

Benchmarking der öffentlichen Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden

Der reale Zuwachs der öffentlichen Ausgaben der Schweizer Kantone und ihrer Gemeinden liegt im Untersuchungszeitraum 1990 bis 2003 in allen Kantonen erheblich über dem Wachstum des regionalen Bruttoinlandprodukts (BIP). In den öffentlichen Haushalten der einzelnen Kantone spiegelt sich damit eine Entwicklung wider, die auch auf Bundesebene zu beobachten ist. Gleichzeitig zeigen die Daten, dass sich die öffentlichen Ausgaben zwischen den Kantonen in Niveau und Dynamik erheblich unterscheiden. Vor diesem Hintergrund greift der vorliegende Artikel die Frage auf, wie die einzelnen Kantone in Bezug auf die Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Ausgabenverhaltens zu bewerten sind.

- 1 Vgl. Kellermann (2008). Der vorliegende Artikel fasst die zentralen Ergebnisse der Studie zusammen.
2 Vgl. Kirchgässner (2004).



PD Dr. Kersten Kellermann
Lehrbeauftragte an der Universität Fribourg
kerstenkellermann@bluewin.ch

Die Schweizer Kantone und Gemeinden sehen sich einem zunehmenden Druck ausgesetzt, effektiv und wirtschaftlich zu arbeiten. Auf der einen Seite steigen die Ansprüche an das Leistungsangebot in den verschiedenen öffentlichen Ausgabenbereichen wie Bildung, Gesundheit und Verkehr. Auf der anderen Seite sind die Möglichkeiten der öffentlichen Hand, weitere Einnahmen zu generieren, weitgehend erschöpft. Eine deskriptive Analyse der Ausgabenseite des Budgets der Kantone und ihrer Gemeinden zeigt aktuelle Tendenzen in Struktur und Entwicklung der öffentlichen Ausgaben auf.¹ Die im Rahmen der Untersuchung verwendeten Konzepte zur Abgrenzung der öffentlichen Ausgaben werden in *Kasten 1* beschrieben.

Entwicklung und Struktur der öffentlichen Ausgaben seit 1990

Das Niveau der öffentlichen Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden ist zwischen 1990 und 2003 über alle 26 Kantone mit durchschnittlich (ungewichtetes Mittel) real 2,8% pro Jahr angestiegen. In allen 26 Kantonen übersteigt die Zuwachsrates der öffentlichen Ausgaben damit die Wachstumsrate des kantonalen BIP. Das ungewichtete Mittel der Ausgabenquoten (Ausgaben in Relation zum kantonalen BIP) betrug 1990 20%, 1995 22,7% und 2002 24,9%. Gleichzeitig streut die Ausgabenquote im Jahr 2002 regional zwischen 35,1% im Jura und 13% in Basel-Stadt. Weder der nationale noch der zunehmende internationale Steuer- und Systemwettbewerb haben zu einem Ausgabenrückgang in den Kantonen geführt.

Die Ausgabenstruktur der 26 Kantone und ihrer Gemeinden im Jahr 2003 zeigt, dass der grösste Anteil der Ausgaben in den Bereich Bildung fliesst. Im ungewichteten Mittel werden 23,7% der Ausgaben für diesen Ausgabenbereich aufgewendet. In den Ausgabenbereich Gesundheit gehen durchschnittlich 16,8% und in die soziale Wohlfahrt 15,4%. Die drei Funktionen vereinen also über die Hälfte aller Ausgaben der Kantone und Gemeinden auf sich. Ein Vergleich mit der Ausgabenstruktur im Jahr 1990 macht deutlich, dass die genannten Ausgabenbereiche in den Kantonen jeweils an relativer Bedeutung gewonnen haben. Dem-

gegenüber zeigt die Entwicklung in der Sachgruppen-Gliederung, dass der Anteil der Investitionsausgaben seit 1993 erheblich zurückgegangen ist. Während im Jahr 1993 die realen Ausgaben der Investitionsrechnung der Kantone und Gemeinden an den Ausgaben insgesamt 17,8% betrug, gingen 2003 nur noch 12,1% der öffentlichen Ausgaben in den Investitionsbereich. Dieser Rückgang ist in allen Kantonen zu beobachten, mit Ausnahme des Kantons Zug: Dort liegt der reale Investitionsanteil 2003 bei 22,9%, gegenüber 19,3% im Jahr 1990.

