jahre ein reduzierter Satz für physische Bücher, während elektronische Versionen höher besteuert wurden, bevor diese Diskrepanz korrigiert wurde. Es ist absehbar, dass der Staat bei fortschreitendem Strukturwandel Mühe haben wird, solche Inkonsistenzen laufend zu bereinigen und Gleiches wirklich gleich zu behandeln.

Mehrere ermässigte Sätze bergen überdies das Risiko eines schleichenden Ausbaus. Politökonomisch wirken bestehende Ausnahmen oft als Präzedenzfälle für weitere Privilegien, indem für vor- oder nachgelagerte Stufen der Wertschöpfungskette eine logische Ausweitung verlangt wird (Ebrill et al., 2001). Empirisch zeigt sich, dass in Ländern mit langer MWST-Tradition tendenziell mehr Leistungen ausgenommen sind als in Staaten wie Australien oder Kanada, die die Steuer später eingeführt haben (Cnossen, 2003; Dietl et al., 2011).

Schliesslich sind reduzierte Sätze aus verteilungspolitischer Sicht ambivalent. Sie generieren regelmässig Mitnahmeeffekte und erweisen sich als wenig zielgenaues Instrument, um einkommensschwache Haushalte zu entlasten. Verteilungsziele lassen sich in vielen Fällen effizienter und treffsicherer über die Einkommensteuer oder direkte Sozialtransfers verfolgen, statt über breit angelegte, allen zugutekommende Ausnahmen.

Reduzierter Satz für Nahrungsmittel, Pflanzen, Futtermittel, Medikamente, Druckerzeugnisse und Leitungswasser

Lebensmittel im Sinne des Lebensmittelgesetzes, Vieh, Geflügel, Fische, Getreide, Sämereien, Setzknollen und -zwiebeln, lebende Pflanzen, Futtermittel, Dünger, Medikamente, Zeitungen und übrige Druckerzeugnisse, elektronische Medien sowie die Lieferung von Wasser über Leitungen unterliegen einem reduzierten Mehrwertsteuersatz und damit einer Steuervergünstigung (Moes, 2011).

Viele dieser Güter gelten als Teil des Grundbedarfs. Dennoch ist der Kon-

sum auch dieser Güter nicht homogen, sondern variiert über Einkommens- und Vermögensgruppen. Der Sondersatz führt zu einer Verzerrung der relativen Preise gegenüber nicht begünstigten Gütern und begünstigt bestimmte Konsumstrukturen, ohne zwischen Bedürftigen und Nicht-Bedürftigen zu unterscheiden.

Nach einer Anhebung des reduzierten Satzes wäre kurzfristig mit höheren Preisen für breite Bevölkerungsschichten zu rechnen. Dem stünden jedoch höhere Staatseinnahmen gegenüber, die bei aufkommensneutraler Ausgestaltung genutzt werden könnten, um gezielt Sozialleistungen für tatsächlich Bedürftige zu erhöhen und gleichzeitig den Normalsatz zu senken. Crawford et al. (2010) kommen zum Schluss, dass die Gesamtwohlfahrt bei einem einheitlichen Standardsatz höher ausfallen kann, sofern Haushalte für Kaufkraftverluste angemessen kompensiert werden.

Güter und Dienstleistungen des Grundbedarfs werden zwar überproportional von einkommensschwachen Haushalten konsumiert (Cnossen, 2018). Die OECD (2014) findet dennoch, dass ermässigte Sätze ein ungerichtetes Instrument bleiben: Sie entlasten zwar auch Haushalte mit geringen Vermögen und Einkommen, aber nur mit geringer Treffsicherheit und unter hohen fiskalischen Kosten. Zielgenaue Unterstützung lässt sich über Transfers effizienter organisieren.

Für Güter, die stärker von einkommensstarken Haushalten nachgefragt werden – etwa Kultur- und Freizeitangebote wie Bücher, Kino, Theater oder Restaurants –, können reduzierte Sätze sogar regressiv wirken. OECD (2014) und Bettendorf und Cnossen (2015) zeigen, dass höhere Einkommen absolut und relativ deutlich stärker von solchen Sondersätzen profitieren: Sie konsumieren teurere Lebensmittel, gehen häufiger auswärts essen, besuchen häufiger kulturelle Veranstaltungen und nutzen entsprechende Medienangebote intensiver. Die fiskalischen Mindereinnahmen sind entsprechend gross, während die tatsächliche Umverteilung gering bleibt.

Hinzu kommt, dass der reduzierte Satz auch Dünger und Pflanzenschutzmittel umfasst. Deren Einsatz ist mit negativen Externalitäten verbunden, etwa in Form von Boden- und Gewässerbelastung. Anders als bei Treibstoffen fehlt eine systematische Pigou-Besteuerung zur Internalisierung dieser Schäden. Cnossen (2018) argumentiert, dass Düngemittel und Pestizide idealerweise einer separaten, nicht abziehbaren Verbrauchsteuer unterliegen sollten. In Abwesenheit einer solchen spricht vieles dafür, diese Inputs zumindest nicht zusätzlich über einen reduzierten Mehrwertsteuersatz zu begünstigen.

Wie Cnossen (2018) weiter betont, führen reduzierte Sätze zu Allokationsverzerrungen: Veränderte relative Preise lenken Ressourcen in die begünstigten Sektoren, etwa

in die Landwirtschaft oder Lebensmittelproduktion, obwohl diese nicht zwingend die rentabelste Verwendung darstellen. Produktionsfaktoren wandern in weniger produktive Verwendungen, was das gesamtwirtschaftliche Produktionsniveau senkt.

Differenzierte Sätze erhöhen zudem die Verwaltungs- und Befolgungskosten, da Umsätze nach Steuersätzen getrennt erfasst und deklariert werden müssen. Zusätzliche Prüfungsaufsicht, Rückerstattungen, Definitionsprobleme und Anreize zur Fehlklassifikation gehen damit einher. Anomalien in der Einordnung lassen sich kaum vermeiden. Die Erfahrung anderer Länder, in denen schrittweise immer mehr Güter in ermässigte Kategorien verschoben wurden, unterstreicht diese Problematik (Cnossen, 2018; Ebrill et al., 2001).

Insgesamt sprechen Effizienz-, Verteilungs- und Vereinfachungsargumente gegen einen breiten Einsatz reduzierter Steuersätze. Wo sozialpolitische Korrekturen nötig sind, eignen sich direkt zielgerichtete Transfers deutlich besser als pauschale Vergünstigungen.

Reduzierter Satz für nichtgewerbliche Dienstleistungen von Radio- und Fernsehgesellschaften

Nichtgewerbliche Dienstleistungen von Radio- und Fernsehgesellschaften unterliegen einem reduzierten Mehrwertsteuersatz, während Leistungen mit gewerblichem Charakter zum Normalsatz besteuert werden. Der Sondersatz stellt eine Steuervergünstigung dar, da er ausgewählte Anbieter gezielt entlastet (Moes, 2011).

Die Differenzierung ist aus ökonomischer Sicht schwer zu rechtfertigen und wirkt klar wettbewerbsverzerrend. Innerhalb des Sektors werden Anbieter unterschiedlich behandelt, je nachdem, ob ihre Leistung als gewerblich qualifiziert wird oder nicht. Gleichzeitig werden alternative Informations- und Unterhaltungsangebote, etwa digitale Plattformen oder andere Medienformate, relativ benachteiligt.

Reduzierter Satz für gewisse Leistungen im Bereich der Landwirtschaft

Ein reduzierter Steuersatz gilt für Leistungen im Bereich der Landwirtschaft, die in einer mit der Urproduktion unmittelbar zusammenhängenden Bearbeitung des Bodens oder der primären landwirtschaftlichen Erzeugnisse bestehen. Dieser Sondersatz ist als Steuervergünstigung zu klassieren (Moes, 2011).

Nach Cnossen (2018) sollten Steuerbefreiungen grundsätzlich auf Fälle beschränkt werden, in denen aus verwaltungstechnischen Gründen keine praktikable Erfassung möglich ist, etwa bei sehr kleinen Betrieben. Für alle anderen Bereiche sind eine breite Bemessungsgrundlage und ein einheitlicher Satz angezeigt, um Marktprozesse möglichst wenig zu verzerren. Landwirte, agroverarbeitende Unternehmen und Lebensmittelhändler sollten bei Überschreiten der regulären Umsatzschwelle gleich behandelt werden wie andere Produktions- und Handelsunternehmen.

Der Agrarsektor ist im Übrigen bereits Empfänger umfangreicher ausgabenseitiger Subventionen. Diese sind im Vergleich zu Steuervorteilen transparenter und erlauben eine explizitere politische Kontrolle. Steuertheoretisch spricht wenig dagegen, den Sektor wie jeden anderen zu behandeln, wie es etwa die Mehrwertsteuersysteme in Dänemark oder Neuseeland vorsehen. Die spezifische Ausgestaltung der Agrarsubventionen wird an anderer Stelle dieses Berichts vertieft diskutiert.

Reduzierter Satz für Beherbergungsleistungen

Beherbergungsleistungen werden mit einem Sondersatz von 3.8 Prozent besteuert. Unter Beherbergungsleistungen fallen die Gewährung von Unterkunft sowie die Abgabe eines Frühstücks, selbst wenn dieses separat in Rechnung gestellt wird. Dieser Sondersatz stellt eine Steuervergünstigung dar (Moes, 2011). Ursprünglich als temporäre Stützung gedacht, wurde er inzwischen dauerhaft verankert.

Die Ausgestaltung ist eine klassische industriepolitische Massnahme zugunsten des Tourismus, deren ökonomische Rechtfertigung begrenzt ist. Wie in anderen Teilen des Berichts ausgeführt, gehen vom Tourismus zudem teils negative Externalitäten aus, etwa Umweltbelastungen oder lokale Übernutzung von Infrastruktur. Vor diesem Hintergrund ist eine gezielte Vergünstigung besonders fragwürdig.

In der deutschen Literatur werden vergleichbare Sondersätze für Beherbergungsleistungen von Laaser und Rosenschon (2020) treffend als grotesk bezeichnet – eine Einschätzung, die sich mit Blick auf die Prinzipien der Steuersystematik und Wettbewerbsneutralität auch auf die Schweiz übertragen lässt.

Steuerentlastungen für diplomatische Missionen und internationale Organisationen

Die Entlastung von diplomatischen Missionen und deren Vertretern von inländischen Mehrwertsteuern an der Quelle wird als Steuervergünstigung klassiert (Moes, 2011).

Ökonomisch sind diese Vergünstigungen zwar nicht zwingend notwendig. Sie folgen jedoch völkerrechtlich etablierten Grundsätzen und international breit akzeptierten Vereinbarungen, wonach diplomatische Missionen keiner inländischen Besteuerung unterliegen. Eine einseitige Aufhebung dieser Ausnahme würde dieses Prinzip grundsätzlich in Frage stellen und beträchtliche aussenpolitische Spannungen riskieren. Angesichts der im Verhältnis dazu geringen fiskalischen Bedeutung erscheint eine Beibehaltung der Praxis sachgerecht.

6.4 Tabak- und Getränkesteuer: vom gebrannten Wasser und Tabakfabrikaten

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit Steuererleichterungen bei bestimmten Genussmitteln. Dabei handelt es sich teilweise um erhebungswirtschaftlich motivierte Regelungen, die voraussichtlich keine relevanten wettbewerblichen Auswirkungen haben. Sowohl die Tabak- als auch die Getränkesteuern sind jedoch in erster Linie als Lenkungssteuern ausgestaltet, welche über höhere Preise den Konsum dämpfen sollen.

Die Referenznorm der Getränkesteuern liesse sich grundsätzlich einfach als Betrag in CHF pro Gramm reinen Alkohols definieren. Davon ist der Gesetzgeber jedoch abgewichen, da er höherprozentigen Getränken einen relativ grösseren gesundheitlichen Schaden beimisst. Entsprechend sind die verschiedenen Getränkesteuern im Hinblick auf eine allfällige Steuervergünstigung nicht unmittelbar miteinander vergleichbar, sondern für jede Steuer nach einer eigenen Referenznorm zu beurteilen. Andernfalls müsste etwa auch die fehlende Besteuerung von Wein als Steuervergünstigung gelten.

In Tabelle 59 sind die fünf relevanten Steuererleichterungen bzw. Ausnahmen im Bereich der Tabak- und Getränkesteuern aufgeführt.

Abbildung 59: 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 (2025), eigene Einordnungen

Reduzierter Satz für Kleinproduzenten

Kleinproduzenten werden für eine bestimmte Produktionsmenge mit einem verminderten Satz begünstigt. Ursprünglich wurde befürchtet, dass ein einheitlicher Satz negative Auswirkungen auf den Bestand an Hochstammobstbäumen haben könnte. Die steuerliche Entlastung sollte Kleinproduzenten stützen und so auch aus ökologischen Gründen den Bestand an Obstbäumen sichern (Bundesrat, 1995b).

