



Metropolitanräume:



Mehr Effizienz oder Effektivität?



Stadtentwicklung, Zürich, 15. Januar 2010

Dr. Jürg de Spindler, oekonomik.ch

CH-6340 Baar, +41 79 253 45 45, despindler@oekonomik.ch

Gesamtübersicht

1. Einführung

2. Diagnose

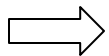
3. Ökonomische Analyse

4. Ökonomischer Reformansatz

5. Fazit

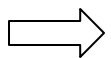
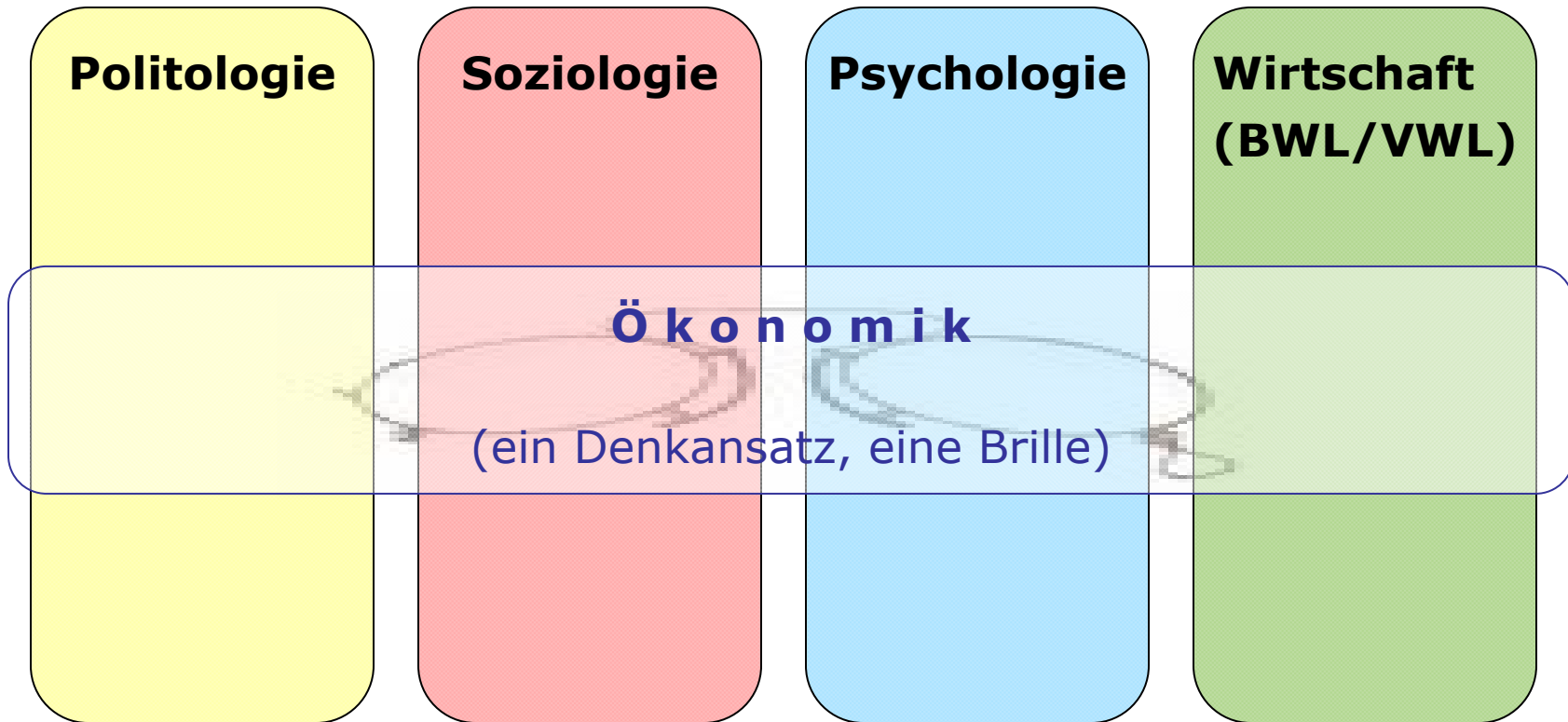
Ausgangslage der Metropolitanräume

- Es besteht ein **Reformbedarf** bei den Staatsstrukturen, der Aufgabenverteilung und den Finanzkompetenzen:
*ein **koordiniertes** Vorgehen ist notwendig.*
- Nicht ausgesuchte Einzelmassnahmen (z.B. Fusion) oder spezifische Wunschvorstellungen (z.B. „50 Gemeinden müssen weg“) sind das Ziel, sondern die Lösung von **Kernproblemen**:
*ein **konzeptionelles** Vorgehen ist notwendig.*
- Die **Ökonomik** dient dazu als nützlicher methodischer Ansatz.



