

Nachhaltigkeit der Finanzpolitik 2018

Methodenbericht



Auftraggeber

Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) der Schweiz
Steuer- und Finanzämter, Volkswirtschaftliche Ausschüsse und Standortförderungen der
Kantone Appenzell A.Rh., Basel-Stadt, Bern, Glarus, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Ob-
walden, Schaffhausen, Schwyz, St. Gallen, Thurgau, Uri, Zug und Zürich

Herausgeber

BAK Economics AG

Projektleitung

Mark Emmenegger

Kontakt

Mark Emmenegger T +41 61 279 97 29
mark.emmenegger@bak-economics.com

Titelbild

BAK Economics/shutterstock

Copyright

Alle Inhalte dieser Studie, insbesondere Texte und Grafiken, sind urheberrechtlich ge-
schützt. Das Urheberrecht liegt bei BAK Economics AG. Die Studie darf mit Quellenangabe
zitiert werden („Quelle: BAK Economics“).

Copyright © 2018 by BAK Economics AG

Alle Rechte vorbehalten

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Nachhaltigkeitsindikator Fiskallücke	5
2.1	Einführung des Indikators	5
2.2	Mathematische Formulierung des Indikators	6
2.3	Anpassung für die Schweizer Kantone.....	7
3	Datenaufbereitung und -quellen	9
3.1	Internationale Daten.....	9
3.2	BIP.....	9
3.3	Bevölkerung	9
3.4	Primärsaldo des Basisjahres (2019).....	9
3.5	Schuldenstand des Basisjahres (2019).....	10
3.6	Ausgabenprojektionen (2020-2032).....	11
4	Literatur- und Quellenverzeichnis	12

1 Einleitung

Das vorliegende Dokument beschreibt die im Bericht Nachhaltigkeit der Finanzpolitik 2018 verwendete Methodik und dokumentiert die benutzten Datenquellen. Der regelmässig aktualisierte Bericht zur Nachhaltigkeit der Finanzpolitik erscheint im Rahmen des Projekts BAK Taxation Index. Der BAK Taxation Index misst die effektive Steuerbelastung von Unternehmen und hochqualifizierten Angestellten für eine Reihe von Schweizer Kantonen und internationalen Standorten. Seit dem Jahr 2011 wird der internationale Steuervergleich durch ein Monitoring der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen ergänzt. Weitere Informationen zum Projekt BAK Taxation Index erhalten Sie auf der Webseite www.baktaxation.ch.

Mit der Untersuchung zur "Nachhaltigkeit der Finanzpolitik" wird analysiert, inwiefern die öffentlichen Finanzen der untersuchten Standorte auf einer nachhaltigen Basis stehen. Während die Steuersätze im Falle von nachhaltig finanzierten Staatsfinanzen abgesichert sind, besteht bei einem nicht nachhaltig finanzierten Staatshaushalt ein Konsolidierungsdruck, der sich in einer höheren Besteuerung auswirken könnte. Aus diesem Grund sollte zur umfassenden Beurteilung der Steuerbelastung eines Standorts auch die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen miteinbezogen werden.

Im diesem Methodik-Auszug werden die für die Nachhaltigkeitsberechnungen verwendete EU-Indikator (Kapitel 2) sowie die Aufbereitung der notwendigen Daten und deren Quellen für die im BAK Taxation Index abgedeckten Länder und die Schweizer Kantone (Kapitel 3) dokumentiert. Der Methodik-Auszug wird durch das Literatur- und Quellenverzeichnis abgeschlossen (Kapitel 4).

2 Nachhaltigkeitsindikator Fiskallücke

Für die Beurteilung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen im Rahmen des BAK Taxation Index wird an die von der EU verwendete Methode angeknüpft. Die EU führt ein umfassendes Monitoring der kurz-, mittel- und längerfristigen finanzpolitischen Nachhaltigkeit ihrer Mitgliedsländer durch. Die neuesten Erkenntnisse der periodisch erscheinenden Publikation wurden zuletzt 2018 im „Debt Sustainability Monitor 2017“ publiziert. Für die Zwecke des BAK Taxation Index ist der „fiscal gap indicator S1“ der EU von besonderem Interesse, hier als Fiskallücke bezeichnet. Im Folgenden wird dieser Indikator zunächst in einer nicht-technischen Form eingeführt (2.1). Anschliessend wird der Indikator mathematisch formuliert (2.2) und die für die Anwendung auf Schweizer Kantone notwendigen Anpassungen erläutert (2.3).