Das Biersteuergesetz von 2007 hatte explizit die Förderung kleiner und mittlerer Braubetriebe zum Ziel. Seither ist die Zahl der registrierten Brauereien deutlich angestiegen (EZV, 2015).

Ökonomisch ist die Steuervergünstigung kaum nachvollziehbar. Sie verzerrt den Markt ineffizient zugunsten von Kleinproduzenten, ohne dass von diesen systematisch positive Externalitäten zu erwarten sind. Präferenzbasierte Nachfrage wäre über den Markt abbildbar, eine Förderung zulasten aller Steuerzahler ist damit nicht begründet. Positive Externalitäten, etwa für die Biodiversität, sollten im Bedarfsfall gezielt und an klare Kriterien geknüpft unterstützt werden, eine pauschale Steuervergünstigung erweist sich in diesem Sinne als ineffizient.

Haustrunk

Bier, das von Privatpersonen mit eigenen Einrichtungen im eigenen Haushalt hergestellt und ausschliesslich für den Eigenkonsum verwendet wird, ist von der Steuer befreit.

Diese Ausnahme unterläuft zwar grundsätzlich die Lenkungswirkung der Steuer, da die Menge für den Eigenkonsum nicht begrenzt ist. Sie ist jedoch aus erhebungswirtschaftlichen Gründen nachvollziehbar, da eine individuelle Besteuerung solcher Kleinstmengen administrativ unverhältnismässig wäre.

Gebrannte Wasser für Eigengebrauch

Die Produktion gebrannter Wasser für den Eigengebrauch im Rahmen einer Hausbrennerei oder als Brennauftrag ist von der Besteuerung gebrannter Wasser befreit.

Wie beim Bier wird damit die Lenkungswirkung prinzipiell abgeschwächt, da die konsumierte Menge nicht unmittelbar begrenzt ist. Auch hier überwiegen jedoch erhebungswirtschaftliche Überlegungen: Eine flächendeckende Erfassung und Besteuerung solcher Kleinstmengen wäre mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden.

Zollfreie Tabakfabrikate

Tabakfabrikate, die nach Zollrecht zollfrei eingeführt werden, sind gleichzeitig von der Tabaksteuer befreit. Dies stellt einen bewussten Verzicht auf die Lenkungssteuer dar. Tabakfabrikate, die nicht zum Verbrauch bestimmt oder als Heilmittel registriert sind, gelten trotz Zollbefreiung hingegen nicht als steuerlich begünstigt, da die Ausnahme dort steuersystematisch begründet ist.

Zollfrei sind geringfügige Mengen, das heisst bis zu 250 Zigaretten oder 250 Gramm anderer Tabakfabrikate, sofern deren Gesamtwert 300 CHF nicht übersteigt. Wird diese Grenze überschritten, fallen Zoll und damit auch Tabaksteuer an.

Die Ausnahme ist erhebungstechnisch plausibel. Eine Versteuerung von Waren, die sonst zollfrei eingeführt würden, wäre mit einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand verbunden. Die Freimengen erscheinen gleichzeitig klein genug, um die beabsichtigte Lenkungswirkung der Tabaksteuer nicht substanziell zu unterlaufen.

Zollfreies Bier

Zollfrei eingeführtes Bier ist gleichzeitig von der Biersteuer befreit. Zollfrei ist die Einfuhr von bis zu 5 Litern Bier, sofern der Gesamtwarenwert von 300 CHF nicht überschritten wird.

Auch hier ist die Ausnahme erhebungstechnisch nachvollziehbar. Eine separate Versteuerung von Bier, das ansonsten nicht verzollt würde, wäre administrativ unverhältnismässig. Die Freimengen sind zudem so bemessen, dass die eigentliche Lenkungswirkung der Biersteuer nicht in relevantem Umfang unterlaufen wird.

6.5 Mineralölsteuer sowie Schwerverkehrs-, Nationalstrassen- und Umweltabgaben: von Milchtransporten und starren Anhängern

Im Verkehrsbereich sind mit der Mineralölsteuer, der Schwerverkehrsabgabe und der Nationalstrassenabgabe, umgangssprachlich der Autobahnvignette, drei verschiedene Abgaben von Interesse. Hinzu kommt die CO_2-Abgabe im Umweltbereich.

Die Mineralölsteuer und der Mineralölsteuerzuschlag sind Verbrauchs- und Lenkungssteuern. In ihrer Wirkung kommen sie einer Pigou-Steuer zur Internalisierung externer Effekte nahe. Der kombinierte Gesamtsteuersatz variiert je nach Produkt und dessen Verwendungszweck. Die Belastung beträgt beispielsweise je Liter unverbleites Benzin 76.82 Rappen, für Dieselöl 79.57 Rappen und für extraleichtes Heizöl 0.3 Rappen[18].

Historisch diente die Mineralölsteuer der Förderung des Kohlegebrauchs, der heutige Lenkungscharakter stand zunächst nicht im Vordergrund. Inzwischen zielt sie primär auf die Reduktion von Schadstoffemissionen, wobei im Folgenden auch die Reduktion des Ölverbrauchs als Steuernorm herangezogen wird.

Verschiedene Branchen können die Differenz zwischen dem normalen und dem ermässigten Steuersatz der Mineralölsteuer sowie den gesamten Zuschlag zurückfordern. Ein grosser Anteil dieser Rückerstattungen entfällt auf konzessionierte Transportunternehmungen und die Landwirtschaft Gubler et al. (2020). Dabei handelt es sich um eine versteckte Form der Subventionierung, die überdies mit erheblichem bürokratischem Aufwand verbunden ist.

Der leistungsabhängige Schwerlastabgabe (LSVA) unterliegt dem Gütertransport dienender Schwerverkehr: Transportmotorwagen und -anhänger mit einem Gesamtgewicht von je über 3.5 Tonnen. Der zu zahlende Betrag hängt von Gewicht, Emissionsstufe und gefahrenen Kilometern ab. 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 und wird in Form einer Pauschale erhoben. In beiden Fällen ist unerheblich, ob das Fahrzeug im In- oder Ausland immatrikuliert ist. Zudem ist nicht nur das Nationalstrassennetz, sondern das gesamte öffentliche Strassennetz der Schweiz einbezogen. In der Regel fällt die pauschale Abgabe der PSVA deutlich tiefer aus als

[18] Nicht erhoben werden die Mineralölsteuer und der Mineralölsteuerzuschlag in den inländischen Zollausschlussgebieten Samnaun und Sampuoir.

die leistungsabhängige LSVA.

Mit LSVA und PSVA wird primär die Verlagerung von Gütertransporten auf die Bahn oder die Umfahrung der Schweiz angestrebt. Das Instrument, das einer Strassenmaut für den Güterverkehr ähnelt, stellt einen Schritt in Richtung Kostenwahrheit dar (Müller-Jentsch, 2018). Die Einnahmen aus der LSVA werden zur Unterstützung des Bahnverkehrs sowie zum Ausgleich der ungedeckten Kosten des Strassenverkehrs eingesetzt.

Die Schwerverkehrsabgabe hat damit weniger eine fiskalische Aufgabe, sondern dient primär als Lenkungssteuer. Nach Moes (2011) steht dabei übergeordnet die Reduktion des CO_2-Ausstosses in der Schweiz im Zentrum. Gleichzeitig 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 Vignette kostet derzeit 40 CHF und ist jeweils vom 1. Dezember des Vorjahres bis zum 31. Januar des Folgejahres gültig. Die Abgabepflicht ist unabhängig vom Wohnsitz des Fahrzeughalters und gilt damit gleichermassen für in der Schweiz ansässige Personen wie für Durchreisende.

Im Rahmen der Eurovignette wird zudem reglementiert, welche Nutzfahrzeuge eine Vignette benötigen. Das ursprüngliche Gewichtskriterium von 12 Tonnen wurde auf Nutzfahrzeuge über 3.5 Tonnen ausgeweitet. Dabei sind Ausnahmen vorgesehen, wenn eine Ausdehnung der Abgabepflicht nachteilige Auswirkungen auf den Verkehrsfluss hätte, zusätzliche externe Kosten erzeugen würde oder die Verwaltungskosten mehr als 30 Prozent der zusätzlichen Einnahmen ausmachen würden (Rüefli und Wegelin, 2014).

Ausnahmen von Abgaben werden in Eckerstorfer (2017) mit den Grundfreiheiten begründet. Einerseits soll die Dienstleistungsfreiheit in der EU gewahrt werden, indem Verkehrsteilnehmer ausgenommen werden, die die Strassen lediglich als Mittel zum Zweck nutzen. Andererseits wird auf die Warenverkehrsfreiheit verwiesen, wenn auch hier der Transport nur Mittel zum Zweck ist. Epiney (2000) betonen zudem, dass sich die Schweizer Verkehrspolitik stark an den Regeln des europäischen Binnenmarktes orientiert.

In Tabelle 60 werden die relevanten Steuererleichterungen bei Mineralölsteuer, Schwerverkehrsabgabe, Nationalstrassenabgabe und Umweltabgaben über der Bagatellgrenze von 1 Mio. CHF aufgeführt. Insgesamt werden 28 Posten betrachtet.

Abbildung 60: Erleichterungen bei Mineralölsteuer sowie Schwerverkehrs-, Nationalstrassen- und 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 (2025), 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 hingegen nicht nachvollziehbar. Die Lenkungswirkung der Steuer wird unnötig ausser Kraft gesetzt. Auch im Produktions- und Lagerungsprozess sollte ein Anreiz bestehen, Verluste zu minimieren.

Treibstoffe von konzessionierten Transportunternehmen

Die Mineralölsteuer wird ganz oder teilweise rückerstattet für Treibstoffe, die durch vom Bund konzessionierte Transportunternehmungen verwendet werden.

Bereits in der Botschaft des Bundesrates zum Mineralölgesetz vom 5. April 1995 wird die fiskalische Nachhaltigkeit der Zollbegünstigungen für Treibstoffe kritisch hinterfragt (Bundesrat, 1995a).

Aus ökonomischer Sicht handelt es sich 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 Fernmeldewesen des Nationalrats wird die Steuerrückerstattung für den Natursteinabbau explizit mit einer Subvention gleichgestellt. Damit sollen Arbeitsplätze in strukturschwachen Regionen gefördert werden. Ursprünglich wurde diese Steuererleichterung im Sinne des Staatshaushalts abgeschafft, jedoch aufgrund einer parlamentarischen 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 durch Motorisierung zu steigern. Ebenso wird argumentiert, dass dadurch die Versorgungssicherheit gestützt und der soziale Zusammenhalt gestärkt werde. Diese Ziele sind

grundsätzlich legitim, die konkreten Massnahmen müssen jedoch daraufhin geprüft werden, ob sie effizient sind oder ob alternative Instrumente dieselben Ziele besser erreichen (Thöne et al., 2019).

In der Schweiz ist die Massnahme aus ökonomischer Sicht ineffizient und erzeugt Fehlanreize unter Umweltgesichtspunkten. Die Begünstigung eines bestimmten Sektors hat einen klar industriepolitischen Charakter, während allfällige gesamtgesellschaftliche Leistungen, etwa Biodiversität oder Versorgungssicherheit, in der Ausgestaltung der Erleichterung nicht gezielt adressiert werden.

Rückerstattung bei wirtschaftlicher Notwendigkeit oder allgemeinem Interesse

Das EFD kann eine Rückerstattung der Mineralölsteuer zulassen, wenn eine wirtschaftliche Notwendigkeit nachgewiesen wird und die Ware zu einem im allgemeinen Interesse liegenden Zweck verwendet wird.

Diese Rückerstattung ist ökonomisch nicht überzeugend begründbar. Auch bei wirtschaftlicher Notwendigkeit oder einem allgemeinen Interesse sollte die Lenkungswirkung der Mineralölsteuer bestehen bleiben. Im Sinne von Kostenwahrheit und Transparenz wäre es sachgerechter, in berechtigten Fällen die Entgelte für die entsprechenden Leistungen zu erhöhen, statt versteckte Steuererleichterungen zu gewähren. Zudem birgt der unbestimmte Charakter der Regelung das Risiko willkürlicher und politisch motivierter Entscheidungen.

Ausnahme der CO_2-Abgabe für Grossverbraucher im internationalen Wettbewerb

Die CO_2-Abgabe ist eine Lenkungssteuer zur Reduktion der CO_2-Emissionen. Sie soll den sparsamen Umgang mit fossilen Brennstoffen fördern und wird seit 2008 erhoben. Ab 2022 beträgt der Abgabesatz 120 CHF pro Tonne CO_2, was jährliche Erträge von rund 1.2 Mrd. CHF generiert. Ein Drittel der Einnahmen fliesst in das Gebäudeprogramm zur Förderung energetischer Sanierungen und erneuerbarer Heizsysteme, zwei Drittel werden an Bevölkerung und Wirtschaft zurückverteilt. Die Verteilung zwischen diesen Gruppen orientiert sich an der statistisch ermittelten Abgabelast.