In den öffentlichen Budgets der Kantone spiegelt sich eine Entwicklung wider, die auch auf Bundesebene zu beobachten ist.² Zusammenfassend zeigt sich ein überproportionaler Anstieg der öffentlichen Ausgaben, insbesondere der öffentlichen Transfers sowie des laufenden Staatsverbrauchs. Gleichzeitig wird deutlich, dass sich die öffentlichen Ausgaben zwischen den Kantonen in Niveau und Dynamik erheblich unterscheiden. Das ungewichtete Mittel der realen Pro-Kopf-Ausgaben lag 1990 bei 10 415 Franken und 2003 bei 12 891 Franken. 1990 lagen die Pro-Kopf-Ausgaben zwischen 17 363 Franken in Genf und 7 635 Franken im Thurgau. Die geringsten öffentlichen Pro-Kopf-Ausgaben im Jahr 2003 fielen im Kanton Schwyz an. Genf wendete 2003 mit real 20 600 Franken die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben auf (siehe *Tabelle 1*).

Theoretische Erklärungsansätze zu Dynamik und Streuung

Was erklärt die beachtliche Ausgabendynamik auf dezentraler gebietskörperschaftlicher Ebene in der Schweiz? Worauf beruhen die kantonalen Unterschiede im Niveau der Pro-Kopf-Ausgaben? In der finanzwissenschaftlichen Literatur liegen eine Vielzahl von Ansätzen vor, die anhand von angebots- und nachfrageseitigen Ausgabendeterminanten sowie institutionellen und nichtinstitutionellen Einflussfaktoren das öffentliche Ausgabenverhalten zu erklären suchen. Nach dem *Wagnerschen Gesetz* ist der Anstieg der öffentlichen Ausgaben Folge steigender Einkommen. *Bergstrom und Goodman (1973)* sowie *Borcherding und Deacon (1972)* erklären die Entwicklung öffentlicher Ausgaben auf der

Tabelle 1

Pro-Kopf-Ausgaben der Kantone mit und ohne Bundesbeiträge (BB) 2003 sowie Anteile BB 1990 und 2003

Real, zu Preisen von 2000

Kantone	Abkürzungen	2003				1990
		Mit BB in CHF ^a	Ohne BB in CHF	BB in CHF	Anteil BB in %	Anteil BB in %
Zürich	ZH	14 229	12 786	1 443	10.1	6.5
Zug	ZG	14 113	11 848	2 265	16.1	14.0
Wallis	VS	11 339	8 246	3 093	27.3	22.9
Waadt	VD	14 724	12 802	1 922	13.1	10.4
Uri	UR	13 396	8 202	5 194	38.8	45.0
Tessin	TI	12 589	10 606	1 983	15.8	17.0
Thurgau	TG	9 929	8 456	1 473	14.8	11.6
Schwyz	SZ	9 462	7 608	1 854	19.6	17.8
Solothurn	SO	10 057	8 629	1 428	14.2	9.4
Schaffhausen	SH	12 099	10 639	1 460	12.1	13.2
St.Gallen	SG	11 367	9 678	1 689	14.9	12.5
Obwalden	OW	12 000	7 741	4 259	35.5	29.3
Nidwalden	NW	11 256	8 065	3 192	28.4	20.0
Neuenburg	NE	15 539	12 356	3 183	20.5	24.2
Luzern	LU	11 904	9 704	2 201	18.5	14.9
Jura	JU	15 084	9 880	5 204	34.5	38.4
Graubünden	GR	16 626	11 982	4 644	27.9	25.8
Glarus	GL	12 658	10 290	2 368	18.7	18.2
Genf	GE	20 600	18 958	1 642	8.0	8.9
Fribourg	FR	11 658	8 730	2 928	25.1	21.1
Basel-Stadt	BS	20 334	18 503	1 831	9.0	6.8
Basel-Landschaft	BL	11 077	9 743	1 335	12.0	7.2
Bern	BE	12 106	9 712	2 394	19.8	13.9
Appenzell-Ausserrhoden	AR	10 698	8 580	2 118	19.8	15.6
Appenzell-Innerrhoden	AI	10 331	7 701	2 630	25.5	26.4
Aargau	AG	9 994	8 665	1 329	13.3	11.1
Ungewichtetes Mittel	Alle	12 891	10 389	2 502	19.7	17.8