2.1 Einführung des Indikators

Der Betrachtungszeitraum des Indikators Fiskallücke reicht in der aktuellsten EU-Publikation und im BAK Taxation Nachhaltigkeitsmodul vom Basisjahr 2019 bis zum Jahr 2032. Das Basisjahr ist so gewählt, dass von konjunkturellen Einflüssen weitgehend abstrahiert wird und das Ende der Betrachtungsperiode so, dass die Relevanz für die gegenwärtige Politik gegeben ist. Da gegenwärtig noch keine Daten für das Jahr 2019 vorliegen, fassen die Berechnungen auf einem älteren Datenstand, welcher in die Zukunft projiziert wird; in diesem Nachhaltigkeitsupdate sind dies Daten von 2012 bis 2016.

Der Ausgangspunkt des Indikators Fiskallücke ist die intertemporale Budgetrestriktion des Staates. Diese fordert, dass der Barwert des Schuldenanfangsbestands und aller künftigen Ausgaben durch den Barwert des Schuldenendstandes und aller künftigen Einnahmen gedeckt sein muss. Als Schuldenendstand bzw. Zielverschuldung wird für alle Standorte eine Schuldenquote (Staatsschulden in Prozent des BIPs) von 60% unterstellt. Dies entspricht dem Maastricht-Schuldenkriterium und stellt sicher, dass die gewonnenen Ergebnisse über verschiedene Gebietskörperschaften vergleichbar sind.

Die von der intertemporalen Budgetrestriktion abgeleitete Fiskallücke ist definiert als die Differenz zwischen der nachhaltigen Primärsaldoquote und der Primärsaldoquote im Basisjahr.¹ Die nachhaltige Primärsaldoquote ist jene Primärsaldoquote, welche ab dem Basisjahr (2019) jährlich erreicht werden müsste, damit bis zum Ende des Betrachtungszeitraums (2032) eine Bruttoschuldenquote von 60% erreicht wird. Die Fiskallücke gibt folglich das Ausmass an, um welches die Primärsaldoquote des Basisjahres angepasst werden müsste, damit die Bruttoschuldenquote von 60% erreicht wird. Bei der Interpretation der Fiskallücke gilt es zu beachten, dass diese negative und positive Werte annehmen kann: negative Werte bedeuten, dass die Finanzpolitik nachhaltig ist; positive Werte bedeuten, dass die Finanzpolitik nicht nachhaltig ist. Die Intuition hinter den Vorzeichen ist folgende: Negative Fiskallücken geben an, um wieviel Prozentpunkte die Primärsaldoquote des Basisjahres verschlechtert werden könnte, ohne dass die Zielerreichung gefährdet ist; positive Fiskallücken geben an, um wieviel Prozentpunkte die Primärsaldoquote des Basisjahres verbessert werden müsste, damit die Zielerreichung sichergestellt ist.

¹ Die Primärsaldoquote ist der Primärsaldo in Prozent des BIPs. Der Primärsaldo ist definiert als die Differenz zwischen den (ordentlichen) Primärausgaben und den (ordentlichen) Primäreinnahmen. Folglich bedeutet ein positiver Primärsaldo, dass die Ausgaben höher sind als die Einnahmen (Primärdefizit); und ein negativer Primärsaldo, dass die Ausgaben kleiner sind als die Einnahmen (Primärüberschuss).