Wer grosse Mengen fossiler Brenn- oder Treibstoffe verbraucht oder durch die CO_2-Abgabe in seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit substanziell beeinträchtigt würde, kann von der Abgabe befreit werden, sofern er sich gegenüber dem Bund zur

Begrenzung seiner CO_2-Emissionen verpflichtet.

Die Motivation liegt im Schutz energieintensiver Industrien vor Wettbewerbsnachteilen (Ekins, 1999). Tatsächlich könnte eine vollständige und abrupt einsetzende Belastung eine „Schocktherapie» darstellen. Allerdings verursachen die Emissionen von Grossverbrauchern dieselben negativen Klimaexternalitäten wie die Emissionen anderer Marktteilnehmer. Die Ausnahme verhindert einen einheitlichen, effizienten CO_2-Preis. Gerade Grossverbraucher sollten besonders stark angehalten werden, ihre Emissionen zügig zu senken.

Die Befreiung ist damit eine industriepolitische Sonderregelung, die zusätzlichen administrativen Aufwand schafft und die Lenkungswirkung der Abgabe mindert.

Demgegenüber ist die Rückerstattung der CO_2-Abgabe für Betreiber von Anlagen, die am europäischen Emissionshandelssystem teilnehmen, eher gerechtfertigt. Diese Unternehmen unterliegen bereits einem CO_2-Preis. Eine zusätzliche nationale Abgabe würde zwar den inländischen Ausstoss senken, aufgrund der fixen Emissionsmengen im Zertifikatehandel aber primär zu einer Verlagerung von Emissionen ins Ausland führen. Die entsprechende Ausnahme ist daher kohärent.

Militärkontrollschilder (Schwerverkehrsabgabe)

Fahrzeuge mit Militärkontrollschildern sowie Fahrzeuge des Zivilschutzes sind von der Schwerverkehrsabgabe ausgenommen.

Ursprünglich sollte die Ausnahme Zusatzkosten für Ausrüstung und administrative Umtriebe vermeiden (Bundesrat, 1996). Diese Argumentation überzeugt aus heutiger Sicht kaum. Die Lenkungswirkung der Abgabe sollte, unter Berücksichtigung eines angemessenen Versorgungsniveaus, auch im militärischen Bereich und für den Zivilschutz wirken und zumindest die Kostentransparenz erhöhen.

Polizeifahrzeuge, Feuerwehr, Öl-, Chemiewehr und Ambulanzen

Fahrzeuge der Polizei, des Zolls, der Feuer-, Öl- und Chemiewehr sowie Ambulanzen sind von der Schwerverkehrsabgabe befreit.

Auch die Schwerverkehrsabgabe ist in erster Linie als Lenkungsinstrument konzipiert. Entsprechend sollte ihre Lenkungswirkung grundsätzlich auch in diesen Bereichen gelten, unter Wahrung eines ausreichenden Versorgungsniveaus. Falls höhere Kosten

politisch nicht gewünscht sind, wären transparente Ausgleichszahlungen sachgerechter als implizite Steuervergünstigungen.

Konzessionierte Transportunternehmen

Fahrzeuge konzessionierter Transportunternehmen sind von der Schwerverkehrsabgabe befreit; stattdessen wird eine pauschale Abgabe erhoben, welche das Ausmass der Steuervergünstigung reduziert (ESTV, 2023). Für den Personentransport wird die Abgabe pauschal, höchstens 5'000 CHF pro Jahr, erhoben, abgestuft nach Fahrzeugkategorien.

Trotz Pauschale handelt es sich um eine wettbewerbsverzerrende Subvention mit industriepolitischem Charakter, welche alternative Transportangebote relativ benachteiligt. Auch aus Gründen der Kostenwahrheit ist die Begünstigung schwer zu rechtfertigen. Die Lenkungswirkung der Abgabe sollte grundsätzlich auch für konzessionierte Transportunternehmen gelten.

Landwirtschaftliche Fahrzeuge

Land- und forstwirtschaftliche Fahrzeuge sind von der Schwerverkehrsabgabe ausgenommen; es wird lediglich eine reduzierte pauschale Abgabe erhoben, welche das Ausmass der Steuervergünstigung mindert.

Der Bund argumentiert, landwirtschaftliche Fahrzeuge würden ohnehin kaum abgabepflichtige Strassen befahren (Bundesrat, 1996). Diese Argumentation ist inkonsistent: Wenn die Nutzung tatsächlich gering ist, wäre eine Ausnahme nicht nötig, weil die Abgabepflicht faktisch kaum greifen würde. Sobald aber eine relevante Nutzung vorliegt, sollte die Abgabe mitsamt ihrer Lenkungswirkung fällig werden.

Die Ausnahme hat zudem einen ungerichteten Charakter. Leistungen wie Versorgungssicherheit oder Biodiversität werden nicht gezielt adressiert und damit nur ineffizient berücksichtigt.

Schweizerische Händlerschilder (Schwerverkehrsabgabe)

Fahrzeuge mit Kollektiv-Fahrzeugausweis und schweizerischen Händlerschildern sind von der Schwerverkehrsabgabe befreit.

Die Befreiung ist volkswirtschaftlich nicht nachvollziehbar und hat einen klar industriepolitischen Charakter. Zusätzliche Kosten könnten im Verkaufspreis abgebildet werden, ohne dass daraus grundsätzliche Effizienzprobleme entstehen.

Fahrschulfahrzeuge für Fahrschulzwecke

Fahrschulfahrzeuge sind von der Schwerverkehrsabgabe befreit, sofern sie ausschliesslich für Fahrschulzwecke eingesetzt und auf den Namen eines zugelassenen Fahrlehrers immatrikuliert sind.

Diese Steuererleichterung hat einen deutlichen industriepolitischen Charakter und ist volkswirtschaftlich kaum zu begründen. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Allgemeinheit die privaten Ausbildungskosten von Fahrschülern mitfinanzieren soll. Im Sinne der Kostenwahrheit können allfällige Mehrkosten im Fahrstundenpreis berücksichtigt werden.

Wohn- und Sachentransportanhänger für Schausteller und Zirkusse

Wohnanhänger sowie Sachentransportanhänger für Schausteller und Zirkusse, die ausschliesslich Schausteller- und Zirkusmaterial transportieren, sind von der Schwerverkehrsabgabe befreit.

Auch hier handelt es sich um eine wettbewerbsverzerrende Industriesubvention ohne tragfähige volkswirtschaftliche Begründung. Die Lenkungswirkung sollte auch für diese Betriebe gelten.

Schwerer Personentransport, Wohnanhänger sowie Personenwagen

Für schwere Motorwagen zum Personentransport, schwere Personenwagen sowie Personen- und Wohnanhänger mit einem Gesamtgewicht von über 3.5 Tonnen wird die Schwerverkehrsabgabe pauschal erhoben.

Es ist nicht ersichtlich, warum die Lenkungswirkung für diese Transportkategorien abgeschwächt werden soll. Die Ausgestaltung wirkt industriepolitisch motiviert und verzerrt den Wettbewerb zwischen verschiedenen Transportformen.

Gesellschaftswagen und Gelenkbusse

Für Gesellschaftswagen und Gelenkbusse gilt eine besonders günstige pauschale Abgabe. Die Bevorzugung ist aus ökonomischer Sicht nicht überzeugend begründbar, wirkt industriepolitisch motiviert und führt zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb des Verkehrssektors.

Motorfahrzeuge für den Sachentransport und das Zirkusgewerbe

Günstigere Pauschalen gelten für Motorfahrzeuge für den Sachentransport mit einer Höchstgeschwindigkeit bis 45 km/h, für Motorkarren und Traktoren pro 100 kg Gesamtgewicht sowie für Motorfahrzeuge des Schausteller- und Zirkusgewerbes, die ausschliesslich Schausteller- oder Zirkusmaterial transportieren oder nicht abgabepflichtige Anhänger ziehen.

Erneut ist nicht nachvollziehbar, weshalb hier die Lenkungswirkung reduziert wird. Die Regelung ist industriepolitisch motiviert und wettbewerbsverzerrend.

Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs

Für Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs besteht eine Sonderregelung bei der Schwerverkehrsabgabe.

Auch hier stellt sich die Frage, weshalb die Lenkungswirkung abgeschwächt werden soll. Kostenwahrheit liesse sich durch angepasste Ticketpreise oder alternative, transparente Direktsubventionen besser erreichen als über verdeckte Steuervergünstigungen.

Rückerstattung für Holz

Für Holztransporte ist eine teilweise Rückerstattung der Schwerverkehrsabgabe vorgesehen.

Die Lenkungswirkung sollte auch in diesem Bereich gelten. Die Ausnahme ist industriepolitisch motiviert und verzerrt den Wettbewerb gegenüber anderen Gütertransporten.

Transport von offener Milch und landwirtschaftlichen Nutztieren

Für den Transport von offener Milch und landwirtschaftlichen Nutztieren gelten Sonderregelungen bei der Schwerverkehrsabgabe.

Die Begünstigung hat einen ungerichteten Charakter, der Beiträge zur Versorgungssicherheit nicht gezielt honoriert. Auch hier wäre es aus Effizienzgründen konsequent, die Lenkungswirkung greifen zu lassen und allfällige gemeinwirtschaftliche Leistungen transparent zu vergüten.

Militärkontrollschilder (Nationalstrassenabgabe)

Fahrzeuge mit Militärkontrollschildern sind von der Nationalstrassenabgabe befreit.

Auch hier sollte die Lenkungswirkung der Abgabe, unter Berücksichtigung eines adäquaten Versorgungsniveaus, grundsätzlich gelten und zumindest eine höhere Kostentransparenz erzeugen.

Fahrzeuge der Blaulichtdienste, Zivilschutz und Unterhaltsdienste

Fahrzeuge der Polizei, des Grenzwachtkorps, der Feuer-, Öl- und Chemiewehr, Ambulanzen sowie Fahrzeuge der Nationalstrassen-Unterhaltsdienste und des Zivilschutzes sind von der Nationalstrassenabgabe befreit, sofern sie entsprechend gekennzeichnet sind.

Die Nationalstrassenabgabe verfolgt primär Lenkungsziele. Diese sollten grundsätzlich auch in diesen Bereichen gelten. Die Qualität der Leistungen kann gegebenenfalls durch gezielte Ausgleichszahlungen sichergestellt werden, statt über versteckte Steuervergünstigungen.

Fahrzeuge mit schweizerischen Händlerschildern (Nationalstrassenabgabe)

Fahrzeuge mit schweizerischen Händlerschildern auf Fahrten an Werktagen sind von der Nationalstrassenabgabe ausgenommen.

Die Abgabenbefreiung ist volkswirtschaftlich nicht nachvollziehbar und hat einen klar industriepolitischen Charakter. Zusätzliche Kosten könnten über den Kaufpreis auf die

Endkunden überwälzt werden; die daraus resultierenden Nutzungsrechte an der Infrastruktur können ohne Weiteres auf den Käufer übergehen.

Fahrzeuge auf Fahrten bei amtlichen Führerprüfungen

Fahrten im Rahmen amtlicher Fahrzeug- und Führerprüfungen sind von der Nationalstrassenabgabe ausgenommen.

Auch hier ist die Befreiung volkswirtschaftlich schwer zu begründen und tendenziell industriepolitisch motiviert. Die entstehenden Kosten wären überschaubar und könnten in die Prüfungsgebühren eingepreist werden.

Treibstoffe von Luftfahrzeugen

Der Bundesrat kann Treibstoffe ganz oder teilweise von der Mineralölsteuer 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 Steuervergünstigung senkt die Kosten des Flugverkehrs und verstärkt damit negative Klimaexternalitäten. Dies ist grundsätzlich kritisch zu beurteilen.

Allerdings sind zwei Aspekte zu berücksichtigen. Erstens unterliegt der innereuropäische Luftverkehr dem CO_2-Zertifikatehandel. Eine nationale Treibstoffbesteuerung würde für den regulierten Teil des Verkehrs die aggregierten Emissionen im System nicht verändern, sondern primär den Preis der Emissionszertifikate beeinflussen und damit faktisch Auslandsflüge subventionieren.

Zweitens basiert die Zollfreiheit für Flugtreibstoffe auf völkerrechtlichen Abkommen. Die Schweiz kann Kerosin nicht im Alleingang vollumfänglich besteuern, ohne internationale Verpflichtungen zu verletzen und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Fluggesellschaften massiv zu beeinträchtigen. Es wäre mit umfangreichen Ausweichreaktionen zu rechnen, die die Klimawirkung stark relativieren.

