

Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Motion 2005/320 der SVP-Fraktion betreffend "Senkung der Staatsquote"

Datum: 9. September 2008

Nummer: 2008-194

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2008/194

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Bericht zur Motion 2005/320 der SVP-Fraktion betreffend "Senkung der Staatsquote"

vom 9. September 2008

Am 14. Dezember 2005 hat die SVP-Fraktion nachfolgende Motion [2005/320](#) betreffend "Senkung der Staatsquote" eingereicht, welche am 11. Mai 2006 an den Regierungsrat überwiesen wurde:

"Am 7. April 2005 hat der Landrat das Regierungsprogramm 2004 bis 2007 des Regierungsrates beschlossen. Als übergeordnetes Legislaturziel bekennt sich der Regierungsrat darin, die Attraktivität des Standortkantons Basel-Landschaft für Menschen und Unternehmen zu fördern und günstige Rahmenbedingungen zu schaffen. Im Regierungsprogramm (Teil B „Übergeordnete Legislaturziele und politische Schwerpunkte“, S. 3) wird Folgendes festgehalten:

„Als Kernpunkt einer erfolgreichen Strategie zur Überwindung der Wachstumsschwäche stuft der Baselbieter Regierungsrat die Senkung der Staatsquote ein. Diese muss auf der Ausgabenseite gesenkt werden.“

Die Wirklichkeit steht jedoch in einem klaren Kontrast zu den Vorgaben. Von 16,0 % im Jahr 2003 ist die Staatsquote bis im Jahr 2005 kontinuierlich auf 16,7 % gestiegen und soll gemäss Budget im nächsten Jahr weiter auf 16,8 % ansteigen.

Zu dieser Entwicklung bemerkt der Regierungsrat im Voranschlag 2006 lapidar, der längerfristige Trend der Staatsquote seit 2000 deute daraufhin, dass die konsolidierten Gesamtausgaben des Kantons weiterhin stärker steigen als das Volkseinkommen (Voranschlag, S. 15). Dieser Kommentar erweckt den Eindruck, der Regierungsrat habe sich von seinen eigenen übergeordneten Legislaturzielen zumindest innerlich verabschiedet. Dazu ist er jedoch angesichts der Verbindlichkeit des Regierungsprogramms nicht berechtigt. Da das Legislaturziel einer Senkung der Staatsquote offensichtlich stark gefährdet ist, bedarf es vielmehr der Einleitung entsprechender Massnahmen.

Deshalb beauftragen wir den Regierungsrat, gemäss § 34 Abs. 1 lit. d Landratsgesetz einen Bericht vorzulegen, wie er den Trend steigender Staatsquoten im Sinne des Regierungsprogramms brechen wird und welche Massnahmen er dazu ergreift bzw. dem Landrat beantragt.

Angesichts der bereits fortgeschrittenen Legislatur ist der Bericht spätestens innert 4 Monaten seit Überweisung der Motion dem Landrat vorzulegen."

Der Regierungsrat legt dem Landrat gemäss § 34 Abs. 1 lit. d Landratsgesetz (SGS 131) dem folgenden Bericht vor:

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	Seite 3
1 Einleitung	Seite 3
2 Zusammenhänge und Definition	Seite 4
3 Was hat die Staatsquote in der Vergangenheit beeinflusst?	Seite 6
4 Beziehung zwischen Staatsquote und Wirtschaftswachstum	Seite 7
5 Gibt es eine optimale Staatsquote?	Seite 8
6 Die Höhe der Staatsquote(n)	Seite 10
6.1 Die Staatsquote(n) der Schweiz	Seite 10
6.2 Internationaler Vergleich der Staatsquoten	Seite 10
6.3 Die Entwicklung der Staatsquote im Kanton Basel-Landschaft	Seite 11
7 Die Finanzpolitik und deren (erwartete) Auswirkungen auf die Staatsquote	Seite 12
8 Massnahmen welche die Staatsquote des Kantons Basel-Landschaft beeinflussen	Seite 12
9 Schlussfolgerungen	Seite 14
Antrag	Seite 14

Anhang 1: Überblick über vorhandene wirtschaftswissenschaftliche Studien

Anhang 2: Die Staatsquote der Schweiz im internationalen Vergleich

Zusammenfassung

Die Staatsquote ist ein häufig verwendeter Indikator für die Analyse der Entwicklung des Staatshaushalts. Mit der Staatsquote werden die Ausgaben der öffentlichen Verwaltungen (Staatsausgaben) in Beziehung zu den Einkommen (BIP oder Volkseinkommen) angegeben.

Eindeutig am stärksten beeinflusst wird die Staatsquote auf Grund von konjunkturellen Schwankungen. Dies ist auch konkret im Kanton Basel-Landschaft zu beobachten: Auf Grund der guten Wirtschaftslage ist die Staatsquote ab dem Jahr 2006 gesunken.

Zum Zusammenhang zwischen der Staatsquote und dem Wirtschaftswachstum gibt es zahlreiche wissenschaftliche Studien, deren Ergebnisse jedoch widersprüchlich sind. Die Hauptursache liegt darin, dass nicht nur die staatlichen Aktivitäten das Wirtschaftswachstum beeinflussen, sondern auch die wirtschaftliche Entwicklung erhebliche Auswirkungen auf die Staatsquote hat. Gleichzeitig lässt sich konstatieren, dass aus unterschiedlichen Gesellschaftssystemen und Wertvorstellungen in verschiedenen Ländern, jeweils eine unterschiedlich hohe Staatsquote resultiert.

Der Regierungsrat beantragt die Motion abzuschreiben. Aufgrund seiner Untersuchungen kommt er im vorliegenden Bericht zum Schluss, dass der Kanton Basel-Landschaft über ein ausreichendes Instrumentarium zur Steuerung der kantonalen Finanzen verfügt. Werden die gesetzlich und verfassungsmässig verankerten Grundsätze zur Haushaltsführung konsequent angewendet, müssen zur Senkung der Staatsquote zum heutigen Zeitpunkt keine zusätzlichen Massnahmen eingeleitet werden.

1 Einleitung

Anlass für den parlamentarischen Vorstoss gab die Entwicklung der Staatsquote im Kanton Basel-Landschaft in den Jahren 2000 bis 2005.

In der Motion wird dargelegt, dass entgegen dem im [Regierungsprogramm 2004 - 2007](#) des Regierungsrates formulierten Ziel einer Stabilisierung/Senkung der Staatsquote, diese in den Jahren 2003 bis zum Budget 2006 um insgesamt 0.8% Prozentpunkte auf 16.8% angestiegen sei. Die Erreichung eines Legislaturzieles wird als gefährdet angesehen, weshalb der Regierungsrat beauftragt wurde einen Bericht vorzulegen, wie der Trend steigender Staatsquoten gebrochen werden könne.

Der Regierungsrat nimmt mit den vorliegenden Ausführungen zu diesen Beobachtungen Stellung und unterbreitet eine Analyse zur Kennzahl "Staatsquote":

- Es wird aufgezeigt wie sich dieser Indikator berechnet,
- wie die Staatsquote beeinflusst *wird* und wie sie beeinflusst werden *kann*
- und inwiefern ein Zusammenhang zwischen Staatsquote und Wirtschaftswachstum besteht.

Im Anschluss daran wird die Verbindung zwischen der im Kanton Basel-Landschaft verfolgten Finanzpolitik und der Staatsquote hergestellt, und es werden ergriffene Massnahmen, welche die Staatsquote beeinflussen, aufgezeigt.

2 Zusammenhänge und Definition

Die Staatsquote ist eine Finanzkennzahl für die Analyse der Entwicklung des Staatshaushaltes. Sie misst die Ausgaben der öffentlichen Verwaltung in Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP).

Die Staatsquote besteht aus Zähler (Ausgaben) und Nenner (BIP oder Volkseinkommen). Will man – wie von der Motion gefordert – die Staatsquote im Kanton Basel-Landschaft senken, bedeutet dies, dass das Verhältnis Ausgaben / Einkommen verändert werden soll, d.h. die Ausgaben senken und/oder das Einkommen erhöhen. Die Staatsquote nimmt demnach auch dann ab, wenn die Ausgaben weniger stark ansteigen als das Einkommen. Umgekehrt steigt die Staatsquote trotz reduzierten Ausgaben, falls das Einkommen in der untersuchten Periode stärker sinken sollte.