Mit den folgenden zwei Beispielen soll die Interpretation der Fiskallücke illustriert werden: Im BAK Taxation Nachhaltigkeitsmodul beträgt in Belgien die Fiskallücke 2.9% und die Primärsaldoquote 2019 (Basisjahr) -0.9%. Das bedeutet, dass Belgien in den Jahren 2020 bis 2032 jedes Jahr eine 2.9% Prozentpunkte höhere Primärsaldoquote benötigt als im Basisjahr – also eine Primärüberschussquote von 2.0% (= nachhaltige Primärsaldoquote) – um 2032 eine Bruttoschuldenquote von 60% zu erreichen. Umgekehrt beträgt im Kanton Luzern die Fiskallücke -1.7% und die Primärsaldoquote 2019 (Basisjahr) -0.4%. Der Kanton Luzern könnte sich in den Jahren 2020 bis 2032 deshalb prinzipiell jedes Jahr eine um -1.7 %-Punkte schlechtere Primärsaldoquote leisten als im Basisjahr – also eine Primärdefizitquote von -2.1% (= nachhaltige Primärsaldoquote) – und würde 2032 das unterstellte Maastricht-Verschuldungsziel von 60% immer noch erreichen.

Ein Vorteil der Fiskallücke besteht darin, dass sie in verschiedene Komponenten zerlegt werden kann. Damit kann präzise diagnostiziert werden, welche Faktoren in welchem Ausmass fürs Abschneiden eines Standortes auf der „Nachhaltigkeitsskala“ verantwortlich sind. Konkret sind dies die folgenden Komponenten:

- Komponente „Fiskalische Ausgangsposition“: Hierbei handelt es sich um die Anpassung der Primärsaldoquote, die nötig ist, um die Staatsschulden zu stabilisieren, wenn man von den Demographiekosten und dem Schuldenziel von 60% abstrahiert. Diese Komponente spiegelt im Wesentlichen die Haushaltslage (Primärsaldoquote) im Basisjahr wider.
- Komponente „Distanz vom Verschuldungsziel“: Dies ist die Anpassung der Primärsaldoquote, die nötig ist, um die Distanz von der Schuldenquote im Basisjahr zur angestrebten Schuldenquote von 60% zu überbrücken. Diese Komponente spiegelt die Grösse der Schuldenquote im Basisjahr wider.
- Komponente „Demographiekosten“: Dabei handelt es sich um die Anpassung der Primärsaldoquote, die nötig ist, um die steigenden demographieabhängigen Ausgaben zu stemmen.

Zum Abschluss sei noch darauf hingewiesen, dass im BAK Taxation Index ein Spezialfall des EU Indikators S1 betrachtet wird. Im EU Bericht wird die Annahme getroffen, dass die fiskalische Anpassung im Jahr 2020 nicht vollständig erfolgt, sondern sich über einen Zeitraum von 5 Jahren (2020 bis 2024) erstreckt, wobei die Anpassungen über diesen Zeitraum kumuliert werden. Diese schrittweise Anpassung stellt aus einer technischen Sicht Verzögerungskosten dar („costs of delaying adjustment“), welche die Ausprägung (d.h. den Absolutwert) des Indikators Fiskallücke erhöhen. Im BAK Taxation Modul wird von dieser Annahme abstrahiert, das heisst, es wird davon ausgegangen, dass die gesamte fiskalische Anpassung im Jahr 2020 erfolgt. Die im EU Bericht ausgewiesenen Werte werden entsprechend angepasst, wie weiter unten erläutert wird.

2.2 Mathematische Formulierung des Indikators

Der Indikator Fiskallücke und seine Komponenten können von der intertemporalen Budgetrestriktion des Staates abgeleitet werden. Eine entsprechende Herleitung findet sich im Anhang A2 von EU (2018). Hier wird diese Herleitung aber nicht wiedergegeben, sondern es wird lediglich die Hauptformel für den Indikator Fiskallücke und seine Komponenten vorgestellt. Bei dieser Formel handelt es sich um einen Spezialfall der in der EU hergeleiteten

Formel, weil im BAK Taxation Index im Gegensatz zum EU-Bericht von einer unmittelbaren fiskalischen Anpassung ausgegangen wird (vgl. Abschnitt 2.1).²

Gegeben sei folgende Notation, die sich eins zu eins an der Notation im Anhang A2 des EU-Berichts orientiert:

t_0 : Basisjahr (2019)

t_2 : Ende der Betrachtungsperiode (2032)

PB_t : Primärsaldoquote in Periode t

D_t : Schuldenquote in Periode t . (Anmerkung: per Annahme gilt: $D_{t_2} = 0.6$).