Reformbedarf mittels Ökonomik bewältigen

Ökonomik: ein Denkansatz



Ökonomik: transdisziplinäre Methodik

Wesen der Gemeinde aus ökonomischer Sicht

- Die Gemeinde ist mehr als nur eine territoriale Einheit: Sie **erbringt Leistungen** für die Bevölkerung, d.h.
 - bei jedem Leistungsprozess werden Ressourcen (**Input**) eingesetzt, um Dienstleistungen/Güter (**Output**) bereitzustellen und
 - die Anforderungen an Qualität und Quantität des Outputs sind einem steten Wandel unterworfen (**Dynamik**).
- Je besser diese Leistungsfähigkeit einer Gemeinde ist, desto stärker ist die **Identifikation** mit ihr und ihre **Akzeptanz** als Grundeinheit des Staates.



Gemeinde als Glied einer Wertschöpfungskette interpretieren

Exkurs: „Effizienz“ vs. „Effektivität“ *(aus: Ordnungspolitische Tools)*

Effizienz

- Verhältnis zwischen Mittel-einsatz und Ergebnis, Grad der Produktivität.
- X-Effiz. \Leftrightarrow allokativer Effiz.: innerbetriebliche, bzw. volkswirtschaftliche Sicht

Bsp.: AHV, Präventionskampagnen

Effektivität

- Beitrag zum Erreichen eines Zieles, Grad der Zielerreichung.

Diagnosefrage (bei Diskussionen): Geht es um die Effizienz oder Effektivität einer Massnahme, eines Programms?

Diskussion über Metropolitanräume:

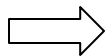
Eine Frage der Zusammenarbeit
zwischen Gemeinden/Kantonen

Klassische Reformansätze: Grenzen ...

- (Ein-)Zweckverbände, Agglomeration
Problem: „Corporate Governance“
- Verordnete Zusammenarbeit/**Zwangsfusionen**
Problem: Widerspruch zu einem Bedarf
- **Gebietsreformen** (vorgegebene Gemeindeanzahl und -grösse)
Probleme: Beliebigkeit, neue „Produktionsbedingungen“
- Neue **Aufgabenverteilung** (zwischen Kanton und Gemeinden)
Probleme: Kurzlebigkeit, Grenzgebiete
- **Rahmengesetzgebung** (indirekte Zentralisierung)
Problem: „Corporate Governance“
- **Dritte Ebene** (Region)
Probleme: Beliebigkeit, Schwerfälligkeit

... und weitere Mängel

- **Argumente** gegen fixe Grösse oder Anzahl von Gemeinden: Aufgabenvielfalt, Gemeindevielfalt und v.a. organisatorische Prinzipien.
- Die Vorstellung, organisatorische **Probleme einmalig** zu lösen, widerspricht den sich laufend ändernden Rahmenbedingungen.
- Stand der heutigen (ökonomischen) **Forschung**: Erfolg bisheriger Reformansätze (v.a. der Fusionen) nicht signifikant oder nur unter besonderen Bedingungen.
- **Ad hoc-Vorgehen**: Ursache und Wirkung werden nicht klar unterschieden, vorgefasste Meinungen stehen im Vordergrund.