Definition Staatsquote

$$\text{Staatsquote} = \frac{\text{Staatsausgaben}}{\text{BIP}}$$

Das Bundesamt für Statistik umschreibt den Aussagewert dieses Indikators wie folgt:

*"Mit der Staatsquote des Bundes werden die Ausgaben zur Erfüllung seiner Aufgaben ins Verhältnis zur volkswirtschaftlichen Wertschöpfung gesetzt. Sie ist daher ein grobes Mass für die Wirkungen des Bundes auf die Volkswirtschaft."*¹

Der Kanton Basel-Landschaft sowie auch verschiedene andere Kantone² verwenden für die Staatsquote die folgende Berechnungsmethodik:

$$\text{Staatsquote Kantone} = \frac{\text{Konsolidierte Gesamtausgaben}}{\text{Volkseinkommen}}$$

Die *konsolidierten Gesamtausgaben* setzen sich zusammen aus

- dem Aufwand aus der Laufenden Rechnung und den Ausgaben aus der Investitionsrechnung abzüglich den Abschreibungen,
- den durchlaufenden Beiträgen,
- den Einlagen in Spezialfinanzierungen und Fonds sowie den
- internen Verrechnungen.

Das *kantonale Volkseinkommen* des Kantons Basel-Landschaft entspricht den von den Baselbieter und Baselbieterinnen erzielten Einkommen. Konkret handelt es sich um die Summe aus

- Primäre Einkommen der privaten Haushalte:
Einkommen aus unselbständiger Arbeit. Netto-Einkommen aus Unternehmertätigkeit der privaten Haushalte (Selbständigerwerbende) und aus Vermögen der privaten Haushalte (z.B. Dividenden) sowie der Organisationen ohne Erwerbscharakter.
- Einkommen der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungen:
Netto-Einkommen der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungen aus ihrer Unternehmertätigkeit und ihrem Vermögen.
- Einkommen der Kapitalgesellschaften:
- Nettoüberschüsse der Kapitalgesellschaften des Sektors der nichtfinanziellen Unternehmungen und der Sektoren Finanzinstitute und Versicherungsunternehmungen und der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen dieser drei Sektoren. Direkte Steuern der Kapitalgesellschaften.

¹ Webseite des Bundesamtes für Statistik (BFS), per 8. Mai 2008, http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/00/02/sektoeriel/03_03/03_01/03_01_01.html

² Die Kantone AG, BE, SO und ZH publizieren ihre Staatsquote methodisch gleich wie BL. BS hingegen verzichtet auf eine Angabe einer Staatsquote in Budget und Jahresrechnung.

Eine wichtige Erkenntnis ist, dass kurz- und mittelfristig nur der Zähler der Staatsquote beeinflusst werden kann. Die Staatsausgaben können von der Regierung und dem Parlament beeinflusst werden. Ein Beispiel dafür ist der jährliche Budgetierungsprozess: Mit dem Budget und dem Finanzplan wird festgehalten, was man sich in der jeweiligen Periode leisten will und wie man erwartet diese Leistungen finanzieren zu können. Jedoch sind der Steuerung des Finanzhaushaltes über das Budget Grenzen gesetzt; denn zum Zeitpunkt der Budgetierung sind wesentliche Aufwandsposten bereits durch diverse Landratsbeschlüsse fixiert und/oder aufgrund des gebundenen Ausgabencharakters nicht mehr veränderbar. Jeder finanzwirksame Landratsbeschluss hat somit Einfluss auf die Staatsausgaben – insbesondere dann, wenn daraus hohe Folgekosten resultieren oder gebundene Ausgaben bewilligt werden. Zudem entwickelt sich der Aufwand auch in Abhängigkeit der an den Kanton übertragenen Aufgaben – bei den gebundenen Ausgaben sind die durch den Kanton zu finanzierenden Leistungen oftmals durch Kantons- und Bundesrecht sowie durch interkantonale Vereinbarungen verbindlich vorgeschrieben.

Der Nenner hingegen kann nicht direkt beeinflusst werden. Während der Aufwand sich vor allem in Abhängigkeit der an den Kanton übertragenen Aufgaben entwickelt, hängt der Ertrag (Volkseinkommen) im Wesentlichen von der Wirtschaftsentwicklung ab. Denn das Volkseinkommen ist stark konjunkturabhängig.

Es lassen sich folgende Zusammenhänge erkennen: In einer Rezession sinken die Einkommen; Unternehmen realisieren weniger Gewinn mit der Konsequenz, dass Lohnrückgänge und Entlassungen zu verzeichnen sind. Damit sinkt das Volkseinkommen, und auch die Steuereinnahmen gehen zurück. In einer Phase wirtschaftlichen Abschwungs resultiert somit ein Druck auf einen Anstieg der Staatsquote von der Ausgaben- und Einnahmenseite. Dies bedeutet, dass der Zähler (Staatsausgaben) steigt, und der Nenner (Volkseinkommen) sinkt. Denn einerseits sinkt das Volkseinkommen, d.h. die Privaten Haushalte und Unternehmen verdienen weniger, und andererseits entsteht ein vermehrter Bedarf nach staatlichen (Sozial)-Leistungen. Auch wenn keine politische Absicht zur Ausweitung der staatlichen/kantonalen Ausgaben besteht, resultiert daraus in rezessiven Phasen - beinahe gezwungenermassen - ein Anstieg der Staatsquote.

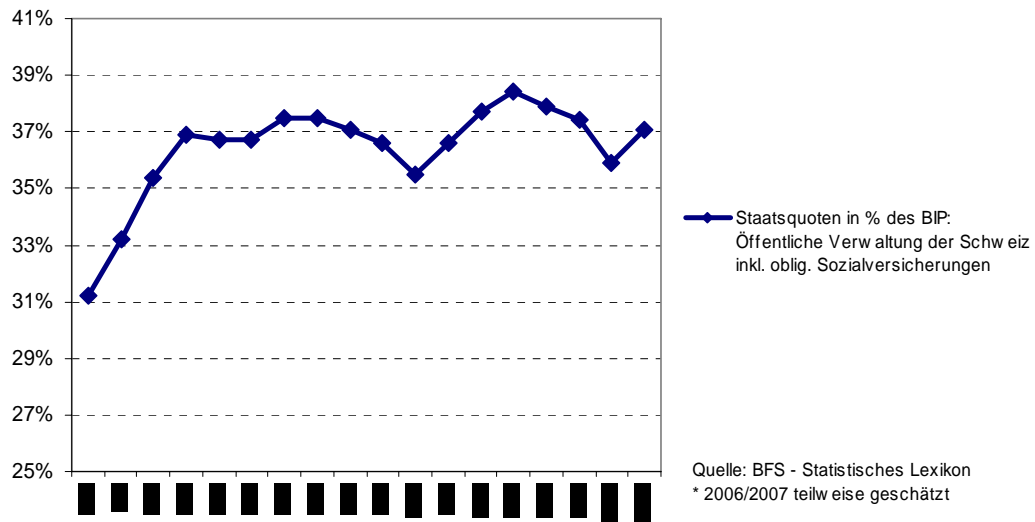
Daraus lässt sich folgende Schlussfolgerung ableiten:

→ Die Staatsquote ist eher ein Indikator als eine Planungsgrösse, denn die Möglichkeiten die Staatsquote über die Ausgaben (Zähler) zu steuern, sind den konjunkturellen Schwankungen des Volkseinkommens (Nenner) eindeutig unterlegen. Dies impliziert selbstverständlich, dass auf der Ausgabenseite gemacht wird, was möglich ist, nämlich eine dauernde Überprüfung aller Ausgaben hinsichtlich ihrer Notwendigkeit.

3 Was hat die Staatsquote in der Vergangenheit beeinflusst?

Die Staatsquote ist in der Schweiz seit 1970 kontinuierlich angestiegen, wobei zu letzt zu Beginn der 90er Jahre ein erheblicher Anstieg zu verzeichnen war.

Entwicklung der Staatsquote seit 1990



Folgende Ursachen waren hierfür zentral:

- Die *konjunkturellen Schwankungen* der schweizerischen Volkswirtschaft. Die Schweiz befand sich 1990 in einer Phase eines wirtschaftlichen Abschwungs: Durch die damals stark ansteigende Arbeitslosigkeit musste die öffentliche Hand mehr Mittel für die Unterstützung der Arbeitslosen aufwenden und dies bei einem gleichzeitig sinkenden Bruttoinlandprodukt pro Kopf. Somit erhöhten sich die Ausgaben und sanken die Einnahmen – beides waren somit treibende Effekte für den Anstieg der Staatsquote.
- Der *starke Kostenanstieg im Gesundheits- und Sozialbereich*. Der Anteil der Gesundheitskosten am BIP ist von rund 7% im Jahr 1980 auf über 11% im Jahr 2007 gestiegen. Die Entwicklung im Gesundheitswesen ist zurückzuführen auf den medizinischen Fortschritt sowie vor allem auf die steigende Nachfrage nach Leistungen. Einerseits verursacht die immer älter werdende Bevölkerung (natürlicherweise) mehr Gesundheitskosten, andererseits wird auf Grund des gestiegenen Wohlstandes aber auch mehr für die Gesundheit aufgewendet. Insbesondere im Bereich der spezialisierten und hochspezialisierten Medizin sowie bei den Medikamenten und Spitälern war man bereit viel zu investieren; damit stiegen dort auch die Kosten stark an.
Im Bereich der Sozialen Sicherheit sind die Ausgabensteigerungen bei der AHV und IV hinlänglich bekannt und es wurden und werden Massnahmen zur Sanierung des Systems in die Wege geleitet (diverse AHV- und IV-Revisionen).