$\Delta A_t = \Delta A_t - \Delta A_{t_0}$: Veränderung der demographieabhängigen Kosten relativ zum Basisjahr t_0

$\alpha_{s,v} = (1 + r_{s+1})(1 + r_{s+2}) \dots (1 + r_v)$: Akkumulationsfaktor oder Aufzinsungsfaktor, welcher 1 nominale Einheit in Periode s in ihren Perioden v Wert transformiert. Dabei steht r für die Differenz zwischen der nominalen Zinsrate R und der nominalen BIP-Wachstumsrate G , d.h. es gilt $(1 + r) = \frac{1+R}{1+G}$.

Auf der Basis dieser Notation sind die Fiskallücke und ihre Komponenten durch folgende Formel definiert:

$$s_1 = \underbrace{\frac{D_{t_0}(\alpha_{t_0;t_2} - 1)}{\sum_{i=t_0+1}^{t_2} (\alpha_{i;t_2})} - PB_{t_0}}_{(1)} + \underbrace{\frac{D_{t_0} - D_{t_2}}{\sum_{i=t_0+1}^{t_2} (\alpha_{i;t_2})}}_{(2)} + \underbrace{\frac{\sum_{i=t_0+1}^{t_2} (\Delta A_i \alpha_{i;t_2})}{\sum_{i=t_0+1}^{t_2} (\alpha_{i;t_2})}}_{(3)}$$

wobei s_1 für die Fiskallücke steht, (1) für die Komponente „fiskalische Ausgangsposition“, (2) für die Komponente „Distanz von Verschuldungsziel“ und (3) für die Komponente „Demographiekosten“. Die Notation erschliesst sich auf folgende Weise.

2.3 Anpassung für die Schweizer Kantone

In der Untersuchung wird nicht nur die Nachhaltigkeit der Finanzpolitik von Ländern, sondern auch die der Schweizer Kantone analysiert. Die Nachhaltigkeitsberechnungen aller Schweizer Kantone soll die Gesamtsituation der Schweiz reflektieren. Unter dieser Voraussetzung ist es möglich, die Ergebnisse für die einzelnen Kantone mit den Resultaten der Länder zu vergleichen. Bei den Berechnungen werden den Kantonen jeweils ihre Gemeinden und zusätzlich auch ein der jeweiligen kantonalen Wirtschaftskraft entsprechender Anteil der Bundesebene zugerechnet. Die Aufteilung des Bundes erfolgt auf Basis des Anteils des jeweiligen Kantons-BIP am Gesamtschweizer-BIP.

Bei der Datenaufbereitung werden die Gemeindedaten bei allen Indikatoren von Anfang an zu den entsprechenden Kantonsdaten dazugerechnet. Hinzugerechnet werden ausserdem die Daten für die Konkordate. Die Daten für die Bundesebene (einschliesslich Sozialwerke) werden – auch aufgrund der besseren Datenlage – dagegen jeweils separat berechnet und

² Die im BAK Taxation Nachhaltigkeitsmodul gemachte Annahme der unmittelbaren Anpassung kann in der Notation des Anhangs A2 des EU-Berichts folgendermassen formuliert werden: $t_1 = t_0 + 1$, wobei t_0 für das Basisjahr steht und t_1 für das Jahr, in dem die fünfjährige Anpassungsperiode endet.

erst zum Abschluss der Projektion auf die einzelnen Kantone aufgeteilt. Der Primärsaldo im Basisjahr und die derzeitigen Schulden werden gemäss der BIP-Verteilung im Basisjahr aufgeteilt. Dies ist auch deshalb möglich, da annahmegemäss der Bund und sämtliche Kantone für ihre Schulden einen einheitlichen Zinssatz bezahlen. Die demographischen Ausgaben des Bundes werden in jedem Projektionsjahr mit den BIP-Gewichten des entsprechenden Jahres auf die Kantone verteilt. Somit wird den sich im Zeitablauf verändernden regionalen Wirtschaftsstrukturen in der Schweiz Rechnung getragen.