Eine mögliche Reformoption bestünde darin, die Steuerbefreiung aufzuheben und stattdessen Kerosin, das in die Schweiz eingebracht wird, nachzubesteuern. Um Wettbewerbsverzerrungen zu minimieren, wäre eine Erhebung auf Passagierebene zu

prüfen, die nur den Treibstoffanteil für Direktverbindungen erfasst, während Transferpassagiere ausgenommen bleiben. Damit könnte eine Lenkungswirkung erzielt werden, ohne dass Umsteigeverbindungen systematisch ins Ausland verlagert würden.

Rückerstattung für unbegleiteten kombinierten Verkehr

Im unbegleiteten kombinierten Verkehr werden nur die Ladeeinheiten (Container, Wechselbehälter, Sattelanhänger) ohne begleitende Motorfahrzeuge umgeschlagen. Für diese Transporte ist eine Rückerstattung der Schwerverkehrsabgabe vorgesehen.

Die Subvention soll es den Betreibern ermöglichen, tiefere Preise anzubieten und ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Strassentransport zu stärken (Christian Rüefli, 2009). Es handelt sich damit um eine industriepolitische Förderung, der jedoch positive Externalitäten durch eine geringere Strassennutzung gegenüberstehen. Gleichwohl wäre es konsequent, auch hier die Lenkungswirkung bestehen zu lassen und etwaige positive Effekte klar und transparent als explizite Umweltförderung auszuweisen.

Fahrzeuge im Hilfseinsatz bei Bränden, Unfällen oder Pannen

Fahrzeuge im Hilfseinsatz bei Katastrophen, Bränden, Unfällen oder Pannen sind von der Nationalstrassenabgabe ausgenommen.

Die Unterstützung durch Hilfseinsätze liegt eindeutig im öffentlichen Interesse. Es wäre kaum vermittelbar, wenn Hilfeleistungen unterblieben, weil ein Fahrzeugführer eine fehlende Vignette fürchten müsste. Solche Einsätze sind weder planbar noch betriebswirtschaftlich sinnvoll einpreisbar, die Ausnahme erscheint daher sachgerecht.

Starre Anhänger

Anhänger, Motorradanhänger und Motorradseitenwagen sind von der Nationalstrassenabgabe befreit.

Eine Reform, welche die Höhe der Abgabe stärker am Fahrzeuggewicht, Flächenverbrauch oder ähnlichen Parametern ausrichtet, wäre grundsätzlich diskutierbar. Im heutigen System einer einheitlichen Pauschale würde eine zusätzliche Abgabe für starre Anhänger diese Beförderungsart jedoch gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern unverhältnismässig benachteiligen.

Leichte Sattelmotorfahrzeuge und Sattelschlepper mit Schwerverkehrsabgabe

Leichte Sattelschlepper, die gemäss Fahrzeugausweis zum Ziehen eines der Schwerverkehrsabgabe unterliegenden Sattelanhängers berechtigt sind, sind von der Nationalstrassenabgabe befreit.

Auch hier gilt: Im aktuellen System würde eine separate Abgabe diese Beförderungsart gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern benachteiligen. Langfristig wäre eine Umstellung von der pauschalen Nationalstrassenabgabe auf eine nutzungs- oder verbrauchsabhängige Abgabe zu prüfen, um Kostenwahrheit und Lenkungswirkung zu verbessern.

Ausländische Regierungsfahrzeuge in offizieller Mission

Ausländische Regierungsfahrzeuge in offizieller Mission sind von der Nationalstrassenabgabe befreit.

Die Lenkungswirkung könnte theoretisch auch hier greifen, die Ausnahme folgt jedoch internationalen Gepflogenheiten und völkerrechtlichen Standards. Angesichts des geringen Volumens wäre eine Abkehr von diesen Standards kaum verhältnismässig.

6.6 Verrechnungssteuer und Stempel-, Spielbank- sowie Wehrpflichtersatzabgabe: von Kaskoversicherungen und Fusionen

Tabelle 61 listet die 26 Vergünstigungen und Ausnahmen im Bereich der Stempelabgaben, Verrechnungssteuer, Spielbankabgabe und Wehrpflichtersatzabgabe auf.

Abbildung 61: 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 (2025), eigene Einordnungen

Ausnahmen bei Spielbankenabgaben

Auf Bundesebene wird auf den Bruttospielerträgen, also der Differenz zwischen Spieleinsätzen und ausbezahlten Spielgewinnen, eine Spielbankenabgabe erhoben. Die Abgabe ist progressiv ausgestaltet und weist einen Mindestsatz von 40 Prozent sowie einen Höchstsatz von 80 Prozent auf (Moes, 2011). Der Basisabgabesatz von 40 Prozent gilt für Bruttospielerträge bis 10 Mio. CHF. Für jede weitere Millionen (Mio.) Schweizer Franken (CHF) steigt der Grenzabgabesatz um 0.5 Prozentpunkte, bis der Höchstsatz von 80 Prozent erreicht ist (Eidgenössische Spielbankenkommission, 2023).

Reduzierte Sätze sind nach Moes (2011) nur dann gerechtfertigt, wenn sie kantonale Spielbankenabgaben kompensieren oder die progressive Tarifstruktur widerspiegeln.

Letzteres kann etwa damit begründet werden, dass die Abgabe auf dem Bruttospielertrag vor Abzug von Kosten erhoben wird. Treten steigende Skalenerträge auf, kann eine progressive Tarifstruktur zu einer gleichmässigeren Besteuerung des tatsächlichen Gewinns führen. In allen anderen Fällen liegt eine Steuervergünstigung vor (Moes, 2011).

Während der ersten vier Betriebsjahre einer Spielbank kann der Abgabesatz um bis zu die Hälfte reduziert werden. Bei der Festsetzung berücksichtigt der Bundesrat die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der jeweiligen Spielbank. Die Reduktion ist jährlich und für jede Spielbank oder für Gruppen von Spielbanken neu festzulegen.

In der Botschaft zum Geldspielgesetz von 2015 wird ausgeführt, dass neuen Konzessionären während der ersten vier Betriebsjahre eine Reduktion der Abgabe zu gewähren sei, wenn sie hohe Investitionskosten geltend machen (Bundesrat, 2015). Bereits in der Botschaft zum Vorgängergesetz wurde argumentiert, angesichts der Unsicherheit über die betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten der künftigen Spielbanken müsse man sich gesetzestechnisch von oben an den „richtigen“ Steuersatz herantasten. Deshalb soll der Steuersatz in den ersten vier Betriebsjahren höchstens bis zur Hälfte reduziert werden können (Bundesrat, 1997).

Für Spielbanken mit einer Konzession B kann der Abgabesatz um höchstens ein Viertel reduziert werden, sofern die Erträge in wesentlichem Umfang zur Verfolgung öffentlicher Interessen in der Region, namentlich zur Unterstützung kultureller Tätigkeiten, oder für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Diese Vergünstigung gilt nicht für online durchgeführte Spielbankenspiele.

Die Botschaft zum Vorgängergesetz von 1997 führt aus, dass diese Reduktion die steuerliche Situation jener Spielbanken der Kategorie B verbessern soll, die ähnlich wie Lotteriegesellschaften mit ihren Erträgen in erheblichem Ausmass öffentliche Interessen oder gemeinnützige Zwecke fördern (Bundesrat, 1997).

Ist die Standortregion einer Spielbank mit Konzession B wirtschaftlich stark vom saisonalen Tourismus abhängig, kann der Bundesrat den Abgabesatz zusätzlich um bis zu einen Drittel reduzieren. Auch diese Vergünstigung gilt nicht für online durchgeführte Spielbankenspiele. In der Botschaft zum Vorgängergesetz wird dies mit der touristischen Funktion der Spielbanken in solchen Regionen sowie ihrer saisonal schwankenden Auslastung begründet (Bundesrat, 1997).

Bei Kumulation der beiden Reduktionsgründe kann der Bundesrat den Abgabesatz insgesamt höchstens halbieren.

Die genannten Steuervergünstigungen haben einen klar industriepolitischen Charakter und verstärken zugleich die Anreize für ein potenziell suchtgefährdendes Verhalten.

Ausnahmen bei der Wehrpflichtersatzabgabe

Die Militärdienstpflicht bzw. der zivile Ersatzdienst für Schweizer ist in der Bundesverfassung verankert. Für Schweizerinnen ist der Militärdienst freiwillig. Wird die Militär- oder Zivildienstleistung nicht erbracht, tritt eine Wehrpflichtersatzabgabe an ihre Stelle.

Die Abgabe ist von Dienstpflichtigen zu entrichten, die als untauglich eingestuft werden oder ihre Dienstpflicht aufgrund persönlicher Verhältnisse nicht erfüllen können. Sie soll einerseits einen Opferausgleich bewirken, andererseits missbräuchlichen Ausmusterungs-, Befreiungs- und Dispensationsbegehren entgegenwirken.

Grundsätzlich muss jede Person, die ihren Dienst nicht leistet, eine Ersatzabgabe entrichten, unabhängig vom Grund der Nichterfüllung. Militärnahe Aufgaben werden dabei als Substitut zur Militärdienstleistung anerkannt.

Von der Ersatzpflicht befreit ist, wer wegen erheblicher körperlicher, geistiger oder psychischer Behinderung ein steuerbares Einkommen erzielt, das – nach zusätzlichem Abzug von Versicherungsleistungen und behinderungsbedingten Lebenshaltungskosten – das betreibungsrechtliche Existenzminimum um höchstens 100 Prozent übersteigt.

Der Bundesrat hält in der Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über den Militärpflichtersatz von 1993 fest, dass bei allem Verständnis für die Situation von Menschen mit Behinderung zu berücksichtigen sei, dass auch sie Mitglieder der Gemeinschaft sind und deshalb grundsätzlich eine Ersatzleistung zu entrichten haben, wenn sie sich in guten wirtschaftlichen Verhältnissen befinden (Bundesrat, 2001).

Zusätzlich von der Ersatzpflicht befreit ist, wer im Einsatzjahr für dienstuntauglich erklärt oder vom Dienst dispensiert wurde, weil seine Gesundheit durch den Militär- oder Zivildienst geschädigt wurde.

Ferner ist befreit, wer im Ersatzjahr als Mitglied der Bundesversammlung aufgrund der Teilnahme an deren Sitzungen seinen Militär- oder Zivildienst nicht leisten konnte, wer zum militärischen Personal gehört oder wer nach Militär- oder Zivildienstgesetzgebung von der persönlichen Dienstleistung befreit ist.

Nach Moes (2011) handelt es sich hierbei um Personen, die in ihrem Beruf Aufga-

ben der Armee wahrnehmen oder als Mitglieder der Bundesversammlung dem Landesinteresse dienen. Ihre Tätigkeit wird als Substitut zur militärischen Dienstleistung betrachtet.

Die Ausnahmen für Menschen mit Behinderung sowie für Mitglieder der Bundesversammlung sind aus ökonomischer und gleichheitsrechtlicher Sicht nicht vollständig überzeugend, da beide Gruppen vollwertige Mitglieder der Gesellschaft sind und bei guten wirtschaftlichen Verhältnissen grundsätzlich ebenfalls zur Finanzierung beitragen könnten.

Dieser Artikel bezweckt, dass Parlamentarier im Konfliktfall zwischen Militärdienst und parlamentarischer Arbeit letztere vorziehen und den Militärdienst verschieben. Anders ausgedrückt: Die Bestimmung hat zum Zweck, die Parlamentarier ihrer systemrelevanten Parlamentsarbeit zuzuführen. Dass der Artikel für dienstleistende Mitglieder des schweizerischen Parlaments nach anderer Einschätzung kein Privileg darstellt, zeigt sich auch daran, dass als untauglich befundene Parlamentarier nicht von der Ersatzabgabe befreit werden. Sie müssen die Ersatzabgabe weiterhin bezahlen, weil sie deswegen keine Sitzung des Parlaments verpassen.

Die Ausnahme für während des Dienstes geschädigte Personen ist hingegen besser nachvollziehbar, da die Schädigung gerade durch die Dienstleistung verursacht wurde.

Allgemein: Stempelabgaben und Verrechnungssteuer

Die Stempelabgabe wird von der ESTV in der Schweiz und in Liechtenstein seit 1918 erhoben und knüpft an Geschäfte mit Wertpapieren und Versicherungen an. Die Besteuerung folgt nicht dem Prinzip der Leistungsfähigkeit. Historisch sollte vielmehr eine Unterbesteuerung im übrigen Steuersystem kompensiert werden (ESTV, 2011). Die Abschaffung einzelner Stempelabgaben wird regelmässig politisch diskutiert.

Die eidgenössischen Stempelabgaben auf bestimmte Vorgänge des Rechtsverkehrs gliedern sich in Emissionsabgabe, Umsatzabgabe und Abgabe auf Versicherungsprämien. Die Emissionsabgabe wird bei der Ausgabe und Nennwerterhöhung inländischer Beteiligungsrechte, Anleihensobligationen, Kassenobligationen und Geldmarktpapiere erhoben. Die Umsatzabgabe belastet den Kaufpreis von Wertpapieren, sofern eine Vertragspartei Effektenhändler ist. Die Abgabe auf Versicherungsprämien knüpft an Prämienzahlungen bestimmter Versicherungen an (Moes, 2011).