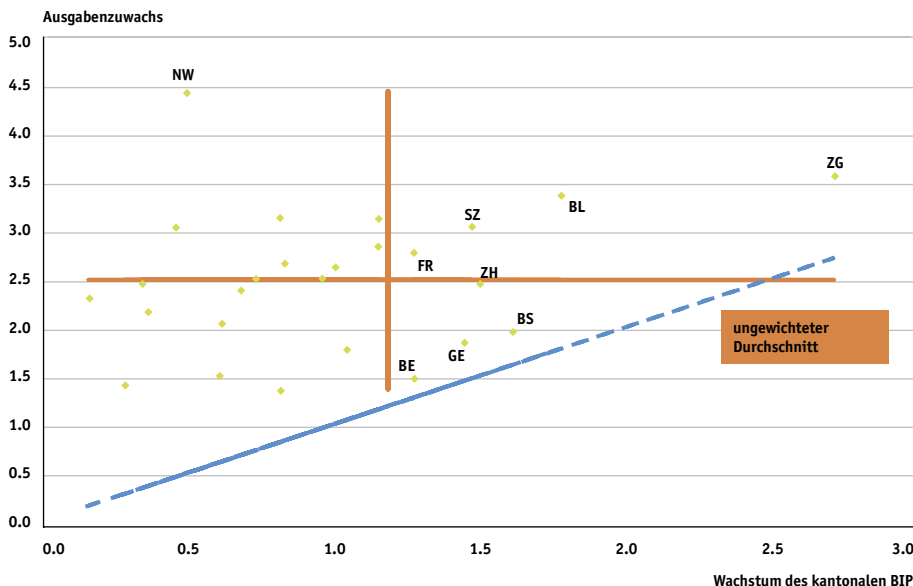
a Deflationiert mit dem BIP-Deflator.

Quelle: Kellermann / Die Volkswirtschaft

Grafik 1

Durchschnittliches jährliches Wachstum der Ausgaben und des BIP der Kantone, 1990–2002

Wachstum real, in %



Quelle: Kellermann / Die Volkswirtschaft

Grundlage des Medianwählermodells. Nicht das Durchschnittseinkommen in der Region, sondern das Einkommen des Medianwählers stellt die relevante Ausgabendeteminante dar. Darüber hinaus bilden die Abgaben, die vom Medianwähler für öffentlichen Leistungen zu entrichten sind, eine weitere Ausgabendeteminante. *Rodrik (1998)* sieht in der zunehmenden Internationalisierung von Volkswirtschaften einen Grund für den Anstieg der öffentlichen Ausgaben.