3 Datenaufbereitung und -quellen

In diesem Abschnitt wird zunächst erläutert, woher die internationalen Daten bezogen werden. Danach wird die Vorgehensweise für die Aufbereitung der zentralen Indikatoren Bruttoinlandsprodukt (BIP), Bevölkerung, Schuldenstand, Ausgaben und Einnahmen für die Gesamtschweiz und die Schweizer Kantone dokumentiert. Bei allen Berechnungsschritten wird darauf geachtet, dass der Datensatz für die Kantone möglichst konsistent zu den vorliegenden internationalen Daten erstellt wird.

3.1 Internationale Daten

Die Daten für die europäischen Länder, das heisst, die Werte für die Fiskallücke („EU fiscal gap indicator S1“) und die Komponenten, werden von EU (2018) übernommen.

Wie im Abschnitt 2.1 erwähnt, wird im BAK Taxation Nachhaltigkeitsmodul im Gegensatz zum EU-Bericht davon ausgegangen, dass die fiskalische Anpassung unmittelbar erfolgt bzw. dass es keine Verzögerungskosten („costs of delaying adjustment“) gibt. Deshalb müssen die EU-Werte für die Fiskallücke noch entsprechend transformiert werden. Um die im BAK Taxation Nachhaltigkeitsmodul ausgewiesenen Werte für die Fiskallücke zu erhalten, muss man von den Werten der Fiskallücke im EU-Bericht noch die Verzögerungskosten subtrahieren.

3.2 BIP

Für die Zeitperiode 1980 bis 2040 stehen in den Datenbanken von BAK sowohl historische als auch prognostische Daten zum BIP-Wachstum der Gesamtschweiz und der Kantone zur Verfügung. In der Erstellung der Datenbanken sind alle zum entsprechenden Zeitpunkt bekannten Daten eingeflossen, unter anderem historische Daten zum BIP des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) und des Bundesamts für Statistik (BFS) sowie die aktuellen Bevölkerungsprognosen des BFS.

3.3 Bevölkerung

Für die Zeitperiode 1980 bis 2060 stehen in den Datenbanken von BAK sowohl historische als auch prognostische Daten zur Bevölkerungsentwicklung der Gesamtschweiz und der Kantone nach Alterskohorten zur Verfügung. Die Zeitreihe zum Bevölkerungsstand wird für die Gesamtschweiz mittels der definitiven Bevölkerungsstatistik und anschliessend mit den Wachstumsraten des mittleren Referenzszenarios zur Bevölkerungsentwicklung vom Bundesamt für Statistik (BFS) für die Gesamtschweiz gebildet. Für die Schweizer Kantone wird ebenfalls die definitive Bevölkerungsstatistik mit den Wachstumsraten des aktuellsten Bevölkerungsszenarios vom BFS fortgeschrieben.

3.4 Primärsaldo des Basisjahres (2019)

Ausgangspunkt bildet die „Finanzstatistik“ der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) mit den zur Verfügung gestellten harmonisierten und nach Funktionen und Sachgruppen diffe-

renzierten Daten zu den Primärausgaben und -einnahmen der Kantone (inkl. ihrer Gemeinden), des Bundes und der Sozialwerke. Mit der Verwendung von Ausgaben und Einnahmen anstelle der Aufwands- und Ertragsdaten werden rein buchhalterische Vorgänge, wie die Bildung oder Aufhebung von Ausgleichsreserven zur Beeinflussung der ausgewiesenen Rechnungsabschlüsse, nicht berücksichtigt. Diese Daten liegen sowohl für die Kantone (inkl. Gemeinden) als für den Bund und die Sozialversicherungen bis zum Jahr 2016 vor.³

Damit die Primärausgaben- und -einnahmen nicht durch Sondereffekte verzerrt werden, müssen sie um ausserordentliche Posten bereinigt werden. Weiter muss eine Konjunkturbereinigung vorgenommen werden, da für die Kantone (inkl. ihrer Gemeinden), den Bund und die Sozialversicherungen keine konjunkturbereinigten fiskalischen Daten vorliegen. Eine mögliche Konjunkturbereinigung besteht in der Verwendung eines Durchschnittswerts über einen Konjunkturzyklus (typischerweise fünf Jahre); im aktuellen BAK Taxation Nachhaltigkeitsmodul werden dazu Daten aus den Jahren 2012 bis 2016 verwendet. In einem letzten Schritt werden die Primärsaldi unter Berücksichtigung der BIP- und Ausgabenentwicklungen ins Basisjahr 2019 fortgeschrieben.

