



Entwicklung der Schulden der öffentlichen Haushalte

Das Wichtigste in Kürze

Nachdem in den neunziger Jahren die Schulden der öffentlichen Haushalte kräftig angestiegen waren, konnte der Schuldenstand ab 2004 wieder verringert werden. So sank die Schuldenquote von einem Höchststand von 55,1% im Jahr 2003 auf 40,9% im Jahr 2008. Nach ersten Schätzungen reduzieren sich die Schulden der öffentlichen Haushalte bis Ende 2009 weiter auf 208,6 Milliarden Franken beziehungsweise 38,8% des Bruttoinlandproduktes. Auf Grund des wirtschaftlichen Einbruchs dürfte jedoch 2010 die Bruttoschuld in Franken (insbesondere beim Bund) wieder ansteigen, das stärkere BIP-Wachstum ab 2011 vermag jedoch dieses leichte Wachstum der nominalen Schulden zu kompensieren. In den Folgejahren deutet der Trend aber dennoch auf einen Rückgang der Schuldenquote bis unter 35% im Jahr 2014 hin.

Markanter Anstieg der Bruttoschulden in den neunziger Jahren

1990 betragen die Bruttoschulden der öffentlichen Haushalte (Bund, Kantone und Gemeinden) 106,5 Milliarden Franken. Im Jahr 2004 wurde mit 246,4 Milliarden Franken Bruttoschulden der höchste je registrierte Betrag erreicht. Das entsprach einer Pro-Kopf-Verschuldung von rund 33'000 Franken bei einer Schuldenquote von 54,6%. Die Schuldenquote ist definiert als Bruttoschulden in Prozent des Bruttoinlandproduktes (BIP). Diese Kennziffer erreichte 2003 ihren Höchststand, nachdem sie 1990 noch bei 32,2% gelegen hatte. Die Bundesschuld nahm dabei am deutlichsten zu und lag 2004 bei 126,7 Milliarden Franken. Damit war der Bund für mehr als die Hälfte aller Schulden der öffentlichen Haushalte verantwortlich.

Bei den Kantonen verlief der Anstieg der Bruttoschulden in den neunziger Jahren weniger steil als beim Bund. Im Jahr 2004 erreichten die Kantonsschulden einen Wert von 72,5 Milliarden Franken. Das Schuldenwachstum der Gemeinden nahm hingegen nie die Dynamik der Bundes- oder Kantonsverschuldung an. Zwischen 1990 und 2004 erhöhten sich die Gemeindeschulden von 37,4 auf 47,1 Milliarden Franken.

Der markante Anstieg der Bruttoschulden in den neunziger Jahren und bis ins Jahr 2004 ist im Wesentlichen auf zwei Gründe zurückzuführen:

- Zum Einen konnten die Ausgaben in den meisten Jahren infolge der Wachstumsschwäche der schweizerischen Volkswirtschaft nicht vollständig mit den Einnahmen finanziert werden. Allein beim Bund gehen nahezu 40 Prozent des Schuldenanstiegs auf Defizite in der Finanzierungsrechnung, also auf Finanzierungslücken, zurück.
- Des Weiteren führten verschiedene Bilanzoperationen im Rahmen von Ausfinanzierungen von Pensionskassen, Umstrukturierungen und Sanierungen von öffentlichen Unternehmungen sowie Darlehen an die Arbeitslosenversicherung zu einem Anstieg der Schulden.

Solche Probleme stellten sich mehrheitlich bei Bund und Kantonen, was auch das stärkere Schuldenwachstum auf diesen Gebietsebenen erklärt. Bei den Gemeinden hingegen bestanden kaum Altlasten durch ehemalige Regiebetriebe.



Bericht des Bundesrates über die Schuldenentwicklung

Der "Bericht des Bundesrates über die Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte" vom August 2006 zeigt die Ursachen und wirtschaftlichen Folgen der Schuldenentwicklung auf.

Der Bericht enthält eine umfassende und transparente Darstellung der Schuldenentwicklung der öffentlichen Haushalte in den neunziger Jahren und zu Beginn dieses Jahrzehnts. Auftragsgemäss wurden die Brutto- und die Nettoverschuldung analysiert sowie die Möglichkeit des Erstellens einer volkswirtschaftlichen Vermögensbilanz geprüft.