Die auf *Brennan und Buchanan (1980)* zurückgehende *Leviathanhypothese* führt den Anstieg der Staatsausgaben auf Staatsversagen zurück. Mangelnder interregionaler Steuerwettbewerb bzw. mangelnder politischer Wettbewerb und Intransparenz des öffentlichen Sektors ermöglichen die Ausbeutung des Steuerzahlers durch den Staat. Das von *Niskanen (1971)* beschriebene Eigenleben der öffentlichen Bürokratie führt zu überhöhten Leistungsniveaus oder treibt die Kosten der Bereitstellung der öffentlichen Leistungen in die Höhe.³

Insbesondere die Art und Weise, wie öffentliche Einnahmen erzielt werden, kann Einfluss auf das Ausgabenverhalten öffentlicher Entscheidungsträger nehmen. So wird das Kostenbewusstsein der Steuerzahler durch unübersichtliche und komplexe Steuersysteme ebenso geschwächt wie durch die Kreditfinanzierung öffentlicher Ausgaben. Diese so genannte Fiskalillusion führt zur übermässigen Nachfrage nach öffentlichen Leistungen. Die Finanzierung öffentlicher Ausgaben über Entgelte mindert dagegen die Gefahr der Fiskalillusion. Auch gewisse Zuweisungstypen im Finanzausgleich können öffentliche Ausgaben gewollt oder ungewollt anregen (siehe *Kasten 2*).

Die räumliche Arbeitsteilung zwischen Gebietskörperschaften stellt einen weiteren Einflussfaktor dar, der regionale Unterschiede im Leistungsangebot und Ausgabenniveau erklärt. Zu nennen ist hier insbesondere die von bestimmten Gebietskörperschaften ausgefüllte zentralörtliche Funktion. Diese zeigt sich an der Differenz zwischen den von den Einwohnern in Anspruch genommenen öffentlichen Leistungen zur Gesamtheit der von einer Gebietskörperschaft bereitgestellten Leistungen. Werden örtliche Leistungen für Gebietsfremde erbracht, so kann dies das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz verletzen und zu einer Belastung der zumeist einwohnerstarken Gebietskörperschaften mit zentralörtlicher Funktion führen. Nach *Frey (2002)* ist der horizontale Lastenausgleich

3 Vgl. Migué und Bélanger (1974).

4 Vgl. Kellermann (2008).

Kasten 1

Ausgabenkonzepte

Im Rahmen der Analyse werden die Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden zu einer kantonalen Ausgabengrösse zusammengefasst. Dieses Vorgehen rechtfertigt sich, da die vertikale Aufgabenverteilung zwischen diesen beiden gebietskörperschaftlichen Ebenen im Kantonsvergleich sehr heterogen ist. Erst die Addition der Ausgaben von Kanton und Gemeinden macht den interkantonalen Vergleich der öffentlichen Ausgaben möglich. Die Ausgaben der Kantone und Gemeinden werden entsprechend dem Nettoprinzip erfasst. Sie enthalten keine Doppelzählungen. Die Transfers, die zwischen den Kantonen im horizontalen Finanzausgleich geleistet werden, sind den leistenden Kantonen zugerechnet und bleiben bei den empfangenden Kantonen unberücksichtigt. Das Nettoprinzip ist damit eher auf das Inländerprinzip ausgerichtet. Es werden diejenigen Ausgaben erfasst, die von der öffentlichen Hand für die Einwohner eines Kantons aufgewendet werden, auch wenn diese Einwohner Leistungen anderer Kantone in Anspruch nehmen. Unterschieden werden die öffentlichen Ausgaben ohne und einschliesslich Bundesbeiträge. Die Ausgaben werden insgesamt, in funktionaler Gliederung und in Sachgruppen-Gliederung ausgewertet. Die öffentlichen Ausgaben, die in der Finanzstatistik zu laufenden Preisen ausgewiesen sind, werden um die Teuerungsentwicklung bereinigt. Dies erfolgt für die laufenden Ausgaben der Kantone und Gemeinden anhand des Deflators des Staatskonsums und für die Investitionsausgaben anhand des Deflators der Bauinvestitionen. Da die öffentlichen Ausgaben der Kantone und Gemeinden nach Abzug der Bundesbeiträge nicht nach Sachgruppen gegliedert vorliegen, wird diese Ausgabengrösse mit dem BIP-Deflator preisbereinigt. Alle realen Grössen sind zu Preisen von 2000 ausgewiesen.