Die Emissionsabgabe beträgt 1 Prozent und wird auf Begründung und Erhöhung von Beteiligungsrechten erhoben, soweit diese 1 Mio. CHF übersteigen. Im Rahmen des

Too-big-to-fail-Massnahmenpakets, das seit dem 1. März 2012 in Kraft ist, wurde die Emissionsabgabe auf Fremdkapital sowie die Abgabe auf die Umwandlung von Contingent-Convertible-Anleihen in Eigenkapital abgeschafft. Seither hat die fiskalische Bedeutung der Emissionsabgabe deutlich abgenommen.

Die Umsatzabgabe knüpft an den Sekundärmarkt an. Sie wird auf Transaktionen mit Obligationen, Aktien, GmbH-Anteilen, Anteilsscheinen von Genossenschaften, Partizipations- und Genussscheinen sowie Anteilen an Anlagefonds erhoben. Abgabepflichtig ist der inländische Effektenhändler, der am Geschäft beteiligt ist. Je nach Wertpapierart beträgt die Abgabe 0.15 Prozent (Schweizer Titel) bzw. 0.3 Prozent (ausländische Titel). Gegenstand der Abgabe ist die entgeltliche Übertragung des Eigentums an den genannten Urkunden, sofern eine Vertragspartei oder ein Vermittler Effektenhändler ist.

Die Umsatzabgabe weist Elemente einer Tobin-Steuer auf, indem sie potenzielle negative Externalitäten kurzfristig spekulativer Transaktionen internalisieren könnte (ESTV, 2011). Insbesondere im Tiefzinsumfeld verteuerte sie jedoch den Handel mit Obligationen, was das Transaktionsvolumen reduzierte und den Fremdkapitalmarkt schwächte.

Auch die Umsatzabgabe kennt zahlreiche Ausnahmen, die primär der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes dienen. Seit Juli 2010 können ausländische Banken und Börsenagenten, die Börsenmitglieder sind, Handelsvorgänge ohne Belastung durch die Umsatzabgabe abwickeln. Demgegenüber wirkt die doppelt so hohe Belastung ausländischer Wertpapiere kontraproduktiv, da internationale Kunden der Vermögensverwaltungsbranche häufig ausländische Titel halten.

Ist bei Transaktionen mit ausländischen Obligationen eine Vertragspartei im Ausland ansässig, ist die Vermittlung und der Kauf bzw. Verkauf von der Umsatzabgabe befreit. Wird eine ausländische Bank oder ein ausländischer Börsenagent einbezogen, entfällt zudem die Hälfte der Abgabe. Sinnvollerweise sind auch Transaktionen ausgenommen, die zu einer Kumulation von Emissions- und Umsatzabgabe führen würden, etwa bei der Emission inländischer Beteiligungsrechte (BAK Economics, 2019).

Auf bestimmte Kapitalerträge und Leistungen wird zusätzlich die Verrechnungssteuer erhoben. Sie wird an der Quelle erhoben, das heisst, der Schuldner zieht die Steuer von der Zahlung ab und führt sie an die ESTV ab. Der Empfänger erhält den um die Verrechnungssteuer reduzierten Betrag und kann ihn zurückfordern, wenn er Einkommen und Vermögen ordnungsgemäss deklariert. Die Verrechnungssteuer fungiert damit als Sicherungssteuer für die direkten Steuern.

Der Satz beträgt 35 Prozent auf steuerbaren Kapitalerträgen und Gewinnen aus Geld-

spielen, 15 Prozent auf Leibrenten und Pensionen sowie 8 Prozent auf sonstigen Versicherungsleistungen (EFV, 2023).

Nach Brunetti (2019) liegt der Schweizer Finanzplatz beim durchschnittlichen Emissionsvolumen von Anleihen in Prozent des BIP hinter anderen wichtigen Finanzplätzen zurück, insbesondere aufgrund der Ausgestaltung der Verrechnungssteuer. Schweizer Konzerne begeben Anleihen häufig über ausländische Gesellschaften, um den Verrechnungssteuersatz von 35 Prozent auf Obligationenzinsen zu umgehen.

In der Schweiz begebene Anleihen sind für institutionelle Investoren unattraktiv, wenn ausländische Anleger die Steuer nur teilweise oder gar nicht zurückfordern können und ihnen dadurch Zinsverluste sowie administrativer Aufwand entstehen. Dies verdrängt Aktivitäten mit Wertschöpfung, Arbeitsplätzen und Steuereinnahmen unnötig ins Ausland.

Aus finanzwissenschaftlicher Sicht weisen die Stempelabgaben keine konsistente Steuernorm auf. Sie lassen sich weder überzeugend in ein System der Einkommennoch der Konsumsteuer integrieren, sondern erzeugen eher Verzerrungen in den betroffenen Märkten. Für den Schweizer Finanzplatz stellen sie einen Nachteil dar, da konkurrierende Finanzplätze typischerweise keine vergleichbare Transaktionssteuer kennen (Bretschger et al., 2008).

Die Emissionsabgabe verteuert eigenkapitalfinanzierte Investitionen. Als ex-ante erhobene Steuer blendet sie die Rentabilität der Investition aus und ist damit sowohl aus Sicht der Steuergerechtigkeit als auch der allokativen Effizienz problematisch. Sie erhöht die Finanzierungskosten und verzerrt zudem die Wahl zwischen Eigen- und Fremdkapital. Die ESTV stuft die Emissionsabgabe auf Eigenkapital daher als schädlichste Stempelabgabe ein (ESTV, 2011).

Von der Emissionsabgabe ausgenommen sind Beteiligungsrechte, die im Rahmen von Fusionen oder wirtschaftlich gleichwertigen Zusammenschlüssen, Umwandlungen und Spaltungen begründet oder erhöht werden. Ebenfalls ausgenommen sind Beteiligungsrechte an Transportunternehmen, sofern sie aus Investitionsbeiträgen der öffentlichen Hand begründet oder erhöht werden. Für diese Sonderstellung gibt es keine überzeugende systematische Begründung. Sie erhöht vielmehr die Intransparenz gegenüber direkten Abgeltungen.

Zusätzlich werden Geschäfte mit ausländischen Parteien entlastet, etwa durch die Ausnahme von Beteiligungsrechten an ausländischen Gesellschaften. Die Ausnahme von Partizipationskapital dient hingegen der Vermeidung einer Doppelbesteuerung und stellt deshalb keine Steuervergünstigung im engeren Sinn dar.

Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften, die sich ohne Erwerbszweck gemeinnützigen oder sozialen Aufgaben widmen, können von der Emissionsabgabe befreit werden. Hier gelten dieselben Bedenken wie bei vergleichbaren steuerlichen Begünstigungen: Die Förderung erfolgt breit und wenig zielgerichtet.

Für den Bundeshaushalt ist die fiskalische Bedeutung der Stempelabgaben vergleichsweise gering, was auch damit zusammenhängt, dass die EFV (2021) die Einnahmeausfälle durch die zahlreichen Ausnahmen bereits als beträchtlich einschätzt. Die Abschaffung der Emissionsabgabe wurde in der Volksabstimmung vom 13. Februar 2022 abgelehnt.

Um räumliche Substitution zu vermeiden, müssten Stempelabgaben – theoretisch – in allen Ländern mit Wertpapierhandel und gleichen Handelszeiten angewendet werden. Da dies nicht der Fall ist, und die Schweiz mit ihrer Stempelabgabe teilweise allein steht, wurden insbesondere die Ausnahmen bei der Umsatzabgabe ausgebaut, etwa durch die Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben im Oktober 2000 (Bundesrat, 2000b; ESTV, 2024).

Insgesamt handelt es sich bei den Stempelabgaben um ein relativ ungenaues und ineffizientes Steuerinstrument, das die Finanzmarktintegration als auch die Partizipation am Finanzmarkt erschwert. Vor diesem Hintergrund erscheint es prüfenswert, die Stempelabgaben abzuschaffen und den Finanzsektor stattdessen konsequent in das Mehrwertsteuersystem zu integrieren.

Da nur wenige Länder, etwa das Vereinigte Königreich, Frankreich, Italien, Spanien, Belgien oder Finnland, vergleichbare Abgaben kennen, resultiert daraus ein struktureller Wettbewerbsnachteil für den Schweizer Finanzplatz. Eine Einführung einer breit abgestützten Finanztransaktionssteuer, wie sie in der EU seit Ende 2018 intensiver diskutiert wird, könnte diesen Nachteil im europäischen Kontext zumindest teilweise mildern. Bisher scheiterte eine solche Reform allerdings an ökonomischen und politischen Bedenken.

Transaktionssteuern in anderen Ländern sind gleichwohl als Referenz interessant. Die schwedische Wertpapier-Transaktionssteuer von 1984 bis 1991 betrug 0.5 Prozent auf Kauf und Verkauf von Aktien, also 1 Prozent pro Transaktion, und wurde auf registrierte Brokerdienstleistungen erhoben. Zusätzlich galt eine Steuer von 2 Prozent auf Aktienoptionen. Die Steuer generierte nur begrenzte Mehreinnahmen, führte aber zu erheblicher Steuervermeidung und zur Verlagerung des Handels, insbesondere nach London. Für inländische Investoren erhöhte sie die Transaktionskosten und reduzierte das Handelsvolumen. Die Steuer scheiterte letztlich an den negativen ökonomischen

Effekten und der Abwanderung des Handelsvolumens.

Andere Länder haben Wege gesucht, Finanzintermediation zumindest teilweise in die MWST einzubeziehen. In Australien werden pauschal 75 Prozent der Vorsteuer anerkannt, um den Anreiz zu verringern, Dienstleistungen intern statt von Dritten zu beziehen (Zee, 2004).

Neuseeland hat 2005 das sogenannte Zero-Rating eingeführt: Finanzdienstleistungen unterliegen einem Nullsatz, werden aber vollständig mit der Vorsteuer belastet (Julio López-Laborda, 2017). Dies gilt für Dienstleistungen, die von mehrwertsteuerlich registrierten Personen an andere registrierte Personen erbracht werden, ausgenommen Finanzvermittler (Zee, 2004). Obwohl diese Methode die Komplexität reduziert, verzerrt sie weiterhin die relativen Preise zwischen steuerpflichtigen und steuerbefreiten Leistungen und adressiert die Unterbesteuerung des Konsums von Finanzdienstleistungen durch private Haushalte nicht vollständig (Julio López-Laborda, 2017).

In Singapur richtete sich der anrechenbare Vorsteueranteil nach der Branche; bei Finanzunternehmen wurde beispielsweise mit einem Anteil von 58 Prozent, bei Offshore-Banken mit 98 Prozent gerechnet. Dadurch sollte die Vorwärtskaskadierung der MWST bei steuerbefreiten Finanzdienstleistungen verringert werden.

Die Studie von BAK Economics (2019) im Auftrag der ESTV kommt zum Schluss, dass ein Wegfall der Stempelabgaben positive Effekte auf die wirtschaftliche Entwicklung hätte. Eine konsistente Steuernorm lasse sich für die Stempelabgaben nicht definieren, da sie aus der Perspektive einer umfassenden Einkommen- als auch einer Konsumsteuer eine Überbesteuerung darstellen. Aus dieser Referenzsicht können Ausnahmen von der Stempelabgabe daher als systemkonform und nicht als eigentliche Steuervergünstigung interpretiert werden.

Kapitalgesellschaften mit gemeinnützigem Zweck

Beteiligungsrechte an Kapitalgesellschaften oder Genossenschaften, die sich ohne Erwerbszweck bestimmten gemeinnützigen oder sozialen Zwecken widmen, sind unter bestimmten Voraussetzungen von der Emissionsabgabe ausgenommen. Dazu zählen etwa die Fürsorge für Bedürftige und Kranke, die Förderung des Kultus, des Unterrichts und anderer gemeinnütziger Zwecke sowie die Beschaffung von Wohnungen zu moderaten Mietzinsen oder die Gewährung von Bürgschaften.

Fusionen und Umstrukturierungen

Beteiligungsrechte, die bei Fusionen oder wirtschaftlich gleichwertigen Zusammenschlüssen, Umwandlungen und Spaltungen von Aktiengesellschaften, Kommanditaktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung oder Genossenschaften begründet oder erhöht werden, sind von der Emissionsabgabe befreit.

Konzessionierte Transportunternehmen

Beteiligungsrechte an Transportunternehmen, die aus Investitionsbeiträgen der öffentlichen Hand zu deren Gunsten begründet oder erhöht werden, sind von der Emissionsabgabe ausgenommen.