→ Damit wird ersichtlich, dass neben der *konjunkturellen Entwicklung* auch *demografische, gesellschaftliche und soziale Trends* mittelbare Auswirkungen auf die Staatsquote haben können.

4 Zusammenhang zwischen Staatsquote und Wirtschaftswachstum

In den 90er Jahren gehörte die Schweiz im OECD Raum zu den Ländern mit schwachem Wirtschaftswachstum und einem starken Anstieg der Staatsquote. Dabei wird immer wieder davor gewarnt, dass ein direkter Zusammenhang zwischen der Ausdehnung der Schweizer Staatsquote und dem bescheidenen Wirtschaftswachstum bestehe.

Dass eine steigende Staatsquote das Wirtschaftswachstum negativ beeinflusst, fusst u.a. auf folgenden theoretischen Überlegungen:

- Es wird davon ausgegangen, dass der Staat, resp. die Kantone oder Gemeinden, die Mittel weniger effizient einsetzen, als dies nichtstaatliche, dem Wettbewerb ausgesetzte Organisationen zu tun im Stand wären. Begründet wird diese Annahme, dass dem Staat das Preissignal fehle und seine Leistungen nicht am erzielten Gewinn gemessen werden können; denn der Preisdruck zwingt die Anbieter effizient zu arbeiten und ihre Prozesse zu optimieren. Deshalb solle der Staat möglichst wenig "ins wirtschaftliche Geschehen" in einer Marktwirtschaft eingreifen.
Diese Annahme trifft eindeutig zu, falls der Staat Transferzahlungen (Subventionen) an nicht konkurrenzfähige Wirtschaftszweige und Unternehmen tätigt. Denn damit werden bestehende Strukturen "künstlich" erhalten. Dies hemmt das Wirtschaftswachstum. Gleichzeitig geht mit den Transferzahlungen oft die Existenz von starken Lobbys einher, welche die Interessen der Subventionsempfänger unterstützen. Aus der Aktivität dieser Lobbys geht in der Regel keine produktive Leistung hervor, sondern es werden nur die bereits erwirtschafteten Mittel umverteilt; aus volkswirtschaftlicher Sicht bedeutet dies ein Wohlfahrtsverlust.
Es lässt sich festhalten, dass falls die Staatstätigkeit auf strukturerhaltenden Transferzahlungen basiert, ein positiver Wachstumseffekt ausbleibt.
- Gewährt der Staat einem Teil der Akteure auf dem Markt finanzielle Unterstützung, oder bietet er Leistungen an, die gleichzeitig auch von privaten Anbietern bereitgestellt werden, besteht die latente Gefahr, dass Wettbewerbsverzerrungen auftreten.
- Steigende Steuer- und Sozialversicherungsbeiträge können zu einer wachsenden Schattenwirtschaft führen. Dabei wurde festgestellt, dass der Anreiz von Bürgern und Unternehmen Geld am Staat vorbei zu schleusen steigt, sobald die Steuerabgaben einen bestimmten Anteil am Einkommen überschreiten. Solche Bemühungen sind jedoch illegal und müssen vertuscht werden; dieser Tarnungs-Aufwand sowie auch der daraus resultierende Kontrollaufwand des Staates stellen natürlich keine produktiven Leistungen dar und haben auf das Wirtschaftswachstum nur negative Auswirkungen.

Aus diesen Überlegungen darf allerdings nicht der Umkehrschluss gezogen werden, dass Staatsausgaben und eine steigende Staatsquote *grundsätzlich* negative Konsequenzen auf das Wirtschaftswachstum haben. Denn Staatsausgaben können, wie zum Beispiel bei Infrastrukturinvestitionen, einen positiven Effekt auf das Wachstum haben. Es ergibt sich dann ein positiver Multiplikator-Effekt. Dies bedeutet, dass der positive Effekt der vom Staat getätigten Investition die dafür aufgewendeten Steuergelder übertrifft.

So ist man sich in der Wirtschaftstheorie einig, dass Ausgaben für die Bereitstellung optimaler Rahmenbedingungen zu Gunsten eines fairen und freien Wettbewerbs positive Wachstumseffekte haben. Damit die öffentliche Hand diese Voraussetzungen garantieren kann, muss sie beispielsweise Mittel für den Aufbau und Erhalt eines funktionierenden Rechtssystems einsetzen. Aber auch staatliche Investitionen in den Bereichen wie Bildung und Forschung, Verkehr und Gesundheit können sich in einer Dienstleistungsgesellschaft durchaus *wachstumsfördernd* auswirken.

Die Bereitstellung der staatlichen Infrastruktur ist insbesondere auch für den internationalen (und interkantonalen) Standortwettbewerb von hoher Wichtigkeit.

Die Beziehung zwischen der Staatsquote des Kantons Basel-Landschaft und dem Wirtschaftswachstum ist denn auch der zentrale Inhalt der vorliegenden Motion. Denn im Regierungsprogramm 2004 bis 2007 definierte der Regierungsrat – unter Berücksichtigung der damaligen Wirtschaftslage – die Stabilisierung der Staatsquote als *Kernpunkt* zur Erreichung des übergeordneten Legislaturziels "Erhöhung der Standortattraktivität". Dieses Ziel kann grundsätzlich auch mit einer steigenden Staatsquote erreicht werden, beispielsweise dann, wenn in einer rezessiven Phase der Kanton wirksame Massnahmen tätigt (bspw. zur Stabilisierung des Arbeitsmarktes oder zur Förderung der Bildung/Weiterbildung). Gleichzeitig bleibt festzuhalten, dass wenn der Kanton Basel-Landschaft auch in einer wirtschaftlichen Abschwungphase an seinen geplanten und notwendigen Investitionen festhält und diese ausführt, er ebenfalls einen wichtigen Beitrag leistet um die negativen Auswirkungen einer Rezession abzufedern. Aufgrund der konjunkturbedingt tieferen Einnahmen (tieferes Volkseinkommen) muss dann jedoch mit einer steigenden Staatsquote gerechnet werden.

Die Situation betreffend Entwicklung der Staatsquote hat sich ab dem Jahr 2006 - dank der guten Wirtschaftslage – entschärft; von 16.8% und 16.9% in den Jahren 2002 und 2004 ist die Staatsquote in den Jahren 2006/2007 auf 16.4% gesunken. Für das laufende Jahr wird eine stabile Staatsquote von 16.5% erwartet.

→ Ein kurzfristiger Anstieg der Staatsquote in einer wirtschaftlichen Schwächephase ist akzeptabel und – in unserem System einer sozialen Marktwirtschaft – kaum verhinderbar. In konjunkturellen Aufschwungphasen ist es jedoch wichtig, dass die Staatsquote wieder reduziert werden kann, um damit die angestrebten Wachstumseffekte einer prosperierenden Privatwirtschaft nicht zu gefährden.

Fazit: Somit stehen den berechtigten Befürchtungen bezüglich wachstumshemmender Auswirkungen einer steigenden Staatsquote den möglicherweise durchaus auch positiven (Multiplikator)-Effekten von Staatsausgaben gegenüber. Die entscheidende Frage, welche die Wirtschaftswissenschaft eingehend beschäftigt, ist *die Höhe der optimalen Staatsquote*.

5 Gibt es eine optimale Staatsquote?

Der Zusammenhang zwischen Staatsquote und wirtschaftlicher Entwicklung ist ein vieldiskutiertes und komplexes Problem. Gleichzeitig handelt es sich dabei um ein in der Politik stark umstrittenes Thema; treffen dabei doch "Weltanschauungen" bezüglich Freier Markt vs. Wohlfahrtsstaat aufeinander. Verschärft wird der Disput oftmals noch dadurch, dass es keine eindeutigen "richtig-oder-falsch"-Lösungen gibt; denn auch aus den zahlreich vorhandenen wirtschaftswissenschaftlichen Studien kann kein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Staatsquote und dem Wirtschaftswachstum nachgewiesen werden.

Gebhard Kirchgässner gehört zu den führenden Wissenschaftlern, die sich mit der Staatsquote auseinandersetzen. Er kommt in seiner Untersuchung (2004) zum *Zusammenhang zwischen staatlicher Aktivität und wirtschaftlicher Entwicklung*³ zum Schluss, dass unabhängig davon, dass ein ständig steigender Staatsanteil nicht tragbar sei, eine hohe Staatsquote nicht gezwungenermassen negativ bewertet werden muss.