Kasten 2

Berücksichtigung der Finanzierungsseite

Im Jahr 2003 betrug das Ausgabenvolumen der Kantone und Gemeinden insgesamt nominal knapp 100 Mrd. Franken. Davon wurden 21,7 Mrd. Franken durch Entgelte und 15,4 Mrd. Franken über Bundesbeiträge finanziert. Gut ein Viertel der Bundesbeiträge – also ca. 4 Mrd. Franken – werden im Ausgabenbereich Finanzen und Steuern verbucht und können damit dem direkten Finanzausgleich zugerechnet werden. Die verbleibenden 11 Mrd. Franken gehen als zweckgebundene Mittel an die Kantone und sind zum grossen Teil an Eigenbeteiligungen geknüpft. Insgesamt hat der Finanzierungsanteil der Bundesbeiträge im ungewichteten Mittel der Kantone zwischen 1990 und 2003 von 17,8% auf 19,7% zugenommen (vgl. *Tabelle 1*). Der Beitrag, den die Bundesbeiträge zur Deckung des Ausgabenbedarfs leisten, ist kantonal erheblich gestreut. In den Grossstadtkantonen Basel-Stadt (9,0%), Genf (8,0%) und Zürich (10,1%) fallen die Anteile am geringsten aus. Im Jura (34,5%), in Obwalden (35,5%) und Uri (38,8%) werden über ein Drittel der Ausgaben durch Bundesbeiträge finanziert.

zwischen den Kantonen auf die Abgeltung von Zentrumsleistungen ausgerichtet. Die zwischen den Kantonen geleisteten Transfers von 974 Mio. Franken im Jahr 2003 (zu Preisen von 2000) machen indes nur rund 1,1% der Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden aus. Fast 17% der geleisteten Transfers fliessen an Zürich, 11% an Genf, 9,5% an Basel-Stadt und 8% an Freiburg.

Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Ausgaben in den Kantonen

Die theoretischen Ansätze zur Erklärung des öffentlichen Ausgabenverhaltens machen deutlich, dass regionale Unterschiede in den Pro-Kopf-Ausgaben von verschiedenen Einflussfaktoren bestimmt sein können. Es stellt sich also die Frage, inwieweit ein im interkantonalen Vergleich hohes öffentliches Ausgabenniveau durch entsprechende regionale Merkmale gerechtfertigt werden kann oder als Ausdruck von verschwenderischem Ausgabenverhalten und Ineffizienz zu werten ist. Im Rahmen der hier vorgestellten Studie wurde ein Benchmarking der Ausgabendisziplin der Kantone durchgeführt. Indem strukturelle Unterschiede zwischen den Kantonen in diesem Vergleich berücksichtigt werden, fliesst die individuelle Situation des Kantons in die Bewertung mit ein.

Die praktische Beurteilung der Effizienz des öffentlichen Leistungsangebots und der öffentlichen Ausgaben in den Kantonen fokussiert auf zwei Fragestellungen:

- Werden in der Gebietskörperschaft öffentliche Leistungen im richtigen Umfang bereitgestellt? Besteht ein Über- oder Unterangebot an öffentlichen Leistungen?
- Werden die öffentlich angebotenen Leistungen in effizienter Weise produziert? Wird bei gegebenem Ressourceneinsatz der maximal mögliche Leistungsoutput erreicht?