Freigrenze für Kapitalgesellschaften

Beteiligungsrechte, die bei der Gründung oder Kapitalerhöhung einer Aktiengesellschaft, Kommanditaktiengesellschaft oder Gesellschaft mit beschränkter Haftung entgeltlich ausgegeben werden, sind von der Emissionsabgabe befreit, soweit die Leistungen der Gesellschafter insgesamt 1 Mio. CHF nicht übersteigen.

Ausgabe ausländischer Urkunden

Die Ausgabe von Obligationen ausländischer Schuldner in Fremdwährung (Euroobligationen) sowie von Beteiligungsrechten an ausländischen Gesellschaften ist von der Emissionsabgabe ausgenommen.

Gemäss Bericht der Kommission des Nationalrates vom 16. September 1991 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben konnten Schweizer Banken wegen der Umsatzabgabe bei Eurobonds und ausländischen Aktien bis dahin nur über verbundene ausländische Gesellschaften am Markt partizipieren. Die vollständige Aufhebung der Umsatzabgabe auf der Festübernahme und Platzierung solcher Papiere sollte es ermöglichen, Euro-Emissionen in der Schweiz durchzuführen und damit Teile dieses Marktes in die Schweiz zu holen, da die Kundschaft den Standort mit den günstigsten Konditionen wählt (Kommission des Nationalrates, 1991).

Handel mit Bezugsrechten

Der Handel mit Bezugsrechten ist von der Umsatzabgabe ausgenommen.

Bezugsrechte ermöglichen bisherigen Aktionären im Rahmen von Kapitalerhöhungen den vorrangigen Erwerb neu emittierter Beteiligungspapiere. Werden sie nicht genutzt, können sie verkauft werden (Moes, 2011). Die Ausnahme wurde laut Botschaft des Bundesrates damit begründet, dass der Abgabeertrag im Verhältnis zum administrativen Aufwand sehr gering wäre (Bundesrat, 1972).

Handel mit Geldmarktpapieren

Der Handel mit in- und ausländischen Geldmarktpapieren ist von der Umsatzabgabe ausgenommen.

Im Bericht der Kommission des Nationalrates von 1991 wird ausgeführt, dass die frühere Regelung den Handel mit Geldmarktpapieren faktisch verunmöglichte, da die Abgabe die kurze Laufzeit unzureichend berücksichtigte und bei tiefen Zinsen oder sehr kurzen Laufzeiten zu negativen Renditen führen konnte. Dies habe wesentlich dazu beigetragen, dass sich in der Schweiz kein eigentlicher Geldmarkt entwickeln konnte, was insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen nachteilig war, denen damit ein Zugang zu kurzfristiger, oft günstiger Liquidität verwehrt blieb (Kommission des Nationalrates, 1991).

Ausländische Vertragspartei bei ausländischen Obligationen

Die Vermittlung sowie der Kauf und Verkauf ausländischer Obligationen sind von der Umsatzabgabe ausgenommen, wenn der Käufer oder der Verkäufer eine ausländische Vertragspartei ist.

Die Kommission des Nationalrates spricht hier von der Befreiung sogenannter Ausland-Ausland-Geschäfte. Grosse ausländische, aber auch inländische institutionelle Investoren wie etwa Versicherungen, Pensionskassen oder multinationale Unternehmen neigten dazu, ihre Depots ins Ausland zu verlagern, um die Schweizer Stempelabgabe zu vermeiden (Kommission des Nationalrates, 1991).

Übertragung bei Umstrukturierung

Die mit einer Umstrukturierung – insbesondere Fusion, Spaltung oder Umwandlung – verbundene Übertragung steuerbarer Urkunden von der übertragenden auf die übernehmende oder umgewandelte Unternehmung ist von der Umsatzabgabe ausgenommen.

Die Arbeitsgruppe „Steuern bei Umstrukturierungen“ begründete dies damit, dass bei solchen Vorgängen nicht von Veräusserungsgeschäften im engeren Sinn gesprochen werden könne (Bundesrat, 2000a).

Übertragung qualifizierter Beteiligungen

Von der Umsatzabgabe ausgenommen ist der Erwerb oder die Veräusserung steuerbarer 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

Gewerbsmässige Effektenhändler sind von der auf sie selbst entfallenden Umsatzabgabe befreit, soweit sie Titel aus ihrem Handelsbestand veräussern.

Die Kommission des Nationalrates zur Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben argumentierte, dass die Umsatzabgabepflicht die Bildung von Eigenbeständen erschwere, obwohl solche Bestände für Market Maker essenziell sind. Besonders gravierend sei dies im Obligationenhandel, wo enge Margen dazu führen können, dass die Abgabe den Gewinn übersteigt. Die Befreiung soll es professionellen Händlern ermöglichen, Arbitragegeschäfte und das Stellen von Kursen wieder vermehrt von der Schweiz aus zu betreiben (Kommission des Nationalrates, 1991).

Ausländische Anleger und inländische Anlagefonds

Ausländische Gesellschaften mit kotierten Aktien sowie deren ausländische Konzerngesellschaften und inländische kollektive Kapitalanlagen sind von der Umsatzabgabe befreit.

Diese Ausnahmen wurden im Rahmen der Reform vom Oktober 2000 eingeführt, die Entlastungen bei der Umsatzabgabe vorsah, um die Attraktivität des Finanzplatzes zu steigern (Bundesrat, 2000b). Bis dahin unterlagen sowohl die Anteilscheine inländischer Anlagefonds als auch die durch die Fondsleitungen getätigten Transaktionen der Umsatzabgabe, was zu einer wirtschaftlichen Doppelbelastung führte. Da das Steuerrecht bei Anlagefonds einen Durchgriff auf die Anleger kennt, war diese Doppelbelastung systematisch problematisch.

Mit der Befreiung der Fonds selber statt nur ihrer Anteilscheine sollte einerseits die Bewirtschaftung der Portfolios erleichtert und deren Performance gesteigert, andererseits die Gleichbehandlung in- und ausländischer Anlagefonds verbessert werden. Da bereits ein Grossteil der durch Schweizer Banken verwalteten ausländischen Fonds in Luxemburg domiziliert war, sollte die Entlastung von der Umsatzabgabe die Verwaltung dieser Vermögen aus der Schweiz heraus erleichtern.

Bezogen auf Sozialversicherungen wird argumentiert, dass Einrichtungen der beruflichen und gebundenen Vorsorge bedeutende institutionelle Anleger darstellen, die aufgrund der Umsatzabgabe verstärkt dazu neigen, ihre Transaktionen im Ausland vorzunehmen. Zur Begrenzung der Kosten und zur Vermeidung von Abwanderungstendenzen sei eine Entlastung sachgerecht. Im Hinblick auf die sozialstaatliche Bedeutung der beruflichen Vorsorge erscheint eine steuerliche Förderung grundsätzlich begründbar.

Ausländische Vertragspartei

Ist beim Abschluss eines Geschäfts eine ausländische Bank, ein ausländischer Börsenagent oder eine zentrale Gegenpartei Vertragspartei, entfällt die auf diese Partei entfallende Hälfte der Abgabe.

Diese Ausnahme ist Teil eines Massnahmenpakets zur Stärkung der Attraktivität des Finanzplatzes und kann insbesondere Doppelbesteuerungen reduzieren.

Differenzierte Abgabesätze

Die Umsatzabgabe beträgt 1.5 Promille des Entgelts für von Inländern ausgegebene Urkunden und 3 Promille für von Ausländern ausgegebene Urkunden.

Abgabe auf Versicherungsprämien

Auf Prämien bestimmter Versicherungen wird eine Abgabe von 5 Prozent erhoben. Verschiedene Versicherungsarten sind davon ausgenommen, etwa solche auf im Ausland befindliche Gegenstände.

Die Versicherungsabgabe auf Lebensversicherungen steht im Spannungsverhältnis zur verfassungsmässigen Aufgabe des Bundes, die eigenverantwortliche Altersvorsorge zu fördern. Um diesen Konflikt abzumildern, wurden zahlreiche Ausnahmen geschaffen. So sind etwa Lebensversicherungen mit periodischen Prämienzahlungen von der Abgabe befreit, während Einmalprämien nicht vollständig ausgenommen sind und mit einem reduzierten Satz von 2.5 Prozent statt 5 Prozent belastet werden (BAK Economics, 2019). Dies führt zu Verzerrungen im Sparverhalten.

Lebensversicherungen

Prämienzahlungen für nichtrückkaufsfähige Lebensversicherungen sowie rückkaufsfähige Lebensversicherungen mit periodischer Prämienzahlung sind von der Abgabe ausgenommen. Ebenso sind Prämien für Lebensversicherungen ausgenommen, soweit sie der beruflichen Vorsorge dienen, sowie Prämien für Lebensversicherungen, die von Versicherungsnehmern mit Wohnsitz im Ausland abgeschlossen werden.

Gemäss Botschaft zur Reform der Unternehmensbesteuerung 1997 (Bundesrat, 1997) sind damit nur noch Lebensversicherungen abgabebefreit, die der beruflichen Vorsorge dienen; die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge wird somit nicht belastet. Lebensversicherungsprämien waren seit 1973 vollständig stempelabgabenfrei, um die private Vorsorge (3. Säule) zu fördern. Die Wiedereinführung der Abgabe auf einem Teil der Prämien stand im Kontext der Förderung von Risikokapital: Die Abgabe sollte Einnahmen generieren, um die mit anderen Massnahmen verbundenen Ausfälle teilweise zu kompensieren.

Kranken-, Invaliden- und Unfallversicherung

Prämienzahlungen für Kranken-, Invaliditäts- und Unfallversicherungen sind von der Abgabe ausgenommen.

Die Botschaft des Bundesrates zum neuen Bundesgesetz über die Stempelabga-

ben (Bundesrat, 1972) verweist darauf, dass bis dahin lediglich Prämienquittungen der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt privilegiert waren. Aus Gründen der Gleichbehandlung wurde die Ausnahme auf alle Unfallversicherungen, inklusive privater Anbieter, ausgedehnt.

Diverse Versicherungen

Prämien für Versicherungen von Elementarschäden an Kulturland und Kulturen sowie für Hagel- und Viehversicherungen sind von der Abgabe ausgenommen.

Arbeitslosenversicherung und Rückversicherungen

Prämienzahlungen für die Arbeitslosenversicherung und für Rückversicherungen sind ebenfalls von der Abgabe ausgenommen und stellen damit Steuervergünstigungen dar.

Kaskoversicherungen für Luftfahrzeuge und Schiffe sowie Transportversicherung

Prämienzahlungen für Kaskoversicherungen bestimmter Luftfahrzeuge und Schiffe, die im Wesentlichen im Ausland der gewerbsmässigen Beförderung von Personen und Gütern dienen, sowie für Transportversicherungen für Güter sind von der Abgabe ausgenommen.

Da diese Versicherungen nicht unter die allgemeine Definition von Auslandsfällen fallen, wonach Versicherungsnehmer im Ausland wohnen und die Leistung im Ausland erbracht wird, handelt es sich nach Moes (2011) um eigentliche Steuervergünstigungen. In der Botschaft von 1972 wird die Ausnahme mit der Konkurrenzsituation im internationalen Verkehr begründet: In der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft waren Transportversicherungen ebenfalls von der Besteuerung ausgenommen, weshalb die Schweiz aus Wettbewerbsgründen nachziehen wollte (Bundesrat, 1972).

Versicherungen für Sachen im Ausland

Prämienzahlungen für Feuer-, Diebstahl-, Glas-, Wasserschaden-, Kredit-, Maschinen- und Schmuckversicherungen sind von der Abgabe ausgenommen, sofern der Versicherer nachweist, dass sich die versicherte Sache im Ausland befindet.

Ziel ist es, die internationale Wettbewerbsfähigkeit schweizerischer Versicherungsunternehmen zu sichern. Die Ausnahme soll verhindern, dass Auslandrisiken systematisch bei ausländischen Versicherern platziert werden (Bundesrat, 1972).

Reduzierter Satz für Lebensversicherungen

Lebensversicherungen unterliegen teilweise einer reduzierten Abgabe von 2.5 Prozent der Barprämie.

Verrechnungssteuer bei Zinsen unter 200 CHF

Zinsen von Kundenguthaben sind von der Verrechnungssteuer ausgenommen, wenn der jährliche Zinsbetrag 200 CHF nicht übersteigt.

Die ESTV schätzte, dass durch diese Freigrenze jährlich rund 40’000 Rückerstattungsanträge entfallen, was eine deutliche Entlastung bei der Bearbeitung von Kleinstbeträgen bedeutet (Bundesrat, 2005). Hauptsächlich betroffen sind kleinere Vereine, Verbände und Kapitalgesellschaften, die Bankkonten primär für den Zahlungsverkehr nutzen. Die Freigrenze ist aus erhebungswirtschaftlichen Gründen sachlich begründbar.

Steuerfreiheit von Lotterie- und Glücksspielgewinnen

Das Bundesgesetz über Geldspiele von 2019 hat auch Auswirkungen auf die Verrechnungssteuerpflicht von Spielgewinnen. Ausführlicher zu den Einkommensteuereffekten wird in Kapitel 6.1 Stellung genommen.