3.5 Schuldenstand des Basisjahres (2019)

Als Ausgangspunkt werden die von der EFV im Rahmen der Finanzberichterstattung zur Verfügung gestellten Daten zu den Schulden der Kantone (inkl. ihrer Gemeinden), des Bundes und der Sozialversicherungen für das Jahr 2014 verwendet. Der Schuldenstand wird dabei mittels der Maastricht-Richtlinien berechnet. Der Schuldenstand nach der Maastricht-Definition berechnet sich durch die Aufsummierung der Posten laufende Verbindlichkeiten und kurzfristige sowie langfristige Finanzverbindlichkeiten. Die Maastricht-Definition orientiert sich an den Bruttoschulden und zieht somit keine Aktivpositionen mit ein. In Schweiz wird meistens das Konzept der Nettoverschuldung, welches das Finanzvermögen mit den Bruttoschulden verrechnet, verwendet. Die Berechnung des Schuldenstandes nach der Maastricht-Definition hat den Vorteil, dass das nur mit grosser Unsicherheit bezifferbare Finanzvermögen nicht einbezogen wird. Innerhalb der Schweiz bestehen ohne die flächendeckende Umsetzung der HRM2-Bestimmungen (neuer Rechnungslegungsstandard der Kantone und Gemeinden) grosse Unsicherheiten bezüglich der Vergleichbarkeit von Vermögenspositionen. So reicht die Spannweite der angewendeten Bewertungsmethoden von Marktpreisbewertung bis zu "pro memoria"-Einträgen. Neben den Unterschieden bei der Bewertung von Vermögenspositionen stellt sich auch die Frage, ob ein bestimmter Vermögenswert dem Finanz- oder dem Verwaltungsvermögen zugerechnet wird. Die Verwendung des Konzepts der Bruttoschulden führt somit zu bedeutend weniger Berechnungsunsicherheiten. Allerdings wird die finanzielle Lage der Schweizer Kantone, die im Gegensatz zu vielen europäischen Staaten teilweise beträchtliche Vermögenspositionen aufweisen, dadurch erheblich negativer dargestellt als bei der Verwendung der Nettoschulden. Gleiches gilt in noch stärkerem Masse für Norwegen.

Um die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Staatsfinanzen vollumfänglich abzubilden, müssen in die öffentlichen Finanzhaushalte in einem nächsten Schritt auch die zu erwartenden finanziellen Belastungen der öffentlich gesicherten Pensionskassen miteinbezogen werden. Der Einbezug der öffentlichen Pensionskassen ist zudem auch notwendig um die internationale Vergleichbarkeit herzustellen. Zur Abschätzung der zu erwartenden finanziellen Belastungen zukünftiger Pensionskassensanierungen werden die von

³ Die Umstellung auf die Sektorisierungsrichtlinien des ESVG95 hat weitreichende Folgen. Beispielsweise werden nun ab dem Jahr 2008 alle in den öffentlichen Rechnungen vorhandenen öffentlichen Spitäler ausgebucht. Die Hochschulen werden mit dem ESVG95 dagegen vollständig mit der kantonalen Rechnung konsolidiert.

avenir suisse geschätzten Fehlbeträge zur Vollkapitalisierung der öffentlich garantierten Pensionskassen mit Datenstand 2016 verwendet. Diese ungefähren Kosten zur Sanierung der kantonalen Pensionskassen werden zur jeweiligen kantonalen Ausgangsschuldung des Jahres 2016 hinzugerechnet. In einem weiteren Schritt werden die Staatsschulden, ähnlich wie schon die Primärsaldi, unter Berücksichtigung der BIP- und Ausgabenentwicklungen ins Basisjahr 2019 fortgeschrieben.