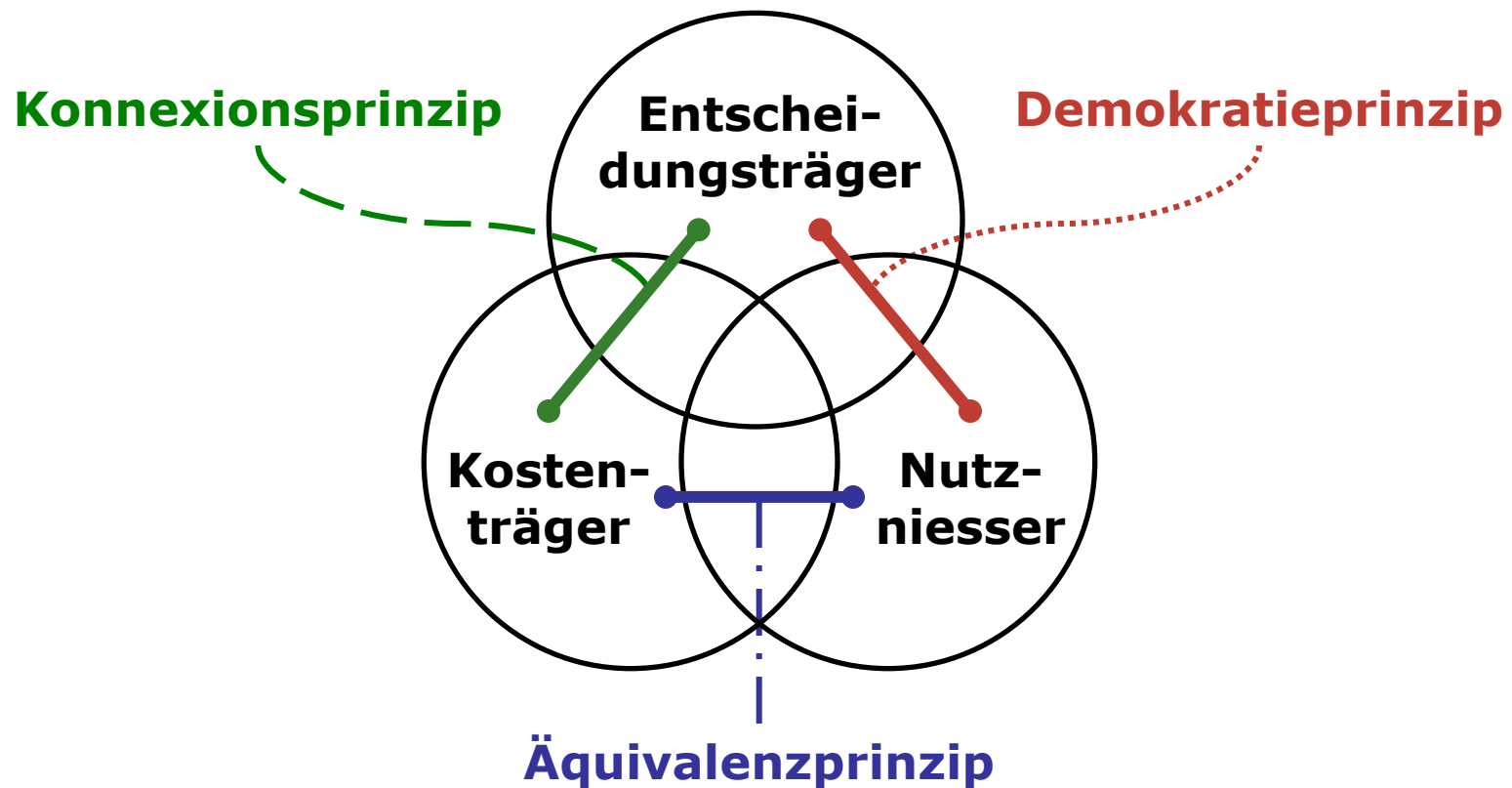
Die «klassischen» Lösungsansätze sind mangelhaft oder eignen sich nur für spezifische Fälle.

Ökonomik und Metropolitanräume:

Die Rolle der institutionellen Rahmenbedingungen

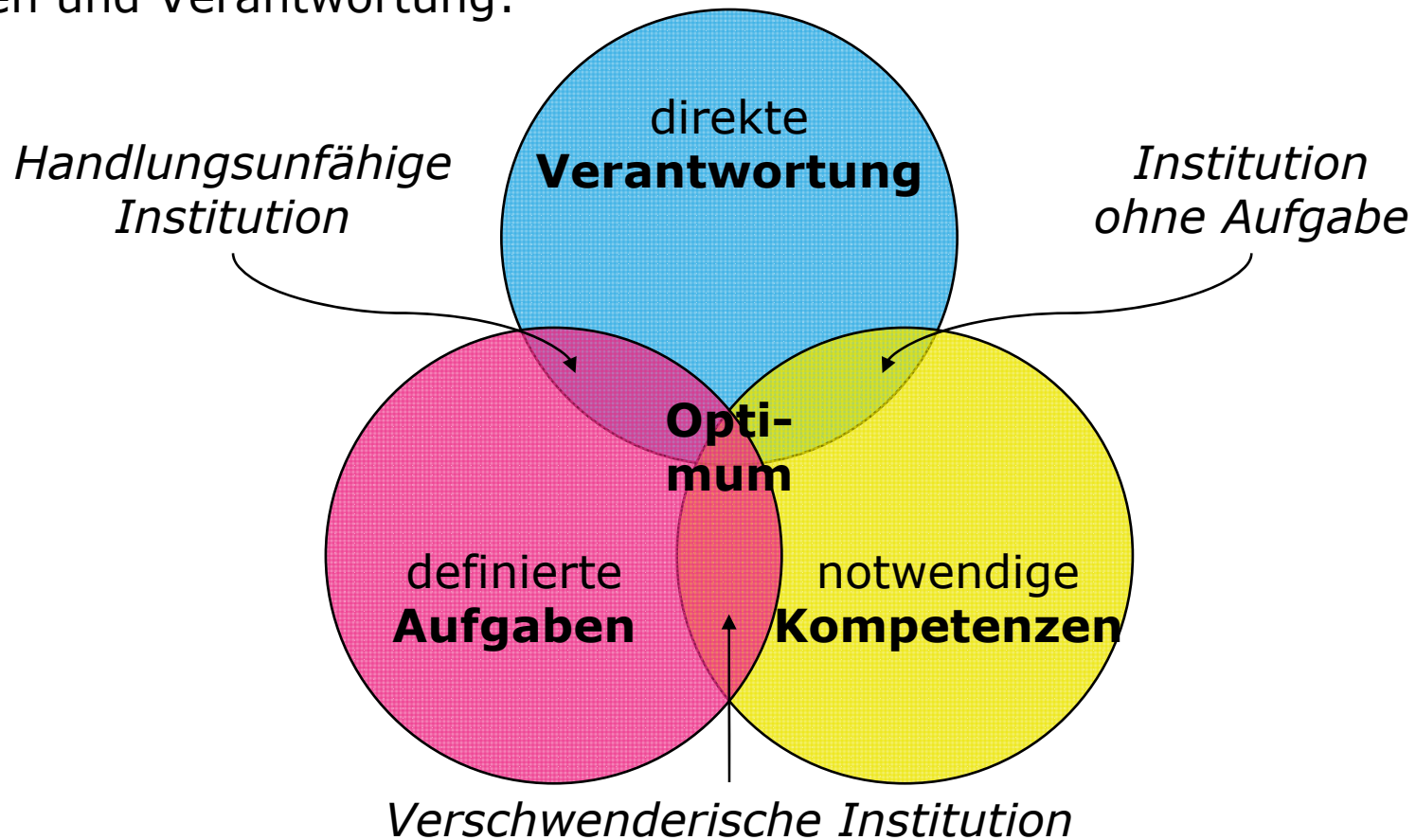
Kriterium: „Institutionelle Kongruenz“

Institutionelle Kongruenz = Summe von:



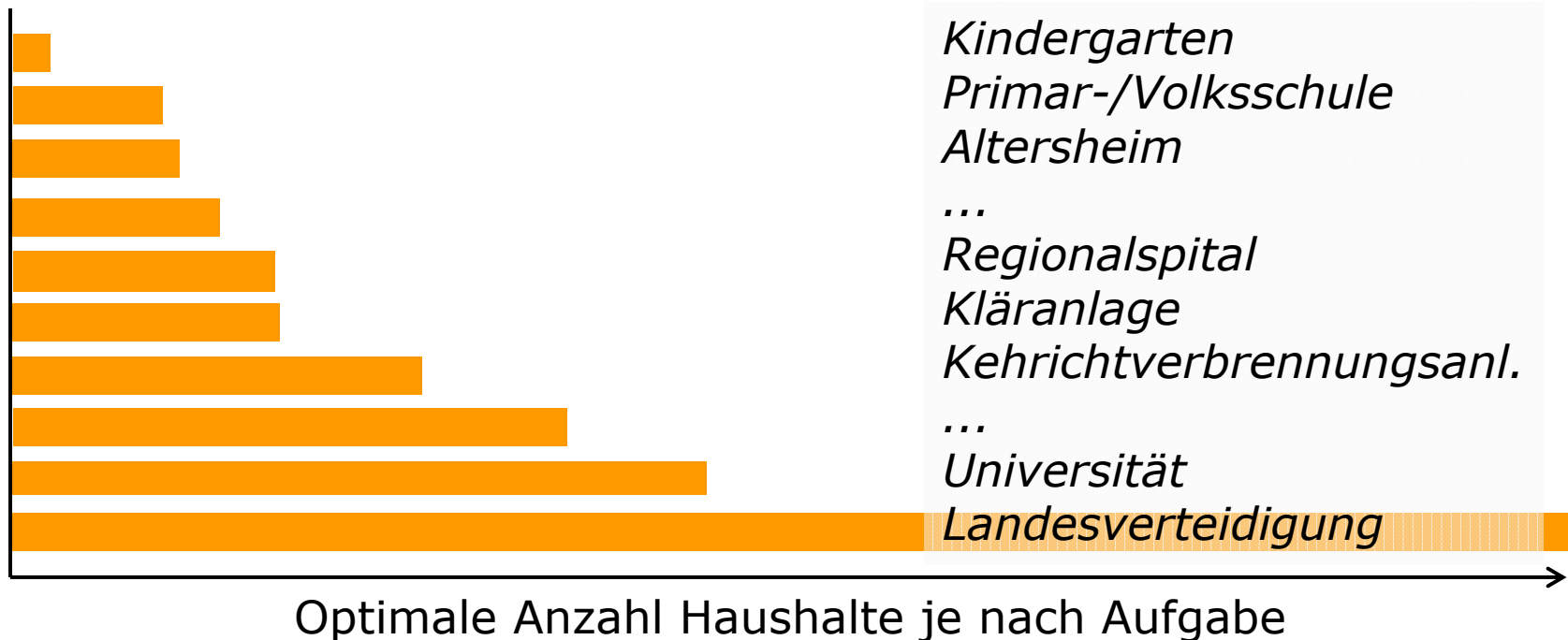
Kriterium: „AKV-Prinzip“

AKV-Prinzip = Die Übereinstimmung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung:



Kriterium: „Optimale Grösse“

Ökonomisch gesehen kann es nicht DIE **optimale Gemeindegrösse** geben, genauso wie es nicht DIE optimale Unternehmensgrösse gibt. Eine optimale Grösse gibt es eher für eine einzelne Aufgabe, wie folgende, rein schematische Darstellung illustriert:

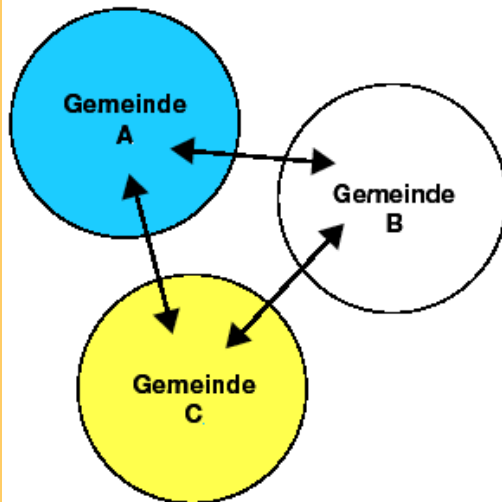


Zweckgemeinde als Gebietskörperschaft (1/2)

Kombination der drei Kriterien zu einem Referenzmodell:

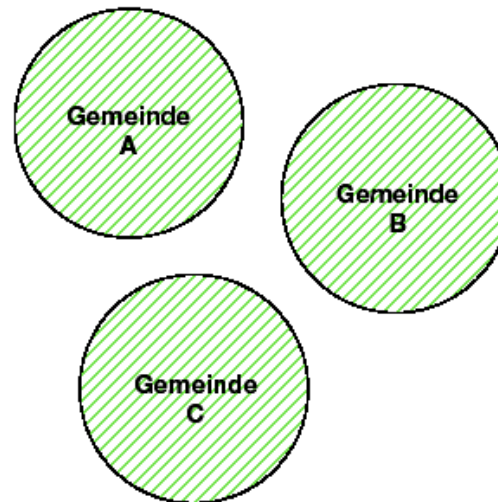
1. Vertragliche Zusammenarbeit

Lockere Zusammen-
arbeitsform



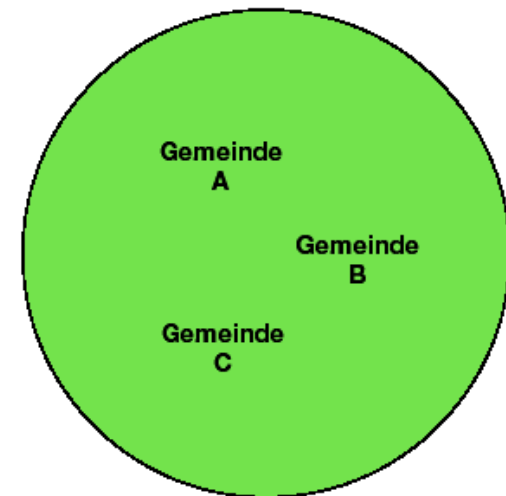
2. Zweckverband

Intensivere Zusammen-
arbeitsform



3. Zweckgemeinde

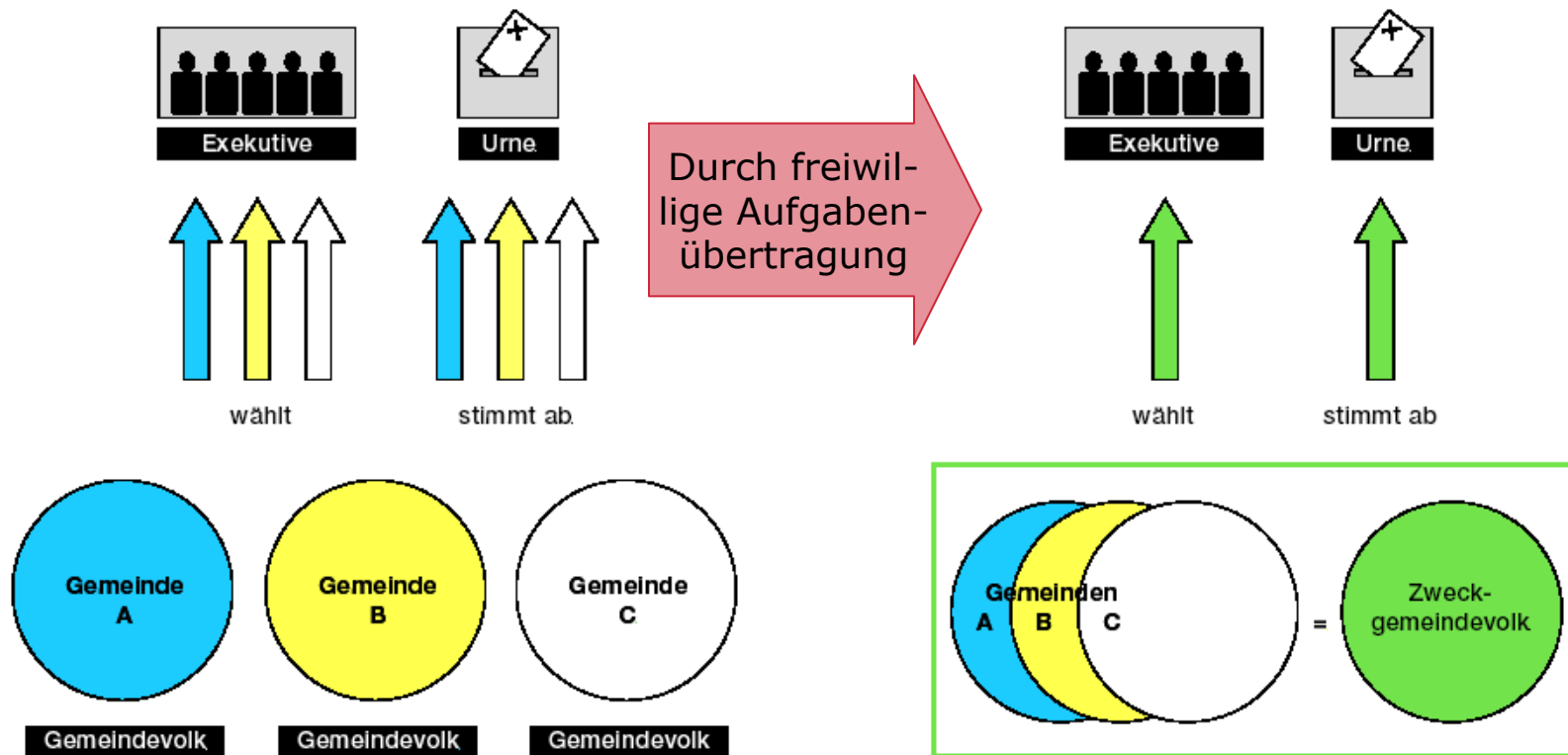
Engste Zusammen-
arbeitsform



Zweckgemeinde als Gebietskörperschaft (2/2)