Gewinne aus Geldspielen sowie Lotterien und Geschicklichkeitsspielen zur Verkaufsförderung fallen grundsätzlich unter die Verrechnungssteuer, soweit sie auch einkommensteuerlich erfasst werden. Gewinne aus Spielbankenspielen sind steuerfrei;

bei Online-Spielbankenspielen sind Gewinne über 1 Mio. CHF verrechnungssteuerpflichtig. Für Grossspiele gilt dieselbe Schwelle. Gewinne aus Kleinspielen sind bei kantonaler Bewilligung von der Verrechnungssteuer befreit.

Lotterien und Geschicklichkeitsspiele fallen nicht in den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über Geldspiele, können aber unter bestimmten Bedingungen dennoch der Verrechnungssteuer unterliegen. Bei gewerblichen Promotionsspielen (Waren- oder Dienstleistungskauf zum Marktpreis) sind Gewinne über 1'100 CHF steuerbar; es handelt sich um eine Freigrenze. Gewinne aus rein unentgeltlichen Spielen sind nicht verrechnungssteuerpflichtig. Bei Mischformen, also Spielen mit sowohl entgeltlicher als auch unentgeltlicher Teilnahme, besteht grundsätzlich keine Verrechnungssteuerpflicht, ausser der Veranstalter ist ein Medienunternehmen, in welchem Fall Gewinne über 1'100 CHF vollumfänglich der Verrechnungssteuer unterliegen (Bucher Tax, 2019; ESTV, 2025a).

Nach Bucher Tax (2019) trägt die differenzierte Behandlung den neuen Spielwelten und einem langjährigen politischen Anliegen Rechnung, Gewinne aus verschiedenen Spielformen unterschiedlich zu erfassen.

Die in Moes (2011) noch erwähnte Freigrenze von 50 CHF wurde 2011 auf 1'000 CHF erhöht, um den administrativen Aufwand der Veranstalter als auch der Steuerverwaltungen zu senken (WAK-S, 2011). Grundsätzlich ist eine solche Freigrenze erhebungswirtschaftlich sinnvoll, insbesondere wenn die Gewinne einkommensteuerlich ohnehin befreit sind.

Gleichwohl erscheint eine begünstigende steuerliche Behandlung von Glücksspielgewinnen aus gesellschaftlicher Sicht kritisch. Die steuerliche Unterstützung eines Angebots mit erheblichem Suchtpotenzial ist diskussionswürdig – sowohl bezüglich der Verrechnungs- als auch der Einkommensteuer.

7 Fazit

Der vorliegende Report schafft Transparenz, wo die öffentliche Debatte oft im Nebel bleibt. Er beleuchtet die konkreten Posten, Empfänger und Anreizwirkungen der Bundessubventionen. Methodisch stützen wir uns auf die Subventionsdatenbank als Ausgangspunkt und schreiben die Posten anhand von Voranschlag und Finanzplan fort. Für die einnahmeseitigen Subventionen folgt die Systematik Moes (2011), wegen veralteter Schätzungen durch den Bund aber ohne aktuelle Ausfallbeträge.

Die zentrale Besonderheit der aktualisierten Ausgabe liegt im Sonderkapitel zu den Subventionsempfängern. Erstmals wurde eine umfassende Liste der tatsächlichen Erstempfänger recherchiert. Dazu wurden die zuständigen Bundesämter systematisch per Öffentlichkeitsgesetz angefragt, sofern der Empfänger nicht bereits aus den Kreditnummern ersichtlich war. Das Ergebnis ist politökonomisch relevant: Es konnten 20'641 Erstempfänger mit Name, Subventionsleistung, ausbezahlter Summe und zuständigem Bundesamt identifiziert werden. Damit konnten über 85 Prozent des gesamten Subventionsvolumens einzelnen Erstempfängern zugeordnet werden. Die Liste ist auf Anfrage und bei berechtigtem Interesse einsehbar.

Demnach ist der Subventionshaushalt zu grossen Teilen ein Transfermechanismus innerhalb des erweiterten Staatssektors: Rechnet man Sozialversicherungen, Kantone, Bund sowie halb- und kommunalstaatliche Empfänger zusammen, gehen etwa 82 Prozent der Bundessubventionen an staatliche Akteure. Dominant sind etwa die Zahlungen an Sozialversicherungen von über 17 Mrd. CHF. Zweitens existiert parallel dazu eine breite, fragmentierte Landschaft privatrechtlicher Empfänger. Im Privatsektor tragen Privatpersonen fast zwei Drittel des Subventionsvolumens, danach folgen bereits Aktiengesellschaften, ergänzt durch Vereine und Stiftungen. Besonders aussagekräftig ist nicht nur das Volumen, sondern die Transaktionshäufigkeit: 6'434 Zahlungen an Aktiengesellschaften sowie 5'004 Zahlungen an Vereine deuten auf eine breite Mittelvergabe hin. Die Kombination aus wenigen grossen Blocktransfers und vielen, schwer überschaubaren Zahlungen an private Empfänger erschwert Transparenz und eine konsequente Wirkungskontrolle.

Wir regen daher an, institutionelle Reformen bei der Subventionspraxis des Bundes zu diskutieren. Dazu gehören erstens ein Register der Subventionsempfänger, das durch die Eidgenössische Finanzverwaltung betreut wird und öffentlich einsehbar ist, gewissermassen ein öffentlicher Nachfolger dieses vorliegenden Reports. Zweitens wäre ein Prüfmandat für die Eidgenössische Finanzkontrolle denkbar, welche zu den Subventionsempfängern regelmässig dem Parlament Bericht erstattet. Mit einem Finanzreferendum auf Bundesebene in Anlehnung an kantonale Regelungen könnten drittens die Präferenzen der Stimmbürger geäussert werden. Viertens deutet unsere Erfahrung mit der Datenbeschaffung darauf hin, dass eine Modernisierung der IT- und Controlling-Struktur bei den Bundesämtern die finanziellen wie zeitlichen Kosten für die Datenabfrage langfristig reduzieren könnte.

Auf aggregierter Ebene beläuft sich das ausgabeseitige Subventionsvolumen beim Bund im Jahr 2025 auf insgesamt 48.6 Mrd. CHF. Abgesehen von der Stagnation im Jahr 2025 setzt sich ein kontinuierlicher Mittelaufwuchs des letzten Jahrzehnts fort:

Seit 2015 sind die Subventionen real um 9 Mrd. CHF bzw. 22.8 Prozent gestiegen, und bis 2028 ist ein weiteres reales Wachstum von 2.6 Mrd. CHF bzw. 5.4 Prozent vorgesehen. Gleichzeitig ist die Verteilung stark konzentriert, die 10 grössten Positionen stehen im Jahr 2025 für fast drei Viertel des gesamten Subventionsvolumens. Ausgabenseitig dominiert die soziale Wohlfahrt mit rund 24 Mrd. CHF, gefolgt von Bildung und Forschung sowie Verkehr.

Die Kapitel zur Ausgabenseite verdeutlichen entlang der Aufgabengebiete, wie unterschiedlich die ökonomische Rechtfertigung ausfällt. Wo Subventionen öffentliche Güter, Externalitäten oder Grundversorgung adressieren, kann die Legitimation grundsätzlich gelingen. Doch der Bericht diskutiert auch die systematischen Risiken wie Mitnahmeeffekte, Wettbewerbsverzerrungen, und Rent-Seeking, insbesondere wenn politisch gut organisierte Gruppen profitieren, während die Kosten breit verteilt werden. Entsprechend identifiziert der Report Posten, die frag- bis diskussionswürdig sind, exemplarisch auf der Ausgabenseite etwa die Zuschüsse an Netzzuschlagsfonds und Gebäudeprogramm von zusammen 1.6 Mrd. CHF wegen ineffizienter Interaktionen mit konkurrierenden Klimaprogrammen, sowie industriepolitisch motivierte Beiträge wie 107 Mio. CHF zugunsten der Luftfahrt, oder 47 Mio. CHF für die Filmindustrie.

Auf der Einnahmenseite ist das Bild ähnlich, nur schlechter messbar: Steuer- und Abgabenvergünstigungen bewegen sich im mehrstelligen Milliardenbereich, aktuell fehlen jedoch verlässliche Schätzungen durch den Bund. Inhaltlich gibt es auch hier diskussionswürdige Posten. Ein reduzierter Mehrwertsteuersatz auf Grundgüter wirkt als Subvention nach dem Giesskannenprinzip, effizienter erscheint die Kombination aus Satzaufhebung, zielgerichteten Transfers für tatsächlich Bedürftige und einer aufkommensneutralen Senkung des Normalsatzes. Weitere Beispiele sind die Mehrwertsteuer-Reduktion für Hotelübernachtungen, sowie Abgabe-Ausnahmen für grosse Emittenten von Treibhausgasen, die einen einheitlichen, effizienten Emissionspreis erschweren.

Ein Teil aller 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 Subventionsleistungen ökonomisch ineffiziente Auswirkungen haben dürfte. Wo Sparanstrengungen sichtbar sind, so ist die Entlastung aber oft weniger strukturell als es auf den ersten Blick wirkt: 2024 wurden zwar Kürzungen von knapp 2 Mrd. CHF beschlossen, für 2025 ist das Volumen aber nur um 221 Mio. CHF gesunken, und wesentliche Teile sind temporär wie die Absenkung vom Bundesbeitrag zur Arbeitslosenversicherung

oder durch Umbuchungen geprägt.

Der Bezug zur aktuellen Bundespolitik ist unmittelbar. Mit dem Entlastungspaket 27 hat der Bundesrat dem Parlament im September 2025 eine Vorlage überwiesen, die Einsparungen von 2.4 Mrd. CHF für 2027 und 3 Mrd. CHF für 2028 anstrebt, um die Schuldenbremse einzuhalten. In der Wintersession 2025 hat die zuständige Kommission des Ständerats die Detailberatung aufgenommen. Das Einsparpotenzial durch eine Reform der Subventionspraxis ist dabei umfangreich und könnte die kurz- wie langfristige Fiskallücke des Bundes schliessen.

Eine Subventionsreform würde 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 Zahlungen profitieren. Oder anders formuliert: Eine Subventionsreform wäre ökonomisch sinnvoll, ökologisch nachhaltig und sozial fair.

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 GeldspielgewinnerInnen. Bericht vom 26. September 2012.

Asher, S. und Novosad, P. (2023). Rent-seeking and criminal politicians: Evidence from mining booms. *Review of Economics and Statistics*, 105(1):20–39.

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 21. Dezember 2025].

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.

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-belasten-gesundheitswesen-unterschiedlich/. [letzter Zugriff am 21. Dezember 2025].

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 Energiebereich2019-2020. für Schweizer Firmen und Forschungsinstitute. Bern.

Bundesamt für Gesundheit (2024). Faktenblatt. Löhne und Arbeitsbedingungen des Pflegepersonals. https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/berufe-gesundheitswesen/teritaerstufe/pflegeinitiative/Faktenblaetter/fb-loehne-und-arbeitsbedingungen.pdf.download.pdf/240508_FB_L%C3%B6hne%20und%20Arbeitsbedingungen%20des%20Pflegepersonals_DE.pdf [letzter Zugriff am 16. April 2025].

Bundesamt für Gesundheit (2025). Ausbildungsoffensive. https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/berufe-im-gesundheitswesen/gesundheitsberufe-der-tertiaerstufe/vi-pflegeinitiative/ausbildungsoffensive.html [08.04.2025].

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 21. Dezember 2025].

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 21. Dezember 2025].

Bundesamt für Sozialversicherungen (2025). Impulsprogramm zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung bis Ende 2026 verlängert. https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=103953. [letzter Zugriff am 23. April 2025].

Bundesamt für Sport (2025). Emissionshandelssystem für Betreiber von Anlagen. https://www.baspo.admin.ch/de/uefa-womens-euro-2025-in-der-schweiz-die-rolle-des-bundes. [letzter Zugriff am 15. April 2025].

Bundesamt für Statistik (2024). Ständige und nichtständige Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeitskategorie, Geschlecht und Kanton, 3. Quartal 2024. https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung.assetdetail.33248194.html [letzter Zugriff am 09. April 2025].

Bundesamt für Statistik (2025). LIK, detaillierte Gewichtungen der Originalwarenkörbe seit 1966. https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.34367945.html [letzter Zugriff am 07. Juli 2025].

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].

Bundeskanzlei (2023). Bundesrat genehmigt Finanzierungsvereinbarung zwischen Bund und Kantonen für Digitalisierungsprojekte. "https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=95622. [letzter Zugriff am 16. April 2025]".

Bundesrat (1972). *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem neuen Bundesgesetz über die Stempelabgaben vom 25. Oktober 1972*. BBl 1972 II, S. 1278–1333.