So hält er folgendes fest: "Wie hoch die optimale Staatsquote ist, hängt letztendlich vom Modell des Wohlfahrtsstaats ab, welches in einer Gesellschaft akzeptiert ist. Wie die skandinavischen Länder zeigen, kann eine hohe Staatsquote akzeptiert und auch mit angemessenem Wirtschaftswachstum verbunden sein, wenn der Staat Leistungen in entsprechendem Umfang effizient anbie-

³ Gebhard Kirchgässner, 2004, *Zum Zusammenhang zwischen staatlicher Aktivität und wirtschaftlicher Entwicklung*, in Jahresbericht 2004 der Kommission für Konjunkturfragen, S. 2 ff.

tet. So kann z.B. eine vom Staat (weitgehend) kostenlos zur Verfügung gestellte Kinderbetreuung, die für Frauen Familien und Beruf leichter vereinbar macht, nicht nur zu einer höheren Geburtenhäufigkeit (und damit zu einer Dämpfung des demografischen Problems) führen, sondern auch zu einer höheren Frauenerwerbstätigkeit. Die Bürger sind dann auch bereit, relativ hohe Steuern zu bezahlen. Stellt andererseits der Staat solche Leistungen nicht zur Verfügung, werden sie auch nur eine geringere Steuerlast (und damit nur eine geringere Staatsquote) akzeptieren."

→ Für jeweils verschiedene Länder mit unterschiedlichen Gesellschaftssystemen und Wertvorstellungen kann die optimale Staatsquote unterschiedlich hoch sein.

Je nach Modell, das eine Studie anwendet und je nach verwendeter Datenbasis, kann ein negativer, neutraler oder positiver Zusammenhang zwischen der staatlichen Aktivität und dem Wachstum gefunden werden. Hierzu stellt Kirchgässner fest, dass "die Ergebnisse widersprüchlich sind (bzw. dass durch entsprechende Manipulation nahezu jedes gewünschte Ergebnis produziert werden kann)."⁴

→ Die Hauptursache der Widersprüchlichkeit der Studien liegt darin, dass sich die Staatsquote und das Wirtschaftswachstum gegenseitig beeinflussen: **Nicht nur die staatlichen Aktivitäten beeinflussen das Wirtschaftswachstum, sondern auch die wirtschaftliche Entwicklung hat erhebliche Auswirkungen auf die Staatsquote.** Denn bei guter Konjunkturlage sinkt die Staatsquote "automatisch" aufgrund der höheren Einnahmen, in einer rezessiven Phase hingegen steigt die Staatsquote (oftmals wird dies jedoch als negativer Einfluss der steigenden Staatsquote auf das Wirtschaftswachstum gewertet). Beide Wirkungsrichtungen korrekt und präzise zu separieren, ist nahezu unmöglich; aus diesem Grund resultieren auch die unterschiedlichen Ergebnisse wissenschaftlicher Studien.

Mit der Uneindeutigkeit der Ergebnisse dieser Studien wird der immer wieder aufflammende Disput in der Politik verständlich und erklärbar: denn je nach zitierter, wissenschaftlicher Studie (und darin ausgewählten Variablen) erhält man teilweise sehr unterschiedliche Erkenntnisse und Resultate.

→ Auf Grund der Höhe der Staatsquote können keine eindeutigen Rückschlüsse auf Faktoren, die das Wirtschaftswachstum *tatsächlich* beeinflussen, gezogen werden. Denn wie effizient ein Staat oder Kanton seine Leistungen erbringt, geht aus der Staatsquote nicht hervor. Auch wie die Staatsausgaben verwendet werden, bspw. für strukturerhaltende Transferzahlungen oder Investitionen zu Gunsten optimaler wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, ist der Staatsquote nicht zu entnehmen. Dazu kommt, dass auch der Vollzug von Regulierungen und Deregulierungen – bspw. wie wird eine Privatisierung angegangen? – niemals vollständig aus der Entwicklung der Staatsquote ersichtlich wird. Die Effizienz der staatlichen Leistungen und die Ausführung der Aufgaben beeinflussen das Wirtschaftswachstum entscheidend; diese Aspekte werden jedoch von der Staatsquote kaum abgebildet.

In Anhang 1 werden die wichtigsten Ergebnisse aktueller wissenschaftlicher Studien kurz zusammengefasst.

⁴ Kirchgässner (2004), S. 18.

6 Die Höhe der Staatsquote(n)

6.1 Die Staatsquote(n) der Schweiz

In der öffentlichen Diskussion und in der Politik werden immer wieder stark von einander abweichende Angaben von Staatsquoten genannt. Wie aus der untenstehenden Tabelle ersichtlich ist, resultieren die sehr unterschiedlichen Werte daher, ob die obligatorischen Sozialversicherungen mit in die Berechnung einbezogen worden sind oder nicht. So lassen sich beispielsweise für die Schweiz seit den 70er Jahren folgende Staatsquoten⁵ eruieren:

Staatsquote(n) der Schweiz von 1970 bis 2007

Staatsquoten in % des BIP	1970	1980	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	2007*
Gesamtausgaben Bund	8.2	9.7	9.7	11.4	11.9	12.0	11.7	11.7	11.3	10.9	11.6
Gesamtausgaben Kantone	9.8	12.0	12.6	14.3	14.8	15.3	15.5	15.3	15.2	14.6	14.7
Gesamtausgaben Gemeinden	7.0	9.0	9.2	9.6	9.7	9.8	10.1	9.8	9.7	9.3	9.5
oblig. Sozialversicherungen (AHV/IV/EO und ALV)	4.5	8.1	7.3	9.7	10.0	10.4	11.1	11.0	11.0	10.4	10.8
öffentliche Haushalte	21.0	26.0	26.4	29.3	30.2	30.9	31.0	30.7	30.2	29.1	30.2
Öffentliche Verwaltung inkl. oblig. Sozialversicherungen	24.3	31.9	31.5	35.5	36.6	37.7	38.4	37.9	37.4	35.9	37.1

Quelle: BFS - Statistisches Lexikon; Doppelzählungen in den Totalen und Subtotalen sind eliminiert, weshalb sich auch die Teile nicht zum Total summieren

* Teilweise geschätzt

Die staatlich regulierten Versicherungen (obligatorische Berufsvorsorge und Krankenversicherung) werden in der BFS-Statistik nicht berücksichtigt.

Unabhängig von der Definition ist die Tatsache, dass die Staatsquote auf allen Ebenen und insgesamt seit 1970 deutlich angestiegen ist: von 24.3% im Jahr 1970 stieg sie auf rund 37%.

Die Tabelle zeigt, dass die Staatsquoten beim Bund (prozentuale Zunahme seit 1970: + 42%) und den Gemeinden (+36%) weniger gestiegen sind als diejenigen bei den Kantonen (+50%) und bei den Sozialversicherungen (+138%). Auch auf der Gemeindeebene, wo der Bürger den grössten Einfluss auf Ausgabenentscheide hat, ist ein deutlicher Anstieg der Staatsquote erkennbar.

6.2 Internationaler Vergleich der Staatsquoten

Die Schweiz weist im Vergleich mit den OECD-Staaten nach wie vor eine relativ tiefe Staatsquote aus⁵. Jedoch ist in der Schweiz die Staatsquote seit der Jahrtausendwende leicht angestiegen, während sie bei zahlreichen Ländern erheblich gesunken ist. Gesunken ist die Staatsquote jedoch vor allem in jenen Ländern, deren Staatsquote auf einem deutlich höheren Niveau lag und auch nach dem Rückgang immer noch deutlich über jener der Schweiz liegt.

Ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Staatsquote und Wirtschaftswachstum lässt sich, wie oben erwähnt, nicht erkennen. Die Schweiz mit einer der tiefsten Staatsquote war in dieser Periode bei den Ländern mit dem durchschnittlich schwächsten Wachstum. Im Gegensatz dazu stehen Länder wie Schweden oder Finnland, welche eine durchschnittliche Staatsquote von mehr als 50% hatten, jedoch sehr hohe Wachstumsraten von über 3% aufweisen.

⁵ Die OECD definiert die Staatsquote ebenfalls als *Ausgaben in % des BIP*. Die Zahlen der OECD für die Schweiz weichen gegenüber den oben dargestellten Zahlen des Bundesamts für Statistik leicht ab. Für den internationalen Vergleich konsolidiert die OECD die Staatsausgaben nach einer eigenen Methodik. Die Staatsausgaben gemäss OECD werden definiert als die konsolidierten Ausgaben des gesamten Sektors der öffentlichen Haushalte (Zentralstaat, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen). Sie setzen sich aus den laufenden Ausgaben wie auch den Investitionsausgaben zusammen.

In Anhang 2 wird die Staatsquote der Schweiz mit jener ausgewählter OECD-Staaten verglichen.