Einen Teil der Aufgaben bewältigen die Gemeinden individuell

Einzelne Aufgaben bewältigen die Gemeinden gemeinsam



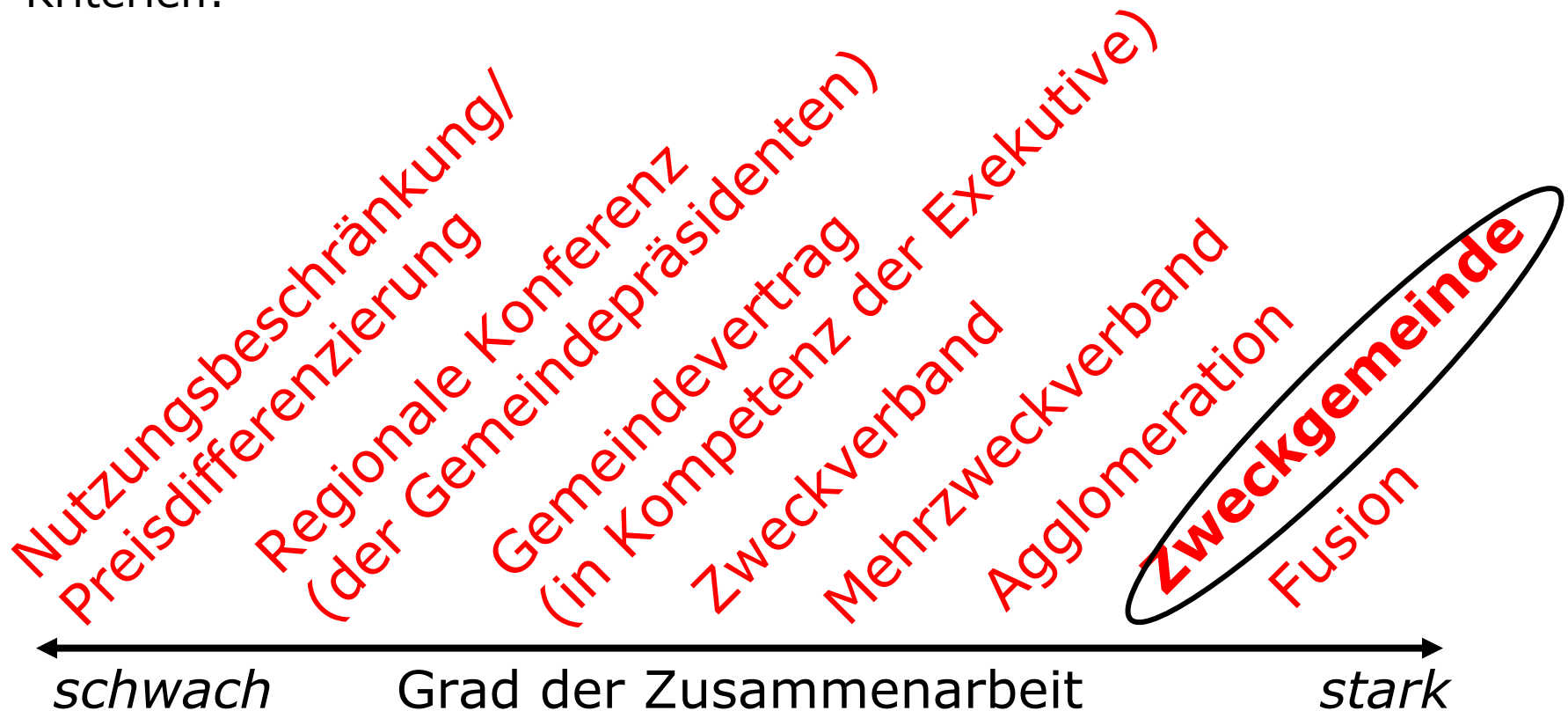
Anwendungsbeispiele für Zweckgemeinden

Beispiele öffentlicher Aufgabenbereiche, die sich für eine Zweckgemeinde eignen:

- **Schul-Zweckgemeinde** (Schulgemeinde, existiert bereits):
Kindergarten, Primarstufe, Oberstufe, ...
- **Infrastruktur-Zweckgemeinde:**
Strassen, Werkhof, Liegenschaftsverwaltung, Mehrzweckhalle, Abfallwesen, Wasserversorgung, Abwasserwesen, Ortsplanung, ...
- **Sicherheits-Zweckgemeinde:**
Feuerwehr, Polizei, Zivilschutz, ...
- **Sozial-Zweckgemeinde:**
Jugendhaus, Altersheim, Pflegeheim, sozialpädagogische Einrichtungen ...
- ...

Offenheit bezüglich möglicher Ergebnisse

Auswahl der Formen mit unterschiedlichen Ausprägungen der Kriterien:



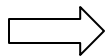
Metropolitanräume: Organisationskriterien

Kriterien zur Gestaltung einer (kommunalen) Organisationsstruktur:

- **Finanzpolitische Prinzipien:**
Transparenz, Verursacherprinzip, Äquivalenzprinzip usw.
- Allgemein gültige **Organisationsprinzipien:**
«institutionelle Kongruenz», «AKV-Prinzip», «optimale Grösse».