Bundesrat (1995a). Botschaft betreffend das Mineralölsteuergesetz vom 5. April 1995. *Bundesblatt*. BBl 1995 III, S. 137–190.

Bundesrat (1995b). Botschaft zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz) vom 22. November 1995. *Bundesblatt*. BBl 1996 I 369, S. 369-405.

Bundesrat (1996). Botschaft zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 11. September 1996. *Bundesblatt*. BBl 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*. BBl 1997 II, S. 1164–1220.

Bundesrat (2000a). *Botschaft zum Bundesgesetz über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung vom 13. Juni 2000*. BBl 2000, S. 4337–4530.

Bundesrat (2000b). *Botschaft über ein Bundesgesetz über neue dringliche Massnahmen im Bereich der Umsatzabgabe vom 2. Oktober 2000*. BBl 2000, S. 5835–5854.

Bundesrat (2001). *Botschaft über die 4. Revision des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 21. Februar 2001*. BBl 2001, S. 3205–3322.

Bundesrat (2005). *Botschaft zum Bundesgesetz über die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeiten und Investitionen vom 22. Juni 2005*. BBl 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*. BBl 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*. BBl 2006 V, S. 521-565.

Bundesrat (2008). *Botschaft zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer vom 25. Juni 2008*. BBl 2008, S. 6885–7132.

Bundesrat (2015). *Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015*. BBl 2015, S. 8387–8534.

Bundesrat (2015). Botschaft zur Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes vom 25. Februar 2015. *Bundesblatt*. BBl 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 (2018). *Botschaft zur Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)»*. BBl 2018, S. 7653-7674.

Bundesrat (2020). *Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2022 (AP22+)*. BBl 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 Bundesrates vom 11. August 2021. *Bundesblatt*. BBl 2021 1944.

Bundesrat (2024). Botschaft zu einem Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2026–2029. *Bundesblatt*. BBl 2024, S. 1-44.

Bundesrat (2025). *Schutzstatus S wird nicht aufgehoben*. `https://www.news.admin.ch/de/newnsb/3q4IMpZVrA6n` [letzter Zugriff am 03. Dezember 2025].

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 21. Dezember 2025].

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.

Chalip, L. und Mules, T. (1997). How sport affects the state of the economy. *Running Sport*, Seiten 10–17.

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.

Coates, D. und Humphreys, B. R. (2008). Do economists reach a conclusion on subsidies for sports franchises, stadiums, and mega-events? *Econ journal watch*, 5(3):294.

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.

Congleton, R. D., Hillman, A. L., und Konrad, K. A. (2008). 40 years of research on rent seeking 2: Applications: Rent seeking in practice.

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.

Dankers-de Mari, E. J., van Vught, A. J., Visee, H. C., Laurant, M. G., Batenburg, R., und Jeurissen, P. P. (2023). The influence of government policies on the nurse practitioner and physician assistant workforce in the Netherlands, 2000–2022: a multimethod approach study. *BMC Health Services Research*, 23(1):580.

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.

economiesuisse (2024). Wintersession 2024. https://www.economiesuisse.ch/de/sessionen/wintersession-2024 [letzter Zugriff am 23. Mai 2025].

economiesuisse (2025). Europaticker: News zu den Bilateralen. https://www.economiesuisse.ch/de/artikel/europaticker [letzter Zugriff am 27. Mai 2025].

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-alle-verkehrsmittel-ld.1604963 [letzter Zugriff am 21. Dezember 2025].

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 (2023). *Ökonomische, rechtliche und organisatorische Grundlagen der Haushaltsführung des Bundes*. https://www.efv.admin.ch/dam/de/sd-web/rP9bx2P0DXn0/Haushaltfuehrung-d.pdf[letzter Zugriff am 20. November 2025].

Eidgenössische Finanzverwaltung (2024a). *Eckwerte Finanzplanung. Stand: 20.12.2024*.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2024b). *Voranschlag 2024 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2025-2027. Bundesbeschlüsse*.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2024c). *Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026-2028. Botschaft, Band 1*.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2024d). *Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026-2028 der Verwaltungseinheiten. 2. EDA, Band 2*.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2024e). *Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026-2028 der Verwaltungseinheiten. 3. EDI, Band 2*.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2024f). *Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026-2028 der Verwaltungseinheiten. 4. EJPD, Band 2*.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2024g). *Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026-2028 der Verwaltungseinheiten. 6. EFD, Band 2*.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2024h). *Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026-2028 der Verwaltungseinheiten. 7. WBF, Band 2*.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2025a). Aktuell: Finanzausgleich: Starker Anstieg der Ausgleichszahlungen 2025. `https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzausgleich/aktuell.html` [letzter Zugriff am 16. April 2025].

Eidgenössische Finanzverwaltung (2025b). *Ausgaben nach Aufgabengebieten VA 2023-2028*. `https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/finanzberichterstattung/daten/zeitreihen.html` [letzter Zugriff am 09. April 2025].

Eidgenössische Finanzverwaltung (2025c). *Botschaft über den Nachtrag I zum Voranschlag 2025 vom 14. März 2025*.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2025d). Datenbank der Bundessubventionen. `https://www.data.finance.admin.ch/superset/dashboard/subventionen/?native_filters_key=6JcKpRCT8ETh6oV1twFtQE_rcQPxRUtWoXvwi5LQ30OC8WUodox5H4gFvHQayJlx` [letzter Zugriff am 09. April 2025].

Eidgenössische Finanzverwaltung (2025e). *Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026-2028. 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 (2024). Umsatzabgabe kurz erklärt. https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/bundesabgaben/stempelabgaben/sta-fachinformationen/umsatzabgabe.html].

Eidgenössische Steuerverwaltung (2025a). Geldspielgewinne und Geldspielgesetz. https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/verrechnungssteuer/fachinformationen/geldspielgewinne.html].

Eidgenössische Steuerverwaltung (2025b). Steuervergünstigungen: Klassierung der steuerlichen Ausnahmeregelungen beim Bund. https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/steuerpolitik/steuerpolitische-dossier/steuerverguenstigungen.html [letzter Zugriff am 27. Mai 2025].

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV (2025a). Faktenblatt – Neue Schuldzinsenregelung. https://www.efd.admin.ch/dam/de/sd-web/66rexPfy0QJ1/20250815-faktenblatt-schuldzinsenregelung-wohneigentumsbesteuerung-de.pdf [letzter Zugriff am 04. Dezember 2025].

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV (2025b). Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung. https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/steuerpolitik/steuerpolitische-dossier/wohneigentumsbesteuerung.html [letzter Zugriff am 04. Dezember 2025].

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten; Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (2020). Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2021-2024. file:///C:/Users/simon/Downloads/Broschuere_Strategie_IZA_Web_DE.pdf.

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten; Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (2025). Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2025–2028: Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens. https://ict4peace.org/wp-content/uploads/2023/08/IZA-Strategie-2025-2028.pdf?utm_source=chatgpt.com.

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].

Eidgenössisches Finanzdepartement (2025). Entlastungspaket 27 (EP27). https://www.efd.admin.ch/de/aufgaben-subventionsueberpruefung [letzter Zugriff am 3. Juni 2025].

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.

Epstein, G. S. und Gang, I. N. (2024). Herding, taxpayer's rent seeking and endemic corruption. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 217:533–546.

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 21. Dezember 2025].

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, 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.

Foster, A. D. und Lee, Y. S. (2015). Staffing subsidies and the quality of care in nursing homes. *Journal of health economics*, 41:133–147.

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 Efficiently. *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.

Gerber, M. (2025). Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung (Pa.Iv. 21.403). Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, Bern.

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.

KEYSTONE-SDA (2024). Arbeitslosenversicherung soll temporär weniger Geld erhalten. SDA Meldung. 04. Juni 2024. Bern. `https://www.parlament.ch/de/services/news/Seiten/2024/20240604104236964194158159026_bsd054.aspx`. [letzter Zugriff am 22. April 2025].

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*. BBl 1991 IV, S. 497-520.

Kommission für Wissenschaft, B. u. K. S. (2024). 24.3011 Motion WBK-S. Die Chancen der Uefa Women's Euro 2025 nachhaltig nutzen. Eingereicht am 15.02.2024 im Ständerat.

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 Gewinn- und 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 21. Dezember 2025].

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. Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik.

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. (2024). Überzuckerter Finanzausgleich. Zürich: Avenir Suisse.

Leisibach, P. und Schaltegger, C. A. (2022). Nationaler Finanzausgleich. Funktionsweise, Reformen, steuerpolitische Implikationen. *Steuer Revue*, 5:369–380.

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.

Martsolf, G. R., Auerbach, D., Benevent, R., Stocks, C., Jiang, H. J., Pearson, M. L., Ehrlich, E. D., und Gibson, T. B. (2014). Examining the value of inpatient nurse staffing: an assessment of quality and patient care costs. *Medical Care*, 52(11):982–988.

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.

McHugh, M. D., Aiken, L. H., Sloane, D. M., Windsor, C., Douglas, C., und Yates, P. (2021). Effects of nurse-to-patient ratio legislation on nurse staffing and patient mortality, readmissions, and length of stay: a prospective study in a panel of hospitals. *The Lancet*, 397(10288):1905–1913.

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 21. Dezember 2025].

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-abgrenzungen-fuer-die-mwst/, zuletzt aufgerufen am 18. Juli 2025.

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.

Mohtadi, H. und Roe, T. L. (2003). Democracy, rent seeking, public spending and growth. *Journal of Public Economics*, 87(3-4):445–466.

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.

MOORE Zürich (2025). AReform der Wohneigentumsbesteuerung: Übersicht der Auswirkungen mit Relevanz nicht nur für Wohneigentümer. https://www.moore-zurich.com/reform-der-wohneigentumsbesteuerung-uebersicht-der-auswirkungen-mit-relevanz-nicht-nur-fuer-wohneigentuemer/. [letzter Zugriff am 04. Dezember 2025].

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.

Mules, T. (1998). Taxpayer subsidies for major sporting events. *Sport Management Review*, 1(1):25–43.

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 Finanzwissenschaft*. Springer Fachmedien Wiesbaden.

OECD (2014). The Distributional Effects of Consumption Taxes in OECD Countries. *OECD Tax Policy Studies*. No. 22.

OECD (2022). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2022: Reforming Agricultural Policies for Climate Change Mitigation.

OECD (2024). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation. OECD. https://data-explorer.oecd.org/vis?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]=OECD.TAD.ARP&df[vs]=1.1&dq=OECD.A..CPC_EX_TO.&pd=2014%2C&to[TIME_PERIOD]=false. [letzter Zugriff am 22. April 2025].

OECD/Europäische Kommission (2024). *Health at a Glance: Europe 2024. State of Health in the EU Cycle*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/b3704e14-en.

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 21. Dezember 2025].

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.

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.

Scheufen, M. (2020). *Angewandte Mikroökonomie und Wirtschaftspolitik*. Springer.

Schneuwly, J. (2025). Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative). Volksinitiative und indirekter Gegenvorschlag (BRG 18.079 Pa.Iv. 19.401), 2017 - 2021. Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, Bern.

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.

Schweizer Radio und Fernsehen (2025). 57.7 Prozent sagen Ja zur Abschaffung des Eigenmietwerts. 28.09.2025, `https://www.srf.ch/news/schweiz/abstimmung-28-september-57-7-prozent-sagen-ja-zur-abschaffung-des-eigenmietwerts` [letzter Zugriff am 21. Dezember 2025].

Schweizer Tourismus-Verband (2025). Die UEFA Women's EURO 2025 – eine genutzte Chance. `https://www.stv-fst.ch/verband/aktuelles/webseitenbeitrag-uefa-womens-euro-2025`. [letzter Zugriff am 16. April 2025].

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 Bildung, Forschung und Innovation (2025). Horizon-Paket 2021–2027. https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/forschung-und-innovation/internationale-f-und-i-zusammenarbeit/forschungsrahmenprogramme-der-eu/horizon-europe.html.

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 (2025a). Quartalsdaten Bruttoinlandprodukt. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/Wirtschaftslage/bip-quartalsschaetzungen-/daten.html [letzter Zugriff am 09. April 2025].

Staatssekretariat für Wirtschaft (2025b). Szenarien zur BIP-Entwicklung der Schweiz. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/Wachstumpolitik/szenarien_bip-entwicklung_schweiz.html [Stand: 29. April 2025].

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.

Stosic, N. und Sottas, B. (2022). Umsetzung Pflegeinitiative: Bestandesaufnahme Rechtsetzung Kantone. Schlussbericht. formative works. Expertenbericht. Bern: BAG.

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.

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.

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 21. Dezember 2025].

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*. BBl 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*. BBl 2021 1100.

WAK-S (2011). Parlamentarische Initiative. Vereinfachungen bei der Besteuerung von Lotteriegewinnen. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates. *Bundesblatt*. BBl 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 (WSL).

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 21. Dezember 2025].

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*.