6.3 Die Entwicklung der Staatsquote im Kanton Basel-Landschaft

Die Staatsquote im Kanton Basel-Landschaft wird für die Staatsrechnung und das Budget jährlich berechnet. Seit dem Jahr 2000 hat sie sich wie folgt entwickelt:

in %	R 2000	R 2001	R 2002	R 2003	R 2004	R 2005	R 2006	R 2007	B 2008
Staatsquote Kt. BL	15.0%	15.4%	16.8%	16.1%	16.9%	17.0%	16.4%	16.4%	16.5%

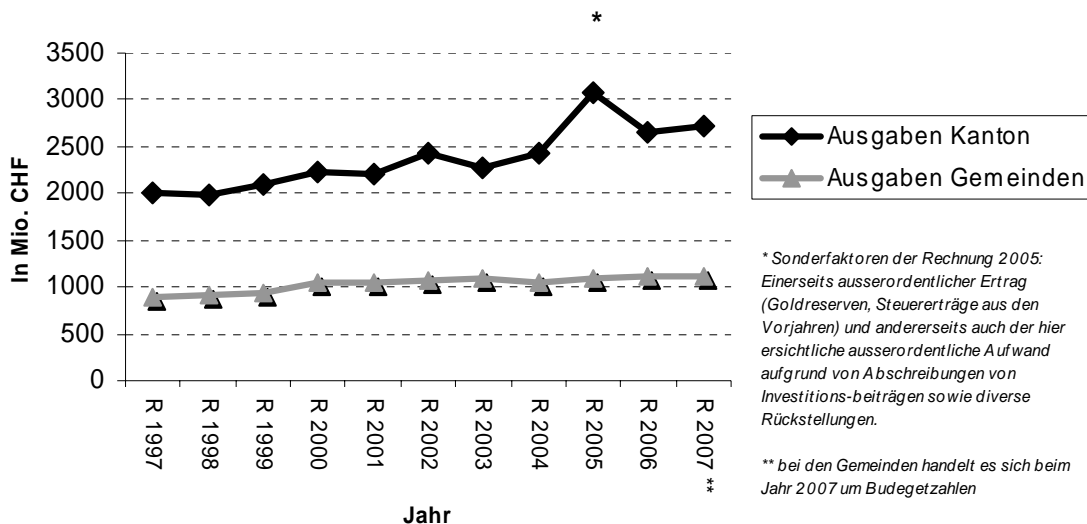
Die auftretenden Abweichungen gegenüber den Jahresrechnungen, so auch hier zu den in der Motion genannten Quoten, kommen daher zu Stande, da bei der Erstellung der Jahresrechnung auf Prognosen und Hochrechnungen zurückgegriffen werden muss, und die Werte dann, nach Vorliegen der definitiven Zahlen, neu berechnet werden.

Verglichen mit den Staatsquoten 2006 der Nordwestschweizer Kantone Aargau (11.8%), Solothurn (13.0%) und Zürich (11.1%), welche für die Berechnung der Staatsquote dieselbe Methodik verwenden, liegt die Staatsquote des Kantons Basel-Landschaft deutlich höher. Ein Grund dafür ist der vergleichsweise hohe Zentralisierungsgrad: der Anteil von knapp 80% des Kantons Basel-Landschaft an den Ausgaben von Kanton und Gemeinden insgesamt ist klar überdurchschnittlich (der Schweizer Durchschnitt lag im Jahr 2004 bei 68%). Nur die Stadtkantone BS, GE und AI sowie der Kanton UR weisen einen noch höheren Zentralisierungsgrad auf. Demgegenüber ist die Ausgabenautonomie der Gemeinden in den Kantonen wie ZH, SO und AG besonders hoch; die Werte liegen hier um die 60%.

Durch diesen hohen Zentralisierungsgrad im Kanton Basel-Landschaft und der eher geringen finanziellen Beteiligung der Baselbieter Gemeinden an den Zentrumsleistungen des Kantons Basel-Stadt liegt deren Höhe der Ausgaben in Bereichen wie Gesundheit, Kulturförderung, Sicherheit und Bildung deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt (2004: CHF 3'650 pro Kopf verglichen mit CHF 6'083 pro Kopf im Schweizer Durchschnitt). Dies erklärt auch die unterdurchschnittliche Staatsquote der Gemeinden in unserem Kanton.

Die nachfolgende Grafik verdeutlicht die Tatsache, dass - wie die anderen Schweizer Kantone auch - der Kanton Basel-Landschaft immer mehr zusätzliche Aufgaben zu übernehmen hat. So sind die Ausgaben beim Kanton 1997 bis 2007 um 36.3% gestiegen, während die Baselbieter Gemeinden Mehrausgaben von 24.6% in dieser Periode zu finanzieren hatten.

Entwicklung der Ausgaben von Kanton und Gemeinden
im Kanton Basel-Landschaft



7 Die Finanzpolitik und deren (erwartete) Auswirkungen auf die Staatsquote

Im aktuellen Regierungsprogramm werden die vier Ziele der Finanzpolitik wie folgt definiert: Nachhaltigkeit, Standortqualität, Effizienz und Gerechtigkeit.⁶

Welcher Zusammenhang besteht zwischen diesen Zielen und der Staatsquote des Kantons Basel-Landschaft?

Nachhaltigkeit: "Der Handlungsspielraum für die kommenden Generationen darf nicht durch eine zunehmende Verschuldung eingeschränkt werden". Dies bedeutet insbesondere, dass eine stetig steigende Zinsbelastung aufgrund einer zunehmenden Verschuldung nicht hingenommen werden darf. Dazu wird eine hohe Ausgabendisziplin benötigt. Wird dieses Ziel erreicht, wird die Staatsquote langfristig stabilisiert. Im Rahmen einer nachhaltigen Haushaltsführung wird zudem sichergestellt, dass regelmässig ein gewisser finanzieller Spielraum für neue Projekte - v.a. im Hinblick auf eine Stärkung der Standortattraktivität - geschaffen wird. Solche Projekte bringen positive Multiplikator-Effekte mit sich, d.h. das eingesetzte Steuergeld erbringt ein Mehrfaches an Nutzen und vermag die Attraktivität unseres Kantons als Wirtschaftsstandort und als Wohnort mit hoher Lebensqualität zu erhöhen.

Standortqualität: "Die Finanzpolitik soll konjunkturverträglich erfolgen und die soziale und politische Stabilität erhöhen. Eine tiefe Steuerbelastung und optimale Infrastrukturversorgung erhöhen die Attraktivität als Standort." Die Konjunkturverträglichkeit bewirkt, dass in Phasen wirtschaftlichen Abschwungs eine steigende Staatsquote akzeptiert werden kann. Im Gegenzug können tiefe Steuern und eine optimale Infrastruktur nur dann garantiert werden, wenn bei guter Wirtschaftslage die Staatsquote des Kantons Basel-Landschaft wieder gesenkt wird.

Effizienz: "Entscheidend ist ein gutes Preis-/Leistungsverhältnis des staatlichen Angebotes." Gelingt es, die notwendigen und gewünschten Leistungen wirtschaftlich zu erbringen, hat dies auf die Staatsquote dämpfende Auswirkungen.

Gerechtigkeit: "Alle sollen einen angemessenen Beitrag leisten und bei Bedarf staatliche Leistungen in Anspruch nehmen können. Politisch unerwünschte soziale und regionale Gefälle sind abzubauen." Diese Leistungen des Kantons Basel-Landschaft kosten Geld, tragen aber einen wichtigen Teil zur hohen Lebensqualität in unserem Kanton bei. Der Grundsatz der Gerechtigkeit bringt mit sich, dass vor allem nicht konjunkturunabhängig am Ziel "Senkung der Staatsquote" festgehalten werden kann. Wie oben bereits erwähnt, muss besonders bei schwacher Konjunktur mit einer steigenden Staatsquote gerechnet werden, welche im Aufschwung wieder reduziert werden muss.

