

EBENRAIN-KONFERENZ

ALLIANZ DER ARBEITNEHMENDEN

Effizienter öffentlicher Dienst

Serge Gaillard, Leiter SGB-Zentralsekretariat

„Avenir Suisse“ und „economiesuisse“ haben sich das Ziel einer Senkung der Staatsquote auf ihre Fahnen geschrieben, wobei sie nicht zwischen den ordentlichen öffentlichen Ausgaben oder den Ausgaben der Sozialversicherungen unterscheiden. Aus ihrer Sicht ist die Zunahme der Ausgaben der öffentlichen Hand und der Sozialversicherungen ein wichtiger Grund für die schlechte Wirtschaftsentwicklung der Schweiz in den letzten 15 Jahren. Als Beleg wird eine von Prof. Borner verfasste Studie von Avenir Suisse angeführt.

Diese „Staatsfeindlichkeit“ hat zu einem unüblich starken Angriff auf die Anstellungsbedingungen des öffentlichen Personals geführt. Gleichzeitig hat sie in der nationalen Politik die heute zu beobachtende politische Blockierung massgeblich mitverursacht. So ist es beispielsweise bis heute nicht gelungen, für die Invalidenversicherung eine Finanzierungslösung zu finden, weil ein Teil der Parlamentarier eine desolante Finanzlage als weniger schlimm betrachtet als höhere Beiträge oder Steuern, einfach weil solche eine höhere „Fiskalquote“ zur Folge hätten.

Vor diesem Hintergrund hat die Ebenrainkonferenz (eine Allianz fast aller schweizerischen Arbeitnehmerverbände) bei der Konjunkturforschungsstelle eine Studie in Auftrag gegeben, welche die volkswirtschaftliche Bedeutung des öffentlichen Dienstes untersuchen sollte. Diese wurde vor einigen Tagen veröffentlicht. Sie könnte dazu beitragen, die Diskussion um das Ausmass der öffentlichen Tätigkeit zu versachlichen. Was sind die wichtigsten Resultate der Studie?

1. Eine „optimale“ Staatsquote lässt sich wissenschaftlich nicht bestimmen. Das Ausmass der Staatstätigkeit muss politisch bestimmt werden. Generell kann gesagt werden, dass sich – nicht überraschend - weder positive noch negative Wirkungen der Staatstätigkeit auf das Wirtschaftswachstum auf robuste Art nachweisen lassen. Nicht einmal für die Steuererhebung können negative Auswirkungen auf das Wachstum nachgewiesen werden. Die KOF: „Das eindrücklichste Resultat dieser Forschung ist die Schwierigkeit, einen robusten negativen Effekt der Steuerbelastung für das Wirtschaftswachstum zu finden.“
2. Die schweizerische „Staatsquote“ im engen Sinn (ohne Sozialversicherungen) ist im internationalen Vergleich eher tief (23.7%), wobei aber die Unterschiede zwischen den Ländern überraschend klein ausfallen (OECD 26.7%, einen höheren Wert als Frankreich weisen die USA mit 28% aus).
3. Beim Anteil der Sozialversicherungsausgaben und der sozialpolitisch motivierten Transferzahlungen am BIP befindet sich die Schweiz im oberen Mittelfeld der Industrieländer (was die Sozialversicherungen betrifft, sind wir fast ein „nordisches“ Land).
4. Sozialversicherungen und öffentliche Ausgaben müssen analytisch streng getrennt werden – im einen Fall werden Ressourcen von der öffentlichen Hand verwendet, im anderen Fall sichern sich Individuen gegen Risiken ab. Zusätzlich findet eine gewisse Umverteilung der Ressourcen statt.
5. Auch die Literatur zu den Privatisierungen und Liberalisierungen im Infrastrukturbereich ergibt ein gemischtes Bild. Häufig haben Restrukturierungen von Staatsbetrieben Effizienzgewinne freigesetzt, wobei hier die technologische Entwicklung (in der Telekommunikation) und offenbar manchmal auch

Postadresse	Telefon und Fax	Internet
Ringstrasse 54 CH-8057 Zürich	T +41 44 315 54 54 F +41 44 311 83 15	E info@lch.ch W www.lch.ch

überhöhte Belegschaften eine Rolle gespielt haben. Häufig ziehen Liberalisierungen – vor allem im Infrastrukturbereich – eine aufwändige staatliche Regulierung nach sich (Regulierungsbehörden, Wettbewerbsbehörden, Preisüberwachung), welche mit hohen Kosten verbunden ist. Schliesslich sind Kostenreduktionen häufig einfach darauf zurückzuführen, dass die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten verschlechtert worden sind. Es handelt sich hierbei nicht um Effizienzgewinne, sondern um eine Umverteilung. Schliesslich ist das Resultat von Bedeutung, dass es in Wettbewerbssituationen für die Effizienz der Leistungserstellung unerheblich ist, ob die Unternehmung sich im öffentlichen oder privaten Besitz befindet.

