

ZUR BESTIMMUNG
“NOTWENDIGER AUSGABEN”
KOMMUNALER KÖRPERSCHAFTEN

Thiess Büttner
Petra Enß
Robert Schwager

Berlin, 14. Mai 2009

Motivation

- ▶ Länder tragen lt. GG Verantwortung für die Leistungsfähigkeit der Kommunen

Motivation

- ▶ Länder tragen lt. GG Verantwortung für die Leistungsfähigkeit der Kommunen
- ▶ “Notwendige Ausgaben” der Kommunen müssen gewährleistet werden

Motivation

- ▶ Länder tragen lt. GG Verantwortung für die Leistungsfähigkeit der Kommunen
- ▶ “Notwendige Ausgaben” der Kommunen müssen gewährleistet werden

⇒ “Notwendige Ausgaben” müssen für den ausgabenorientierten KFA zunächst bestimmt werden

Motivation

“notwendige Ausgaben” = Kosten

Motivation

Ist eine Quantifizierung “notwendiger Ausgaben” kommunaler Körperschaften durch eine Kostenfunktion in einer ökonomisch fundierten Weise möglich?

Inhaltsverzeichnis

Notwendige und tatsächliche Ausgaben

Inhaltsverzeichnis

Notwendige und tatsächliche Ausgaben

Kostenfaktoren der Bereitstellung öffentlicher Leistungen

Inhaltsverzeichnis

Notwendige und tatsächliche Ausgaben

Kostenfaktoren der Bereitstellung öffentlicher Leistungen

Fazit

Tatsächliche und notwendige Ausgaben

Tatsächliche und notwendige Ausgaben

Pro-Kopf-Ausgaben in Euro der amtsfreien, kreisangehörigen
Gemeinden nach Einzelplänen

Tatsächliche und notwendige Ausgaben

Pro-Kopf-Ausgaben in Euro der amtsfreien, kreisangehörigen Gemeinden nach Einzelplänen

GLI	N (von 34)	Min	Mean	20%	50%	80%	100%
0	34	111,01	154,73	124,16	143,52	167,89	296,82
1	34	14,96	54,63	33,88	51,41	76,26	100,99
2	34	36,20	87,21	58,54	74,36	114,49	189,27
3	34	0,08	34,66	8,63	29,18	63,60	96,52
4	34	53,65	136,01	74,60	131,26	176,12	309,62
5	34	2,43	43,25	12,65	38,40	71,25	118,55
6	34	40,87	247,23	157,87	214,16	379,74	452,31
7	33	1,48	116,01	33,22	78,24	138,98	746,68
8	34	3,65	129,38	20,20	52,25	137,61	1417,16

Tatsächliche und notwendige Ausgaben

Tatsächliche und notwendige Ausgaben

Pro-Kopf-Ausgaben in Euro der amtsfreien, kreisangehörigen
Gemeinden im Einzelplan 1 “Öffentliche Sicherheit und Ordnung”

Tatsächliche und notwendige Ausgaben

Pro-Kopf-Ausgaben in Euro der amtsfreien, kreisangehörigen Gemeinden im Einzelplan 1 "Öffentliche Sicherheit und Ordnung"

GLI	N	Gliederungs- bezeichnung	Not	Min	Mean	20%	50%	80%	100%
1	34			14,96	54,63	33,88	51,41	76,26	100,99
11	34	Öffentliche Ordnung	✓	2,73	32,73	14,00	31,42	44,55	81,97
12	8	Umweltschutz	✓	0,02	4,04	0,10	1,52	8,08	17,22
13	34	Brandschutz	✓	5,66	20,24	9,25	13,49	27,82	78,14
14	10	Katastrophen- schutz	LK	0,00	0,43	0,09	0,20	0,86	1,69
16	1	Rettungs- dienst	LK	2,63	-	-	-	-	-
17	1	Seemannsamt	✓	17,09	-	-	-	-	-

Notwendige und tatsächliche Ausgaben

Eine Analyse der tatsächlichen Ausgaben offenbart, dass...

- ▶ ... die Pro-Kopf-Ausgaben stark variieren

Notwendige und tatsächliche Ausgaben

Eine Analyse der tatsächlichen Ausgaben offenbart, dass...