Prozess- statt Ergebnisorientierung:

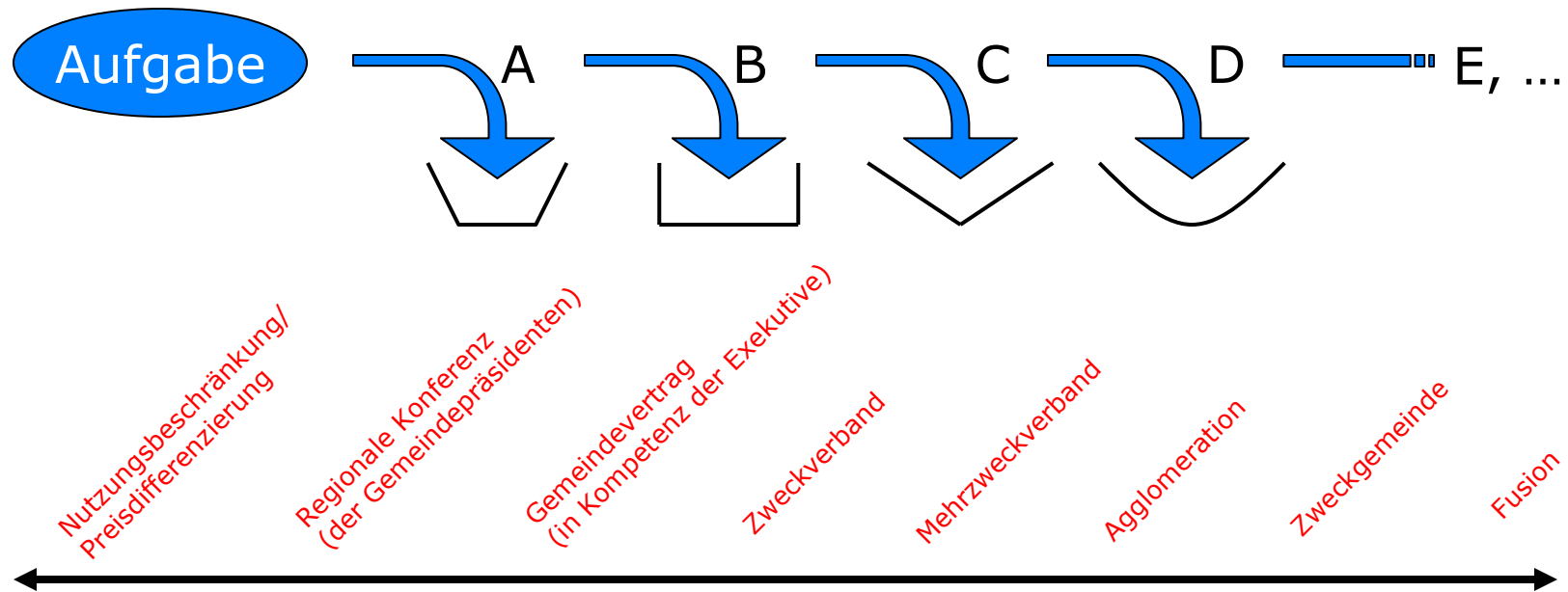
Form und Grösse der interkommunalen Zusammenarbeit ergeben sich erst bei möglichst systematischer Anwendung der Kriterien und sind nicht bereits als Ziel vorgegeben.



*Systematisches und problemorientiertes Vorgehen,
„Form folgt Funktion“.*

Metropolitanräume: Kernfrage

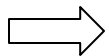
Ausgangspunkt der Reform sind die einzelnen Leistungsprozesse der Gemeinde, d.h. die **Aufgabenerfüllung**:



➔ *Kernfrage: Welche optimale Organisation für welche Aufgabe?*

Vorteile des ökonomischen Reformansatzes

- Initiiert einen **unvoreingenommenen** Reformprozess.
- Ermöglicht es, die **Kernprobleme** der Staatsorganisation fundiert zu analysieren.
- Liefert eine **Orientierung** im Sinne eines strategischen Ansatzes.
- Erleichtert die **Koordination** einzelner Reformmassnahmen.
- Bezieht **kommunale und kantonale** Behörden ein.
- Ist **nicht nur auf Metropolitanräume** anwendbar, sondern auch für „Peripherräume“.



Ökonomik als Grundlage für die organisatorische Gestaltung von Metropolitanräumen.

Vielen Dank!

Jürg de Spindler
oekonomik.ch

Weiterführende Informationen auf
www.zweckgemeinde.ch