8 Massnahmen, welche die Staatsquote des Kantons Basel-Landschaft beeinflussen

Die Absicht hinter dem in der Motion aufgeführten Abschnitt im Regierungsprogramm 2004-2007 "Stabilisierung der Staatsquote" (S. 3) war zu zeigen, dass der Regierungsrat dafür besorgt ist, die Ausgabenentwicklung zu stabilisieren und Ineffizienzen in der staatlichen Aktivität zu bekämpfen. Eine solche Politik wirkt sich stabilisierend auf die Entwicklung der Staatsquote aus. Dabei sind für den Regierungsrat folgende Vorgaben und Umsetzungsleitlinien zentral

→ In der kantonalen Gesetzgebung⁷ betreffend Haushaltsführung sind die Grundsätze **Spar-samkeit, Wirtschaftlichkeit, Konjunkturverträglichkeit, und Tragbarkeit** festgehalten. Der Regierungsrat erachtet es als eine wichtige Daueraufgabe zu gewährleisten, dass diese Prinzipien bei allen kantonalen Projekten berücksichtigt und eingehalten werden. Gleiches gilt für den Verfassungsauftrag gemäss § 129 Abs. 3 KV: Nicht nur alle neuen Aufgaben und Ausgaben sind hinsichtlich Notwendigkeit, Zweckmässigkeit und finanzielle Auswirkungen zu hinterfragen, sondern auch die beschlossenen Ausgaben müssen periodisch auf die Einhaltung die-

⁶ Vgl. [Regierungsprogramm des Regierungsrates 2008-2011](#), Seite 8

⁷ Vgl. § 129 Kantonsverfassung (SGS 100) sowie § 2 und 4 des Finanzhaushaltsgesetzes (SGS 310)

ser Kriterien überprüft werden. Gelingt es diese gesetzes- und verfassungsmässig verankerten Grundsätze permanent und konsequent zu erfüllen, resultiert eine relativ stabile Entwicklung der Staatsquote. Der vorstehend zitierte Verfassungsauftrag wurde insbesondere mit der **Generellen Aufgabenüberprüfung (GAP)** umgesetzt. Mit dem Budget 2007 wurde GAP abgeschlossen und es konnte eine Haushaltsentlastung von rund CHF 100 Millionen Franken erreicht werden.

- Die konjunkturelle Lage in den letzten Jahren darf als gut bezeichnet werden. Diese Entwicklung (mit Einfluss auf den Nenner) widerspiegelt sich insgesamt in einer tieferen, relativ stabilen Staatsquote⁸.
- Die **Defizitbremse** (LRV [2005/300](#)) soll gewährleisten, dass sich Aufwand und Ertrag im Gleichgewicht entwickeln. Dieses nun in Kraft gesetzte Instrument soll die nachhaltige Finanzpolitik unterstützen; denn es trägt dazu bei, dass Wünsche und Begehrlichkeiten in Hinblick auf deren Finanzierbarkeit richtig eingeordnet werden – kurz, die Defizitbremse hilft dabei, nicht übermütig zu werden und mindert das Risiko zukünftiger Finanzprobleme. Das konkrete Ziel der Defizitbremse ist der Ausgleich der Laufenden Rechnung in einem definierten Rahmen. Sie wirkt präventiv auf den Finanzhaushalt und stabilisierend auf die Staatsquote.
- Die Rating-Agentur Standard & Poor's attestierte in der Ende Juli 2008 veröffentlichten neuen Bewertung dem Kanton Basel-Landschaft eine bestens qualifizierte **Verwaltungsführung**. Der Regierungsrat gibt sich damit jedoch nicht zufrieden; er unternimmt weitere Anstrengungen, die Prozesse innerhalb der Verwaltung zu optimieren:
 - Die Führungsinstrumente werden laufend verbessert. Aktuell zu erwähnen wäre in diesem Zusammenhang die Einführungen einer modernen Unternehmenssoftware (ERP) im ganzen Kanton, welche bedeutende Effizienz-Vorteile mit sich bringen wird. Zudem verspricht sich der Regierungsrat daraus eine höhere Transparenz und bessere Informations- und Berichtsqualität, was letztendlich dazu beiträgt, dass die richtigen Entscheidungen getroffen werden können.
 - Gleichzeitig werden die Grundlagen für eine umfassende Risikopolitik erarbeitet und ein systematisches, möglichst flächendeckendes internes Kontrollsystem (IKS) wird etabliert.
 - Flexible Leistungsaufträge und Zielvereinbarungen erhöhen Produktivität und Effizienz.
 - In verschiedenen Bereichen wird im Rahmen strategischer Konzepte die Langfristplanung verbessert. Dies erlaubt ein vermehrtes Ausrichten der operativen Entscheide an strategische Indikatoren.

Die kontinuierliche Weiterentwicklung und Verbesserung der Steuerungsinstrumente und der Verwaltungsführung trägt dazu bei, dass die *richtigen* Leistungen *effizient* erbracht werden, und eine ungewollte Ausdehnung des Staates verhindert werden kann.

All dies sind Aspekte, welche sich dämpfend auf die Ausgabenseite und die Entwicklung der Staatsquote auswirken. Die schliesslich resultierende Staatsquote ist jedoch - wie vorstehend erläutert - immer von der entsprechenden Konjunkturentwicklung abhängig und kann nie vollständig vom Regierungsrat allein beeinflusst werden.

⁸ Im Jahr 2004 lag die Staatsquote BL bei 17.0%, sank im 2006 auf 16.4% und blieb im Jahr 2007 auf diesem Niveau. Für das laufende Jahr wird damit gerechnet, dass die Staatsquote stabil (ca. 16.5%) bleibt.

9 Schlussfolgerungen

Auf Grund der vorgehenden Ausführungen zieht der Regierungsrat folgendes Fazit:

1. Zwischen der Staatsquote und dem Wirtschaftswachstum besteht ein Zusammenhang: Sie beeinflussen sich gegenseitig.
2. Die Staatsquote ist kurz- und mittelfristig nicht beeinflussbar. Durch eine nachhaltige Finanzpolitik wird jedoch gewährleistet, dass die Zinslast ein vertretbares Ausmass nicht überschreitet und die Staatsquote dadurch langfristig stabilisiert und nach Möglichkeit gesenkt werden kann.
3. Mehr als die absolute Höhe der Staatsquote ist deren langfristige Entwicklung relevant. In einer Rezession kann ein Anstieg der Staatsquote nicht verhindert werden. Dafür muss in konjunkturellen Aufschwungphasen die Disziplin aufgebracht werden, die Ausgaben wieder zu senken und die Staatsquote damit wieder auf einem tieferen Niveau zu stabilisieren.
4. Die Staatsquote des Kantons BL ist aufgrund des hohen Zentralisierungsgrades (Verhältnis Kanton-Gemeinden) im Vergleich zu anderen Kantonen relativ hoch.
5. In der öffentlichen Diskussion und für den Regierungsrat stand zum Zeitpunkt der Formulierung des in der vorliegenden Motion zitierten Regierungsprogramms die Staatsquote stärker im Vordergrund als heute. Aufgrund der erwähnten wissenschaftlichen Erkenntnisse wird die Entwicklung der Staatsquote vom Regierungsrat heute als nicht mehr so zentral wie damals beurteilt.
6. Der Kanton Basel-Landschaft verfügt über ein ausreichendes Instrumentarium zur Steuerung der kantonalen Finanzen. Werden die gesetzlich und verfassungsmässig verankerten Grundsätze zur Haushaltsführung konsequent angewendet, müssen zur Senkung der Staatsquote keine zusätzlichen Massnahmen eingeleitet werden.

Mit dem vorliegenden Bericht hat der Regierungsrat die Motion erfüllt.

Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Motion 2005/320 der SVP-Fraktion abzuschreiben.

Liestal, 9. September 2008

Im Namen des Regierungsrates
der Präsident:

Ballmer

der Landschreiber:

Mundschin

Beilagen:

Anhang 1 und 2

Anhang 1

Überblick über vorhandene wirtschaftswissenschaftliche Studien: Gibt es eine optimale Staatsquote?

Gebhard Kirchgässner (2004) kommt in seiner Untersuchung zum *Zusammenhang zwischen staatlicher Aktivität und wirtschaftlicher Entwicklung*¹ zum Schluss, dass unabhängig davon, dass ein ständig steigender Staatsanteil nicht tragbar sei, eine hohe Staatsquote nicht gezwungenermassen negativ bewertet werden muss. So hält er folgendes fest²: "Wie hoch die optimale Staatsquote ist, hängt letztendlich vom Modell des Wohlfahrtsstaats ab, welches in einer Gesellschaft akzeptiert ist. Wie die skandinavischen Länder zeigen, kann eine hohe Staatsquote akzeptiert und auch mit angemessenem Wirtschaftswachstum verbunden sein, wenn der Staat Leistungen in entsprechendem Umfang effizient anbietet. So kann z.B. eine vom Staat (weitgehend) kostenlos zur Verfügung gestellte Kinderbetreuung, die für Frauen Familien und Beruf leichter vereinbar macht, nicht nur zu einer höheren Geburtenhäufigkeit (und damit zu einer Dämpfung des demografischen Problems) führen, sondern auch zu einer höheren Frauenerwerbstätigkeit. Die Bürger sind dann auch bereit, relativ hohe Steuern zu bezahlen. Stellt andererseits der Staat solche Leistungen nicht zur Verfügung, werden sie auch nur eine geringere Steuerlast (und damit nur eine geringere Staatsquote) akzeptieren."