Das im Weiteren angewendete Verfahren berücksichtigt beide Effizienzaspekte. Ausgangspunkt der Untersuchung bildet eine stochastische Kostenfunktion. Diese berücksichtigt, dass die Ausgaben der einzelnen Kantone auch durch Zufallseinflüsse bedingt sind.⁴ Die Kostenfunktion bildet den funktionalen Zusammenhang zwischen den kantonalen öffentlichen Pro-Kopf-Ausgaben auf der einen und dem öffentlichen Leistungsniveau (Mengeneffekt) sowie den regionalen Faktorpreisen (Preiseffekt) auf der anderen Seite ab. Die Schätzung der Kostenfunktion erfolgt auf der Grundlage der Daten für alle 26 Kantone über den Zeitraum 1990–2003. Das öffentliche Leistungsniveau im Kanton geht allerdings nicht direkt in die Schätzung

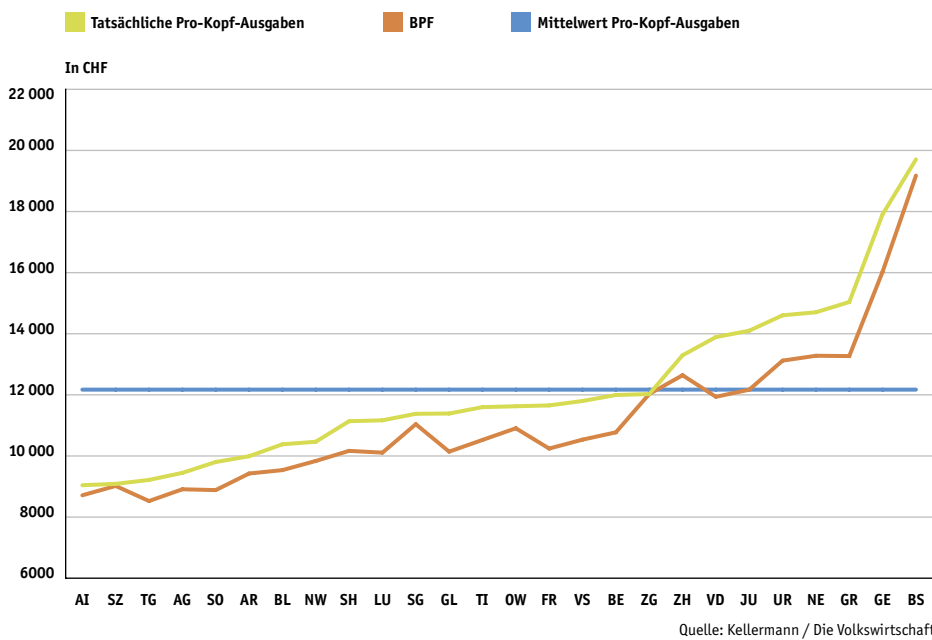
der Kostenfunktion ein. Stattdessen wird das Leistungsniveau in der Schätzgleichung durch verschiedene Variablen ersetzt. Dabei wird berücksichtigt, dass ein Teil der Leistungen potenziell ein allokatives Überangebot darstellen.

Im Folgenden wird das Vorgehen bei der Zerlegung der kantonalen Pro-Kopf-Ausgaben in einzelne Ausgabenkomponenten dargelegt. Grundsätzlich erlaubt das angewendete Verfahren, die kantonalen Ausgaben in vier Ausgabenkomponenten zu zerlegen:

- Die erste Ausgabenkomponente erfasst den *Anteil der im Kanton bereitgestellten öffentlichen Leistungen*, der sich aus dem Quervergleich mit allen Kantonen normativ legitimieren lässt. Dieser wird als optimales – also allokativ effizientes – kantonales Outputniveau interpretiert. Es wird davon ausgegangen, dass die Struktur des Kantons – z.B. als Wirtschaftsstandort mit hohem BIP, als ländlicher Kanton mit geringer Einwohnerdichte oder als Kanton mit einer grossen zentralörtlichen Bedeutung – einen spezifischen Bedarf an öffentlichen Leistungen begründet. Auch regionale Präferenz- oder Bedarfsunterschiede, die auf kulturelle oder demografische Faktoren zurückzuführen sind, rechtfertigen öffentliche Ausgaben. In die Schätzung des normativ gerechtfertigten Leistungsniveaus fliessen daher Variablen zur demografischen Struktur des Kantons, das BIP oder das Volkseinkommen je Einwohner, ein Sprachdummy, Zupendler je Einwohner, Transfers des Bundes und der anderen Kantone je Einwohner sowie die kantonale Einwohnerzahl ein.
- Die zweite Komponente fängt den *Einfluss der regionalen Faktorpreise auf die regionalen Pro-Kopf-Ausgaben* auf. Sie entspricht dem durch das kantonale Preisniveau erklärten Anteil der Pro-Kopf-Ausgaben und damit dem gerechtfertigten Anteil der Preiskomponente in der Kostenfunktion.
- Die dritte Ausgabenkomponente repräsentiert die *kantonale Unwirtschaftlichkeit*. Sie stellt den Anteil an den Pro-Kopf-Ausgaben im Kanton dar, der weder durch das regionale Preisniveau noch durch andere legitimierende Ausgabendeterminanten erklärt wird. Die Unwirtschaftlichkeitskomponente wird in der Schätzung einseitig-positiv definiert, d.h. mit zunehmender Unwirtschaftlichkeit steigen die Pro-Kopf-Ausgaben an.⁵ Der angezeigte Grad an Unwirtschaftlichkeit kann auf ein Überangebot an Leistungen zurückgeführt werden oder durch überhöhte Kosten der Bereitstellung dieser Leistungen begründet sein. Die Unwirtschaftlichkeitskomponente un-

Grafik 2

Tatsächliche Pro-Kopf-Ausgaben und Best Practice Frontier (BPF) der Kantone, 2000



Kasten 3

Literatur

- Bergstrom, T. C. und R. P. Goodman (1973), Private Demands for Public Goods, American Economic Review 63, 280-296.
- Borchering, T. E. und R. T. Deacon (1972), The Demand for the Services of Non-Federal Governments, American Economic Review 62, 891-901.
- Brennan, G. und J. M. Buchanan (1980), The Power to Tax, Cambridge University Press, Cambridge.
- Coelli, T., D. S. P. Rao, und G. E. Battese (2000), An Introduction to Efficiency and Productivity Analysis, Kluwer Academic Publishers, Boston.
- Frey, R. L. (2002), Der Neue Schweizer Finanzausgleich: Ausgestaltung und Vorteile, Wagschal, U. und H. Rentsch (eds.), Der Preis des Föderalismus, 209-234, Zürich.
- Kellermann, K. (2008), Die öffentlichen Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden im Quervergleich. Strukturbericht-erstattung Nr. 37, Studienreihe des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco), Bern.
- Kirchgässner, G. (2004) Die langfristige Entwicklung der Bundesfinanzen, 1960-2002, Hintergrundpapier zu Teil 3 des Jahresberichts 2004 der Kommission für Konjunkturfragen, 21. Oktober 2004.
- Migué, J. L. und G. Bélanger (1974), Toward a General Theory of Managerial Discretion, Public Choice 17, 27-43.
- Niskanen, W. A. (1971), Bureaucracy and Representative Government, Chicago, New York.
- Rodrik, D. (1998), The Debate over Globalization: How to Move Forward by Looking Backward, Working Paper, Harvard University.

5 Vgl. Coelli et al. (2000).
6 Vgl. Kellermann (2008).

schen den tatsächlichen Pro-Kopf-Ausgaben und der BPF im Kanton ist.