Im Bericht konnte aufgezeigt werden, dass sich das Gesamtbild nicht ändert, wenn anstelle der Bruttoverschuldung auf die Nettoverschuldung abgestellt wird. Zur Ermittlung der Nettoschulden wird von den Bruttoschulden das Finanzvermögen abgezogen. Der Einbezug der Vermögensseite in die Schuldenbetrachtung wirkt allerdings zum Teil beträchtliche Bewertungsprobleme und Abgrenzungsfragen auf.

Neben den Ursachen für die rasante Schuldenentwicklung wurden im Schuldenbericht auch denkbare Massnahmen und Strategien zur Sicherstellung einer nachhaltigen Finanzpolitik aufgezeigt. Dazu zählen die systematische Überprüfung sämtlicher Aufgabengebiete des Staates, das Vorantreiben der Reformen in den grossen Aufgabengebieten (wie beispielsweise IV- und AHV-Revisionen, Steuerreformen, Aufgabenentflechtungen) sowie die Verwaltungsreform. Um eine Stabilisierung der Verschuldung der öffentlichen Haushalte zu erreichen und langfristig zu sichern, braucht es die konsequente Umsetzung dieser Massnahmen.

Massnahmen für eine nachhaltige Finanzpolitik

Auf Bundes- und Kantonebene wurden in den vergangenen zehn bis fünfzehn Jahren verschiedenste Massnahmen getroffen, die auf eine nachhaltige Haushaltspolitik zielen. Entscheidend war auf Bundesebene die Inkraftsetzung der Schuldenbremse im Jahr 2003. Diese verfassungsmässig und gesetzlich verankerte Fiskalregel verlangt, dass der Bundeshaushalt auf Dauer im Gleichgewicht ist. Sie hat es ermöglicht, Entlastungsmassnahmen zur Behebung der strukturellen Defizite schnell umzusetzen. So konnte der Bund in den Jahren 2003 und 2004 zwei Entlastungsprogramme durchführen. Dank dem Instrument der Schuldenbremse ist es für den Bund einfacher geworden, der Versuchung, konjunkturbedingte Mehreinnahmen für dauerhafte Ausgabenprogramme einzusetzen, zu widerstehen und sich dadurch vor dem erneuten Abgleiten in strukturelle Defizite zu schützen. In Zeiten wirtschaftlicher Schwäche verhindert sie einen übermässigen Einsatz finanzpolitischer Stabilisierungsmassnahmen. Analog zur Schuldenbremse bestehen in einer Mehrzahl von Kantonen ebenfalls Budgetbeschränkungen durch verschiedenartige Regelbindungen.

Aktueller Stand der Bruttoschulden und Aussichten

Mit den genannten Massnahmen konnte die unhaltbare Entwicklung der Staatsschulden ab 2005 stabilisiert und eine Trendwende eingeleitet werden. Die ausgezeichnete Konjunkturlage, die sich bei den Einnahmen bis 2008 auswirkte, sowie die Ausschüttung der überschüssigen Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank in Höhe von 21 Milliarden Franken im Jahr 2005 halfen weiter mit, den Schuldenstand bedeutend zu reduzieren.



Gemäss Finanzstatistik sanken die Bruttoschulden der öffentlichen Haushalte im Jahr 2008 auf 222,4 Milliarden Franken, was einer Schuldenquote von 40,9% entspricht. Schätzungen der Eidg. Finanzverwaltung zeigen für das Jahr 2009 einen weiteren Rückgang auf 208,6 Milliarden Franken. Dieser starke Rückgang des Schuldenstandes vermag auch den Rückgang des Bruttoinlandproduktes 2009 zu kompensieren, weshalb die Schuldenquote 2009 erstmals seit 1992 wieder unter 40% des BIP sinken dürfte und noch auf 38,8% geschätzt wird.