Christoph A. Schaltegger (2005) stellt in seiner Arbeit fest, dass die Aussagekraft der Staatsquote als Massstab staatlichen Handelns von beschränkter Bedeutung sei³: "Wichtige qualitative Aspekte der Leistungserstellung bleiben genauso unberücksichtigt wie die Frage der Regulierung. Ob eine Reduktion der Staatsquote durch Privatisierung staatlicher Unternehmen tatsächlich einen Wachstumsimpuls auslöst, hängt nämlich entscheidend von der Art der Regulierung des Markts ab. So lassen sich Beispiele glücklicher Privatisierungen (z.B. im Bereich der Telekommunikation) als auch solche gescheiterter Vorhaben (z.B. Bahnreformen in Grossbritannien) anfügen."

Es existieren diverse empirische internationale Studien⁴, welche die Beziehung zwischen Staatsquote und Wirtschaftswachstum untersuchen. Kirchgässner stellt in seinem Kapitel zur Würdigung der wichtigsten Arbeiten fest, dass "die Ergebnisse widersprüchlich sind (bzw. dass durch entsprechende Manipulation nahezu jedes gewünschte Ergebnis produziert werden kann)".⁵

P. Nijkamp und J. Poot (2004) führten eine Untersuchung über vorhandene Studien durch, welche den Zusammenhang der Staatsaktivität auf das Wirtschaftswachstum thematisieren. Sie kamen zu folgendem Ergebnis: 22 von 41 Studien fanden *keine* signifikanten Resultate, in 7 Studien wurden *positive* und in 12 Arbeiten *negative* Auswirkungen der Staatsquote auf das Wirtschaftswachstum festgestellt⁶.

¹ Kirchgässner Gebhard, 2004, *Zum Zusammenhang zwischen staatlicher Aktivität und wirtschaftlicher Entwicklung*, in Jahresbericht 2004 der Kommission für Konjunkturfragen, S. 2.

² Kirchgässner (2004), S. 3.

³ Schaltegger Christoph A., 2005, *Ist die Höhe der Staatsquote schuld an der Schweizer Wachstumschwäche?*, in Die Volkswirtschaft 1/2-2005, S. 56.

⁴ Eine ausführliche Übersicht hierzu ist in der Arbeit von Kirchgässner (2004) zu finden.

⁵ Kirchgässner (2004), S. 18.

⁶ P. Nijkamp und J. Poot, 2004, *Meta-Analysis of the Effect of Fiscal Policies on Long-Run Growth*, in European Journal of Political Economy 20 (2004), S. 91 – 124.

Mit der Uneindeutigkeit der Ergebnisse dieser Studien wird der immer wieder aufflammende Streit in der Politik verständlich und erklärbar: denn je nach zitierter, wissenschaftlicher Studie (und der darin ausgewählten Variablen) erhält man teilweise sehr unterschiedliche Erkenntnisse und Resultate.

Gewisse Tendenzen zu den Auswirkungen einzelner Ausgabenbereiche lassen sich jedoch feststellen:

- In einer umfangreichen Querschnitts-Analyse über 98 Staaten kommt R.J. Barro (1991) zum Schluss, dass die Grösse des Staatssektors einen dämpfenden Einfluss auf Wachstumsimpulse hat. Er fand er einen *negativen* Zusammenhang zwischen dem Staatskonsum und dem Wirtschaftswachstum⁷. Gleichzeitig stellte er jedoch fest, dass *kein* Zusammenhang zwischen den öffentlichen Investitionen und der wirtschaftlichen Entwicklung gefunden werden kann. Diese einflussreiche Studie von Barro wurde von etlichen weiteren Studien belegt; andere Studien hingegen bestritten die Robustheit der Ergebnisse.
- Die erwähnte Meta-Analyse von Nijkamp und Poot ergab in 11 von 12 Studien eindeutig *positive* Ergebnisse hinsichtlich der Auswirkungen von Bildungsausgaben, 28 von 39 fanden signifikant *positive* Effekte der Staatsinvestitionen in die Infrastruktur, 6 von 10 Studien fanden *negative* Auswirkungen der Besteuerung und 11 von 21 Untersuchungen *negative* Auswirkungen der Verteidigungsausgaben.

Es kann somit festgehalten werden, dass aus den vorhandenen empirischen Studien statistisch kein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Staatsquote und dem Wirtschaftswachstum nachgewiesen werden kann. Dies bedeutet jedoch keinesfalls, dass eine solche Beziehung nicht existiert! Denn die Hauptursache der Widersprüchlichkeit der Studien liegt darin, dass sich die Staatsquote und das Wirtschaftswachstum gegenseitig beeinflussen: Nicht nur die staatlichen Aktivitäten beeinflussen das Wirtschaftswachstum, sondern auch die wirtschaftliche Entwicklung hat erhebliche Auswirkungen auf die Staatsquote. Denn bei guter Konjunkturlage sinkt die Staatsquote "automatisch" aufgrund der höheren Einnahmen, in einer rezessiven Phase hingegen steigt die Staatsquote (oftmals wird dies jedoch als negativer Einfluss der steigenden Staatsquote auf das Wirtschaftswachstum gewertet). Beide Wirkungsrichtungen korrekt und präzise zu separieren, ist nahezu unmöglich, aus diesem Grund resultieren auch die unterschiedlichen Ergebnisse der wissenschaftlichen Studien.

Studie für die Schweizer Kantone

Interessante Ergebnisse für die Schweiz liefert eine umfassende Studie von Christoph A. Schaltegger und Benno Torgler (2004)⁸. Sie untersuchten den Zusammenhang zwischen Staatsquote und Wachstum in den 26 Schweizer Kantonen. Um es jedoch vorweg zu nehmen: Auch die Resultate dieser Studie lassen unterschiedliche Interpretationen zu.

Die Arbeit von Schaltegger und Torgler untersucht den Zusammenhang zwischen Staatsquote und Wachstum für die Schweizer Kantone über eine Zeitdauer von 20 Jahren (1981-2001). Darin wird ein *negativer* Zusammenhang festgestellt – dies gilt jedoch nur für einen bestimmten Ausgabenbereich: "Unterteilt man die Staatsquote nach den Ausgaben der laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung, so wird deutlich, dass der negative Zusammenhang zwischen der Staatsquote und dem Wirtschaftswachstum für die *Ausgaben der laufenden Rechnung*, nicht aber für die *Investitionsrechnung* gilt." (Schaltegger, 2005)

⁷ R.J. Barro, 1991, *Economic Growth in a Cross Section of Countries*, in Quarterly Journal of Economics 106 (1991), S. 407 – 443.

⁸ Ch. A. Schaltegger / B. Torgler, 2004, *Growth Effects of Public Expenditure on the State and Local Level: Evidence from a Sample of Rich Governments*, Crema Center for Research in Economics, Management and the Arts.

Dieses Ergebnis bestätigt einerseits das Resultat der Studie von Barro (1991), stützt aber auch gleichzeitig die in der Vorlage erwähnten theoretischen Überlegungen (vgl. Kap. 4, S. 7), dass Transferzahlungen tendenziell eine dämpfende Wirkung auf das wirtschaftliche Wachstum haben.

Ob nun aus diesen Erkenntnissen konkrete wirtschaftspolitische Implikationen für die Schweizer Kantone abgeleitet werden können, ist jedoch fragwürdig. Denn auch diese Studie lässt widersprüchliche Interpretationen zu: Es ist nicht eindeutig feststellbar, ob nicht die wirtschaftliche Entwicklung die Staatsquote mindestens so stark beeinflusst als umgekehrt die Staatsquote das Wirtschaftswachstum. Kirchgässner ist gar der Ansicht, dass alles dafür spricht, "dass sich die gefundenen negativen Beziehungen zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und der Staatsquote aus der Umkehrkausalität ergeben; sie lassen keine eindeutigen Schlüsse darüber zu, wie sich eine bestimmte Höhe der Staatsquote auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirkt."⁹

Fazit zum Überblick über die empirischen Studien:

- Es ist ausserordentlich schwierig eine eindeutige Beziehung zwischen der Staatsquote und dem Wirtschaftswachstum aufzuzeigen. Der Hauptgrund dafür ist, dass die beiden Kennzahlen sich gegenseitig beeinflussen. Somit ist es kaum möglich eindeutig festzustellen, ob ein beobachteter Effekt wirklich als entscheidende Ursache für einen Anstieg oder ein Rückgang der beiden Grössen (Staatsquote/Wirtschaftswachstum) verantwortlich ist.
- Aus den theoretischen Studien geht hervor, dass je nach der Auswahl von Modellen, Methoden und Daten ein negativer, neutraler oder sogar positiver Zusammenhang zwischen der Staatsquote und dem Wirtschaftswachstum empirisch belegt werden kann.
- Die Höhe der *optimalen* Staatsquote ist abhängig von der Ausgestaltung des jeweiligen Sozialstaats; für verschiedene Länder mit unterschiedlichen Gesellschaftssystemen und Wertvorstellungen kann die optimale Staatsquote unterschiedlich hoch sein.