3.6 Ausgabenprojektionen (2020-2032)

Für die Schätzung der langfristigen Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen werden Projektionen für die Ausgaben bis ins Jahr 2032 benötigt. Grundsätzlich kann man zwischen demographieabhängigen und nicht-demographieabhängigen Ausgaben unterscheiden, wobei beide Bereiche ungefähr die Hälfte der Gesamtausgaben ausmachen. Bei den nicht-demographieabhängigen Ausgaben wird gemäss dem international üblichen Vorgehen angenommen, dass deren Dynamik jener der BIP-Entwicklung entspricht. Die Projektion der demographieabhängigen Ausgaben wird auf Basis der Resultate der Studie "Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz 2016" von der EFV (2016) vorgenommen. Die Bundesstudie weist das erwartete Ausgabenwachstum für die wichtigsten demographieabhängigen Ausgabenkategorien Alters- und Invalidenrente, Gesundheitswesen, Langzeitpflege und Bildung aus. Aufgrund der ähnlichen Methodik sind die Ergebnisse der EFV-Studie mit den Resultaten für die EU-Länder aus dem „Ageing Reports 2018“ (EU 2018) und des „Debt Sustainability Monitor 2017“ (EU 2018) vergleichbar.⁴

In der EFV geschieht die Fortschreibung der demographieabhängigen Ausgabenbereiche auf der Ebene des Bundes, der Gesamtheit aller Sozialwerke, der Kantone und der Gemeinden. In der EFV-Studie werden die Ausgabenprojektionen für den Bund und die Sozialwerke separat ausgewiesen. Auf der Ebene der Kantone und der Gemeinden weist die EFV-Studie allerdings keine kantonalen bzw. kommunalen Projektionen aus, sondern liefert lediglich eine Einschätzung für die Gesamtheit aller Kantone sowie der Gemeinden. Da die Kantone und ihre Gemeinden für die Beurteilung der Nachhaltigkeit der Finanzpolitik in der Studie von BAK jeweils als Einheit betrachtet werden, findet in einem ersten Schritt die Zusammenfassung der Datenreihen der beiden Staatsebenen statt. In einem zweiten Schritt werden auf Basis der unterschiedlichen Bevölkerungsprojektionen kantonsspezifische Ausgabenprojektionen für die einzelnen demographieabhängigen Ausgabenbereiche erstellt. Dazu werden für die verschiedenen Ausgabenbereiche mittels Projektionen für die relevanten Bevölkerungsalterklassen Projektionen für die pro-Kopf Ausgaben berechnet. Danach können mit den kantonalen Projektionen für die entsprechenden Bevölkerungsalterklassen die divergierenden kantonalen Kostenfolgen in den einzelnen demographieabhängigen Ausgabenbereichen berechnet werden. Damit wird den Unterschieden in den kantonalen Bevölkerungsprognosen nach Altersklassen Rechnung getragen.

⁴ Die EFV-Studie lehnt sich explizit an den Ageing Report der Europäischen Kommission an, womit die Daten international vergleichbar sind. Im Gegensatz zum Ageing Report wird in der EFV-Studie keine Abschätzung des Einflusses des demographischen Wandels auf die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung vorgenommen. Aufgrund der tiefen Arbeitslosigkeit in der Schweiz und den geringen erwarteten Folgen des demographischen Wandels auf die Arbeitslosenquote werden die Kostenfolgen in diesem Bereich als vernachlässigbar bewertet.

4 Literatur- und Quellenverzeichnis

Literatur:

EU (2018): The 2018 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2070), European Commission, Institutional Papers.

EU (2018): Debt Sustainability Report 2017, European Commission, Institutional Papers.

Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV): Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen in der Schweiz 2016

Datenquellen:

avenir suisse (2018): Unterdeckung der öffentlichen Pensionskassen

BAK Economics (2018): Regionaldaten

BAK Economics / ZEW (2018): BAK Taxation Index

Eidgenössische Finanzverwaltung EFV (2016): Langfristperspektiven

Eidgenössische Finanzverwaltung EFV (2018): Finanzstatistik