Auch wenn die Resultate dieser Studie unspektakulär sind, lassen sich bedeutende Folgerungen daraus ziehen:

1. Die Staatsquotendiskussion macht keinen Sinn. Es sind lediglich zwei Fragen zu stellen: Tut die öffentliche Hand das Richtige? Und tut sie es auf effiziente Art? Auf Bundesebene stehen zwei Aufgaben im Vordergrund, bei denen vermutet werden muss, dass mindestens eine der Fragen mit nein beantwortet werden muss. So wurden relativ hohe Rüstungsausgaben beschlossen, obwohl die Ziele der Landesverteidigung nicht klar definiert sind. Und die in der Verfassung vorgeschriebenen Ziele der Landschaftspflege und der Versorgung mit qualitativ guten Nahrungsmitteln liesse sich deutlich billiger erreichen als mit der extrem teuren Landwirtschaftspolitik.
2. Die Zunahme der Staatsquote in der Schweiz ist nicht die Ursache für die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der letzten 15 Jahre. Sie ist vielmehr Folge der schlechten Wirtschaftsentwicklung, die wiederum auf eine unglückliche Wirtschaftspolitik in den Ländern der Eurozone und in der Schweiz zurückgeführt werden kann. Grafik 1 zeigt auch, dass die öffentlichen Ausgaben in den letzten 15 Jahren nicht übermässig gestiegen sind. Das Wirtschaftswachstum blieb jedoch weit hinter dem Potentialwachstum zurück. Eine übermässige Kostenzunahme ist nur bei den Krankenversicherung und der Invalidenversicherung zu verzeichnen.
3. Die Studie der KOF gibt keine Hinweise darauf, dass die Schweizerische Wirtschaft von Liberalisierungen oder gar Privatisierungen im Infrastrukturbereich profitieren könnte. Internationale Studien bescheinigen der Schweiz nämlich eine qualitativ hoch stehende und günstige Infrastruktur. Die Schweiz sollte sich deshalb darauf konzentrieren, Leistungsziele in den Vordergrund zu stellen statt ideologisch motivierte Privatisierungsdebatten zu führen. Die sich abzeichnenden Engpässe im öffentlichen Verkehr in den grossen Agglomerationen müssen offensiv angegangen werden, ebenso die sich abzeichnenden Versorgungsengpässe in der Energieversorgung.
4. Die Studie der KOF geht nicht auf die Bedeutung des öffentlichen Dienstes für die Arbeitsbedingungen ein. Diese dürften im öffentlichen Dienst, weil sie politisch bestimmt sind, eher den Gerechtigkeitsvorstellungen der Bevölkerung entsprechen als in der Privatwirtschaft. Die geringeren Unterschiede zwischen hohen und tiefen Löhnen und die stabileren Anstellungsbedingungen wirken sich auch auf dem Arbeitsmarkt in der Privatwirtschaft aus. Jede Liberalisierung muss deshalb flankiert werden durch einen Ausbau der Schutzbestimmungen für die Beschäftigten, damit die Arbeitsbedingungen nicht verschlechtert werden (GAV-Pflicht für ehemalige Monopolisten und neue Konkurrenten).

5. Liberalisierungen und Privatisierungen haben häufig auch Auswirkungen auf die Einkommensverteilung zwischen den Beschäftigten und den Regionen. Deshalb genügen vermutete Ineffizienzen nicht, um die Beteiligten für solche Reformen zu gewinnen. Reformen müssen durch konkrete Leistungsziele begründet werden. Und es muss ein Konsens zwischen den Beteiligten gesucht werden.

Fazit

Der öffentliche Dienst in der Schweiz erhält in internationalen Vergleichen gute Noten und schein effizient erbracht zu werden. Sein Beitrag zur Standortqualität wird von der KOF als hoch bezeichnet.

Wenn die Schweiz ihre Chancen nutzen und zu einer stark wachsenden Region inmitten Europas werden will, muss insbesondere die Verkehrs- und Energieinfrastruktur ausgebaut werden.

Die öffentliche Hand muss ein guter Arbeitgeber bleiben. Bei Liberalisierungen ist mit flankierenden Massnahmen, insbesondere mit Gesamtarbeitsverträgen, darauf zu achten, dass allfällige Kostenvorteile nicht einfach zu Lasten der Beschäftigten erfolgen.

Grafik 1