⁹ Kirchgässner (2004), S. 17.

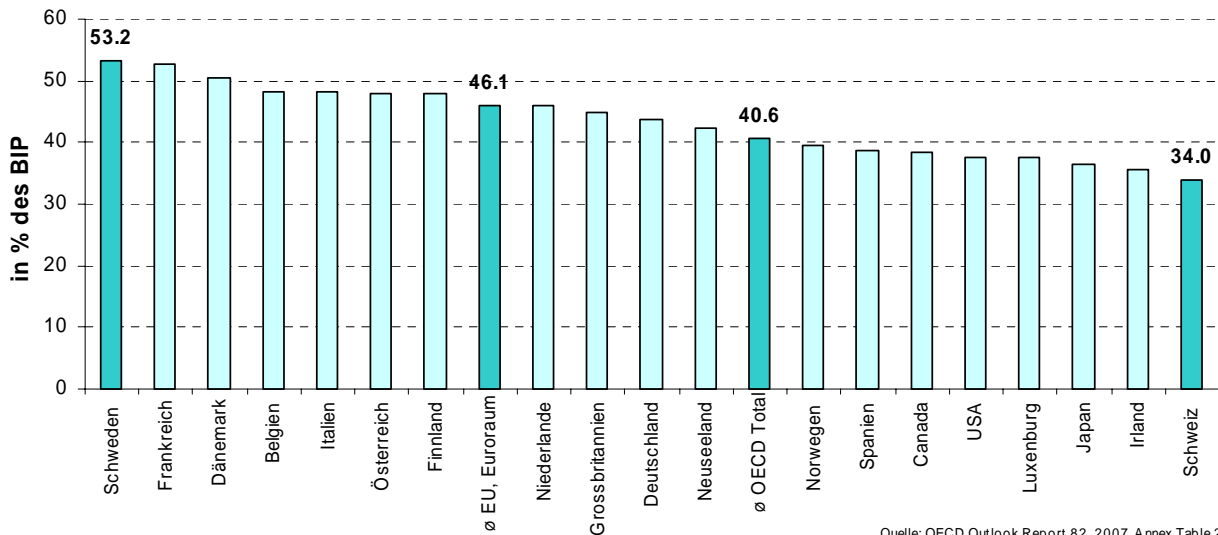
Anhang 2

Die Staatsquote der Schweiz im internationalen Vergleich

Vergleicht man die Staatsquote der Schweiz mit jenen von EU- und OECD-Ländern wird augenfällig, dass

- einerseits die Schweiz nach wie vor eine relativ tiefe Staatsquote aufweist (vgl. Abb. 1),

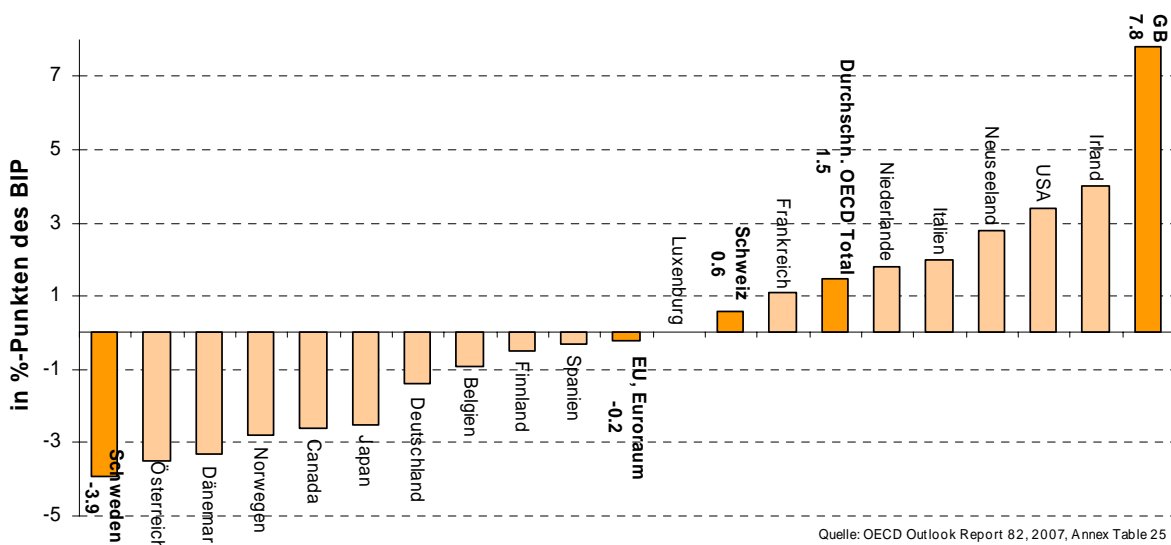
Abb. 1 Vergleich der Staatsquoten ausgewählter Länder 2008



Quelle: OECD Outlook Report 82, 2007, Annex Table 25

- andererseits stellt man fest, dass seit dem Jahr 2000 die Staatsquote der Schweiz leicht angestiegen, während bei einigen Ländern die Staatsquote erheblich gesunken ist – dies allerdings ausgehend von einem deutlich höheren Niveau (vgl. Abb. 2).
- Tendenziell lässt sich erkennen, dass seit der Jahrtausendwende der Rückgang der Staatsquote bei Ländern mit einem vergleichsweise hohen Ausgangsniveau am stärksten war (bspw. Schweden, Österreich oder Dänemark)

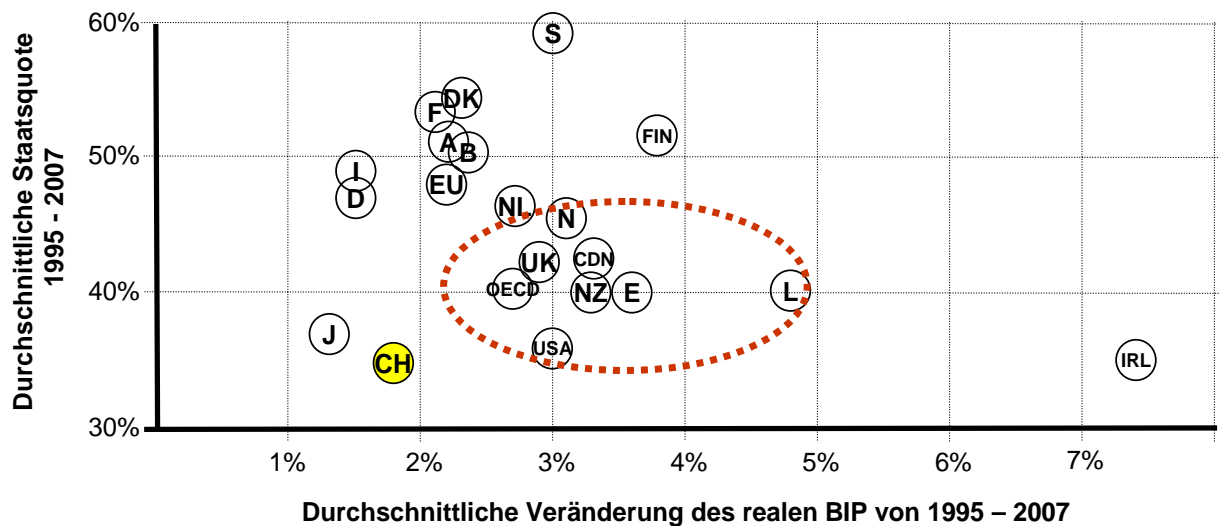
Abb. 2 Veränderung der Staatsquoten von 2000 bis 2008



Quelle: OECD Outlook Report 82, 2007, Annex Table 25

- Ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Staatsquote und Wirtschaftswachstum lässt sich auch aus Abbildung 3 nicht erkennen. Die Schweiz mit einer der tiefsten Staatsquote war in dieser Periode bei den Ländern mit dem durchschnittlich schwächsten Wachstum. Im Gegensatz dazu stehen Länder wie Schweden oder Finnland welche eine überdurchschnittlich hohe Staatsquote von mehr als 50% hatten, jedoch beachtliche Wachstumsraten von über 3% aufweisen.
- Eine tendenzielle Aussage scheint hingegen zulässig: Eine hohe Staatsquote scheint für das Wirtschaftswachstum zumindest nicht förderlich zu sein. Die Länder innerhalb des ovalen Kreises haben eine vergleichsweise moderate Staatsquote bei gutem Wachstum. Wie das Wachstum zu Stande kam – beispielsweise durch erfolgreiche Wirtschaftsreformen oder auf Grund der guten Konjunkturlage – geht aus der Darstellung jedoch nicht hervor.

Abb. 3 Staatsquoten ausgewählter Länder in Beziehung zum realen BIP 1995 - 2007



Quelle: OECD Outlook Report 82