Allerdings sorgen die Auswirkungen der fiskalischen Massnahmen, die im Zuge der Krise im Finanzsektor ab 2008 getroffen wurden, sowie die starke konjunkturelle Abkühlung bereits 2010 für einen Wiederanstieg des Schuldenstandes, sowohl bei Bund, Kantonen, Gemeinden wie auch den öffentlichen Sozialversicherungen. Bei Letzteren zeichnen sich wegen der demografischen Entwicklung zudem auch mittel- bis langfristige Finanzierungsprobleme ab. Eine zurückhaltende Ausgabenpolitik und eine konsequente Priorisierung der Aufgaben werden sich deshalb auch in Zukunft positiv auf die Schuldenentwicklung auswirken. Trotz teilweise weiter ansteigenden Bruttoschulden wird jedoch aufgrund der wieder anziehenden Konjunktur ab 2011 eine leichte Abnahme der Schuldenquote prognostiziert.

Internationale Vergleiche

Im internationalen Vergleich ist das Niveau der Staatsschulden in der Schweiz immer noch tief. Allerdings war die Zunahme der Verschuldung ab den neunziger Jahren in der Schweiz viel ausgeprägter als in anderen Staaten. Jedoch konnte die Schweiz als eines von wenigen OECD-Ländern seine Schuldenquote im Jahr 2008 verringern. Mit 40,9% im Jahre 2008, dem aktuellen Vergleichsjahr, liegt die Quote deutlich unter dem Durchschnitt der Länder des Euroraums von 69,6%. Die höchste Schuldenquote verzeichnete mit 106,1% Italien. In Deutschland betrug sie im selben Jahr 66,0%, in Frankreich 67,5%.

Mit der Schweiz vergleichbare Länder wie Dänemark (34,2%), Schweden (37,6%), die Niederlande (58,2%) oder Belgien (90,0%) weisen für diese Kennziffer sehr unterschiedliche Werte aus.

Was versteht man unter Staatsschulden?

Der Sektor der öffentlichen Haushalte, auch Staatssektor genannt, umfasst die Teilsektoren Bund, Kantone, Gemeinden und öffentliche Sozialversicherungen (AHV, IV, EO, ALV und die Familienzulagen in der Landwirtschaft). Nicht enthalten im Staatssektor sind die öffentlichen Unternehmungen, die zusammen mit den öffentlichen Haushalten den öffentlichen Sektor bilden.

In der Statistik der öffentlichen Finanzen der Schweiz ist der öffentliche Schuldenstand definiert als konsolidierter Brutto-Schuldenstand des gesamten Sektors der öffentlichen Haushalte, bewertet zum Nominalwert am Jahresende. Die Bruttoschulden der öffentlichen Haushalte setzen sich zusammen aus den laufenden Verpflichtungen, den kurz-, mittel- und langfristigen Schulden sowie den Verpflichtungen für Sonderrechnungen. Nicht enthalten sind die transitorischen Passiven und die Rückstellungen.

Diese Definition der Staatsschulden entspricht ungefähr jener des Vertrags von Maastricht, der für die Mitgliedsländer der Europäischen Union gilt. Die fiskalischen Maastricht-Kriterien legen für die Staatsschulden eine Obergrenze von 60% des Bruttoinlandproduktes fest.



Die Bruttoschulden gemäss Maastricht Definition sind zu unterscheiden vom Fremdkapital, das nach dem Prinzip einer "true and fair presentation" in den Vermögensbilanzen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (Finanzierungsrechnung) gezeigt wird. Im Gegensatz zur Maastricht-Schuld werden handelbare Positionen zum Marktwert ausgewiesen. Des Weiteren wird das gesamte Fremdkapital berücksichtigt, also auch Rückstellungen, Finanzderivate und transitorische Positionen. Die Finanzierungsrechnung der Schweiz wird von der Schweizerischen Nationalbank gemeinsam mit dem Bundesamt für Statistik herausgegeben.

Eine Aktualisierung der finanzstatistischen Ergebnisse zum Schuldenstand der öffentlichen Haushalte und zum internationalen Vergleich ist zweimal jährlich auf der Internetseite der Eidg. Finanzverwaltung erhältlich.

Stand März 2010

ARCHIV