Nachstehend werden die Kantone entsprechend der Art der öffentlichen Aufgabenerfüllung in drei Gruppen eingeteilt. Massgebend hierfür ist das Resultat im Durchschnitt über den gesamten Untersuchungszeitraum 1990 bis 2003. Werden nur einzelne Jahre betrachtet, wechseln die Kantone verschiedentlich ihre Gruppenzugehörigkeit.⁶

- Als günstig operierend bzw. schlank gilt ein Kanton, wenn das tatsächlich realisierte öffentliche Ausgabenniveau nur geringfügig – d.h. um höchstens 5% – über dem Benchmark liegt. Die Gruppe der günstig operierenden Kantone umfasst Zug, gefolgt von Schwyz, Basel-Stadt, St.Gallen, Zürich und Aargau.
- Die zweite Kantonsgruppe wird als durchschnittlich operierend bzw. normal bezeichnet. Die tatsächlichen getätigten öffentlichen Ausgaben liegen in diesen Kantonen zwischen 5% und 10% über dem Benchmark. Zur Gruppe der durchschnittlich operierenden Kantone zählen Obwalden, die beiden Appenzell, Nidwalden, Uri, Basel-Landschaft, Luzern, Solothurn, Schaffhausen, Bern, Neuenburg, Tessin und Glarus.
- Die dritte Kantonsgruppe befindet sich sozusagen im roten Bereich: Die tatsächlich getätigten öffentlichen Ausgaben dieser Kantone liegen um mehr als 10% über ihrem individuellen Benchmark; sie gelten nach der hier verwendeten Definition als aufwendig operierend. In diesen Kantonen werden die im Quervergleich aufgrund struktureller Eigenschaften erlaubten Ausgaben klar überschritten. Die Kantone Waadt, Jura, Freiburg, Graubünden, Genf, Wallis und ganz knapp Thurgau (10,1%) erweisen sich in ihrem Ausgabenverhalten als aufwendig operierend.

Fazit

Die hier präsentierten Ergebnisse machen deutlich, dass der direkte Vergleich der kantonalen Pro-Kopf-Ausgaben keinen unmittelbaren Rückschluss auf die Ausgabendisziplin in den Kantonen zulässt. Das durchgeführte interregionale Benchmarking berücksichtigt daher spezifische Merkmale der Kantone. Der in diesem Artikel vorgestellte Kostenfunktionsansatz ist nur eine der möglichen Untersuchungsmethoden. In der einschlägigen Literatur werden weitere Methoden zur Effizienzmessung von Gebietskörperschaften diskutiert. Einige davon werden in Kellermann (2008) detailliert vorgestellt und auf die Schweizer Kantone angewendet.

terscheidet in dieser Hinsicht nicht nach den Ursachen der Ineffizienz. Sie wird in Abhängigkeit verschiedener Variablen geschätzt. Hierzu zählen die Einflüsse der Fiskalillusion, der Fragmentierung auf kommunaler Ebene und des politischen Wettbewerbs im Kanton.

- Die vierte Ausgabenkomponente erfasst den Zufallseinfluss, d.h. den nicht durch kantonale Merkmale zu erklärenden Anteil der Pro-Kopf-Ausgaben. In der Schätzung entspricht sie der Störgrösse.

Effizienz-Ranking der Kantone

Durch die Zerlegung der kantonalen Ausgaben in die beschriebenen Ausgabenkomponenten wird es möglich, eine Best Practice Frontier (BPF) abzuleiten. Die BPF erfasst die kantonalen Ausgaben nach Abzug der Unwirtschaftlichkeitskomponente. Sie stellt damit ein Ausgabenbenchmark dar, der sich am sparsamsten Kanton orientiert und an dem alle anderen Kantone gemessen werden. In diesem Vergleich wird den strukturellen Besonderheiten jedes Kantons explizit Rechnung getragen. Nimmt der zum Vergleich stehende Kanton gegenüber dem sparsamsten Kanton beispielsweise mehr zentralörtliche Funktionen wahr, so erhöhen sich das gerechtfertigte Ausgabenniveau und damit der Benchmark für diesen Kanton. In Grafik 2 sind die tatsächlich getätigten kantonalen Pro-Kopf-Ausgaben sowie die BPF für das Jahr 2000 dargestellt. Ein Kanton agiert umso wirtschaftlicher in seinem Ausgabenverhalten, je kleiner der relative Abstand zwi-