- ▶ ... die Pro-Kopf-Ausgaben stark variieren
- ▶ ... ein markanter Wert der Verteilung (z.B. Minimum oder Mittelwert) die Ursachen der Ausgabenunterschiede negiert

Notwendige und tatsächliche Ausgaben

Eine Analyse der tatsächlichen Ausgaben offenbart, dass...

- ▶ ... die Pro-Kopf-Ausgaben stark variieren
- ▶ ... ein markanter Wert der Verteilung (z.B. Minimum oder Mittelwert) die Ursachen der Ausgabenunterschiede negiert
- ▶ ... keine Aussage über die Notwendigkeit von Ausgaben getroffen wird

Kostenfaktoren

Kostenfaktoren

Ursachen für Ausgabenunterschiede sind...

- ▶ ... die örtlichen Gegebenheiten

Kostenfaktoren

Ursachen für Ausgabenunterschiede sind...

- ▶ ... die örtlichen Gegebenheiten
- ▶ ... das Leistungsniveau

Kostenfaktoren

Ursachen für Ausgabenunterschiede sind...

- ▶ ... die örtlichen Gegebenheiten
- ▶ ... das Leistungsniveau
- ▶ ... Ineffizienzen

Örtliche Gegebenheiten

- ▶ Die Kostenfunktion einer Gemeinde lautet $c(y)$, wobei y das Leistungsniveau beschreibt

Örtliche Gegebenheiten

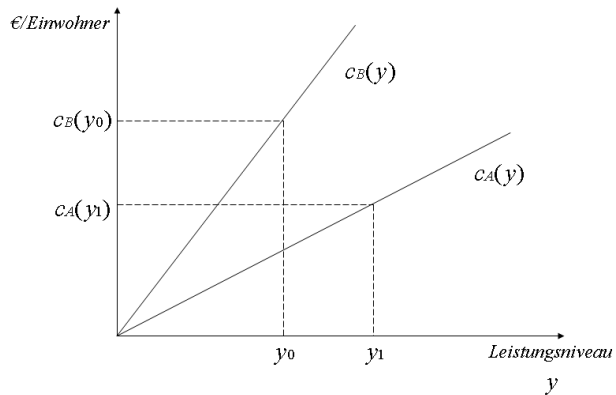
- ▶ Die Kostenfunktion einer Gemeinde lautet $c(y)$, wobei y das Leistungsniveau beschreibt
- ▶ Wenn die Gemeinden die gleichen Rahmenbedingungen haben, dann stimmen die Kostenfunktionen überein

Örtliche Gegebenheiten

- ▶ Die Kostenfunktion einer Gemeinde lautet $c(y)$, wobei y das Leistungsniveau beschreibt
- ▶ Wenn die Gemeinden die gleichen Rahmenbedingungen haben, dann stimmen die Kostenfunktionen überein
- ▶ Wenn die Rahmenbedingungen für die Gemeinden unterschiedlich sind, dann gelten unterschiedliche Kostenfunktionen, bspw. $c_A(y)$ und $c_B(y)$ für die Gemeinden A und B

Unterschiedliche Kostenfunktionen

Unterschiedliche Kostenfunktionen



Leistungsniveau öffentlicher Güter

Das Leistungsniveau wird bestimmt durch

Leistungsniveau öffentlicher Güter

Das Leistungsniveau wird bestimmt durch

- ▶ die **Menge** der öffentlichen Leistung, z.B. durch die Anzahl der Kinderbetreuungsplätze und der Transferleistungsempfänger sowie die Länge der Gemeindestraßen,

Leistungsniveau öffentlicher Güter

Das Leistungsniveau wird bestimmt durch

- ▶ die **Menge** der öffentlichen Leistung, z.B. durch die Anzahl der Kinderbetreuungsplätze und der Transferleistungsempfänger sowie die Länge der Gemeindestraßen,
- ▶ aber auch durch die **Qualität** der Leistungen, z.B. durch Öffnungszeiten der Behörden, Verfügbarkeit des ÖPNV etc.

Lösungsansätze zur Bestimmung des Leistungsniveaus

- ▶ Indikatoren können helfen das Leistungsniveau zu messen, jedoch wird in der Regel nur die Mengendimension erfasst

Lösungsansätze zur Bestimmung des Leistungsniveaus

- ▶ Indikatoren können helfen das Leistungsniveau zu messen, jedoch wird in der Regel nur die Mengendimension erfasst
- ▶ Zur Quantifizierung der Qualitätsdimension müssten Standards weiter konkretisiert werden

Lösungsansätze zur Bestimmung des Leistungsniveaus

- ▶ Indikatoren können helfen das Leistungsniveau zu messen, jedoch wird in der Regel nur die Mengendimension erfasst
- ▶ Zur Quantifizierung der Qualitätsdimension müssten Standards weiter konkretisiert werden
- ▶ Dies verlangt aufwändige juristische, technische und ökonomische Untersuchungen

Lösungsansätze zur Bestimmung des Leistungsniveaus

- ▶ Indikatoren können helfen das Leistungsniveau zu messen, jedoch wird in der Regel nur die Mengendimension erfasst
- ▶ Zur Quantifizierung der Qualitätsdimension müssten Standards weiter konkretisiert werden
- ▶ Dies verlangt aufwändige juristische, technische und ökonomische Untersuchungen

⇒ detaillierte zentrale Steuerung der kommunalen Aufgaben untergräbt kommunale Autonomie

Lösungsansätze zur Bestimmung des Leistungsniveaus

- ▶ Indikatoren können helfen das Leistungsniveau zu messen, jedoch wird in der Regel nur die Mengendimension erfasst
- ▶ Zur Quantifizierung der Qualitätsdimension müssten Standards weiter konkretisiert werden
- ▶ Dies verlangt aufwändige juristische, technische und ökonomische Untersuchungen

⇒ detaillierte zentrale Steuerung der kommunalen Aufgaben untergräbt kommunale Autonomie

⇒ das Leistungsniveau wird nur unzureichend erfasst

Konsequenzen

- ▶ Wenn Ineffizienzen nicht beobachtbar sind und das Leistungsniveau nicht eindeutig bestimmt werden kann, lassen sich die Ausgaben nicht den verschiedenen Ursachen zuordnen

Konsequenzen

- ▶ Wenn Ineffizienzen nicht beobachtbar sind und das Leistungsniveau nicht eindeutig bestimmt werden kann, lassen sich die Ausgaben nicht den verschiedenen Ursachen zuordnen
- ▶ Eine Einteilung in “notwendige Ausgaben” (wg. örtlicher Gegebenheiten) und “nicht notwendige Ausgaben” (höhere Qualität, Ineffizienzen) ist nicht möglich.

Konsequenzen

- ▶ Wenn Ineffizienzen nicht beobachtbar sind und das Leistungsniveau nicht eindeutig bestimmt werden kann, lassen sich die Ausgaben nicht den verschiedenen Ursachen zuordnen
- ▶ Eine Einteilung in “notwendige Ausgaben” (wg. örtlicher Gegebenheiten) und “nicht notwendige Ausgaben” (höhere Qualität, Ineffizienzen) ist nicht möglich.

Folge: Es kann keine Kostenfunktion für öffentliche Leistungen aus tatsächlichen Ausgaben geschätzt werden, die das Leistungsniveau berücksichtigt

Alternative Ansätze zur Kostenermittlung

Alternative Ansätze zur Kostenermittlung

Der Inputbasierte Ansatz geht von den Kosten der “Inputs” öffentlicher Güter aus, steht aber vor dem Problem....

- ▶ ... diese genau vorzugeben und damit wieder lokale Ausgabenpolitik zu steuern
- ▶ ... Informationen über das lokale Preisniveau aller Inputs zu benötigen

Fazit

- ▶ Lokale Ausgabenpolitik kann und sollte nicht zentral geplant werden

Fazit

- ▶ Lokale Ausgabenpolitik kann und sollte nicht zentral geplant werden
- ▶ Planung wäre aber Voraussetzung zur Bestimmung “notwendiger Ausgaben”

Fazit

- ▶ Lokale Ausgabenpolitik kann und sollte nicht zentral geplant werden
- ▶ Planung wäre aber Voraussetzung zur Bestimmung “notwendiger Ausgaben”
- ▶ Kommunale Autonomie und ein aufgabenorientierter Finanzausgleich sind damit praktisch unvereinbar

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Petra Enß
Universität Göttingen
penss@uni-goettingen.de