

Entstehung von IKV im Bereich Allgemeine Verwaltung

Eva Wolfschütz

Tagung - Infrastrukturgenossenschaften und andere
kooperative Ansätze zur Sicherung der lokalen und
regionalen Versorgung mit Infrastruktur



Motivation

Welche Faktoren treiben die Entstehung von IKV?

- Demographischer und fiskalischer Druck belastet (ländliche) Gemeinden
- Interkommunale Kooperationsvorhaben (IKV) als mögliches Instrument um effizientere Aufgabenwahrnehmung zu gewährleisten

Unsere Studie bezieht sich auf

- die Entstehung (und nicht das Bestehen) von IKV in den westdeutschen Ländern
- Ein-Zweck Kooperationsvorhaben, d.h. Kooperation im Bereich Allgemeine Verwaltung

Motivation

- Kleine Gebietskörperschaften erreichen den Bürger, allerdings können größere Gebietskörperschaften Skalenerträge erwirtschaften und externe Effekte einfangen
Fiskalföderalismus (vgl. Oates, 1968; Musgrave, 1969)
- Eine flexible Gestaltung der Körperschaften in Hinblick auf die zu erfüllende Aufgabe soll diesen Zielkonflikt abschwächen (vgl. Frey und Eichenberger, 1999)
- IKV bieten ein geeignetes Instrument um der Aufgabenerfüllung nachzukommen ohne extensive politische Einbußen (wie bei Fusionen)

IKV in der Forschung

Einflussfaktoren von IKV

- Eigenschaften der bereitzustellenden Güter/Dienste (vgl. Feiock, 2007)
 - Der Bereich der allgemeinen Verwaltung ist gekennzeichnet durch Skalenerträge
- Institutionelle Gegebenheiten (vgl. Feiock, 2007; Di Porto et al., 2016)
 - Es muss für die unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern kontrolliert werden
 - Gemeinden, die durch ein Gesetz nicht im Stande sind sich frei zu einer Kooperation zu entscheiden werden aus der Analyse ausgeschlossen
- Politische Netzwerke(vgl. Bickers und Stein, 2004; Feiock, 2007)
 - Starke oder schwache politische Beziehungen innerhalb von Nachbarschaften, sowie wechselseitige Bindungen haben einen Einfluss auf das Zustandekommen von IKV

IKV in der Forschung

Einflussfaktoren von IKV (2)

- **Eigenschaften der Gemeinden**

(vgl. Miceli, 1993; Brown und Potoski, 2003; Di Porto et al., 2016)

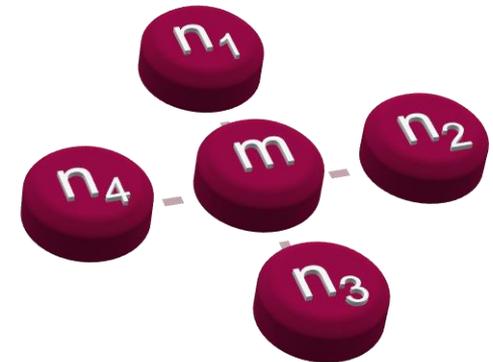
- Demographische Struktur in und zwischen den Gemeinden (z.B. Bevölkerungsanteil > 65, Anteil mit Migrationshintergrund)
- Fiskalische Situation der in und zwischen den Gemeinden (z.B. Schuldenstand/Einnahmen, Pro-Kopf Steuereinnahmen)
- Geographische Distanz zwischen den Gemeinden

- **Transaktionskosten** (vgl. Brown and Potoski, 2003; Adelaja und Racevskis, 2005)

- Homogenität in verschiedenen Bereichen (Bevölkerungsstruktur, politische Struktur) unterstützt niedrige Transaktionskosten
- Niedrige Transaktionskosten erhöhen potentielle Kooperationsgewinne
- Homogenität innerhalb und zwischen Gemeinden sollte die Kooperationswahrscheinlichkeit erhöhen (z.B. politische Orientierung der Regierung, Anzahl der Parteien in Koalitionsregierungen)

Nachbarschaftsdynamik

- Potentielle Partner sind geographisch limitiert
- **It takes two to tango:**
Die Kooperationswahrscheinlichkeit hängt auch von den Eigenschaften der Nachbarn, d.h. der potentiellen Kooperationspartner ab
- Nachfrage, Angebot und Transaktionskosten als wichtige Faktoren in der Entstehung interkommunaler Kooperation (Blaeschke, 2014)
- Ähnlichkeit in Bürgerpräferenzen beeinflusst Kooperationsaktivitäten (Alesina (2004))



Hypothesen

Nachfrage

H₁: Je kleiner eine Gemeinde ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass diese eine Kooperation startet.

H₂: Je schwächer eine Gemeinde bezüglich ihrer fiskalischen Situation ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass diese eine Kooperation startet.

Hypothesen

Homophilie und Transaktionskosten

H₃: Homophilie: Je höher die Ähnlichkeit zwischen einer Gemeinde und ihren Nachbarn bezüglich ihrer Altersstruktur, desto höher ist die Kooperationswahrscheinlichkeit.

H₄: Je höher die Ähnlichkeit zwischen einer Gemeinde und ihren Nachbarn bezüglich der Zusammensetzung des Gemeinderats, desto höher ist die Kooperationswahrscheinlichkeit.

Hypothesen

Komplementaritäten

H₅: Eine kleine Gemeinde kooperiert mit höherer Wahrscheinlichkeit wenn einer ihrer Nachbarn groß ist.

H₆: Eine schrumpfende (wachsende) Gemeinde kooperiert mit höherer Wahrscheinlichkeit wenn einer ihrer Nachbarn wächst (schrumpft).

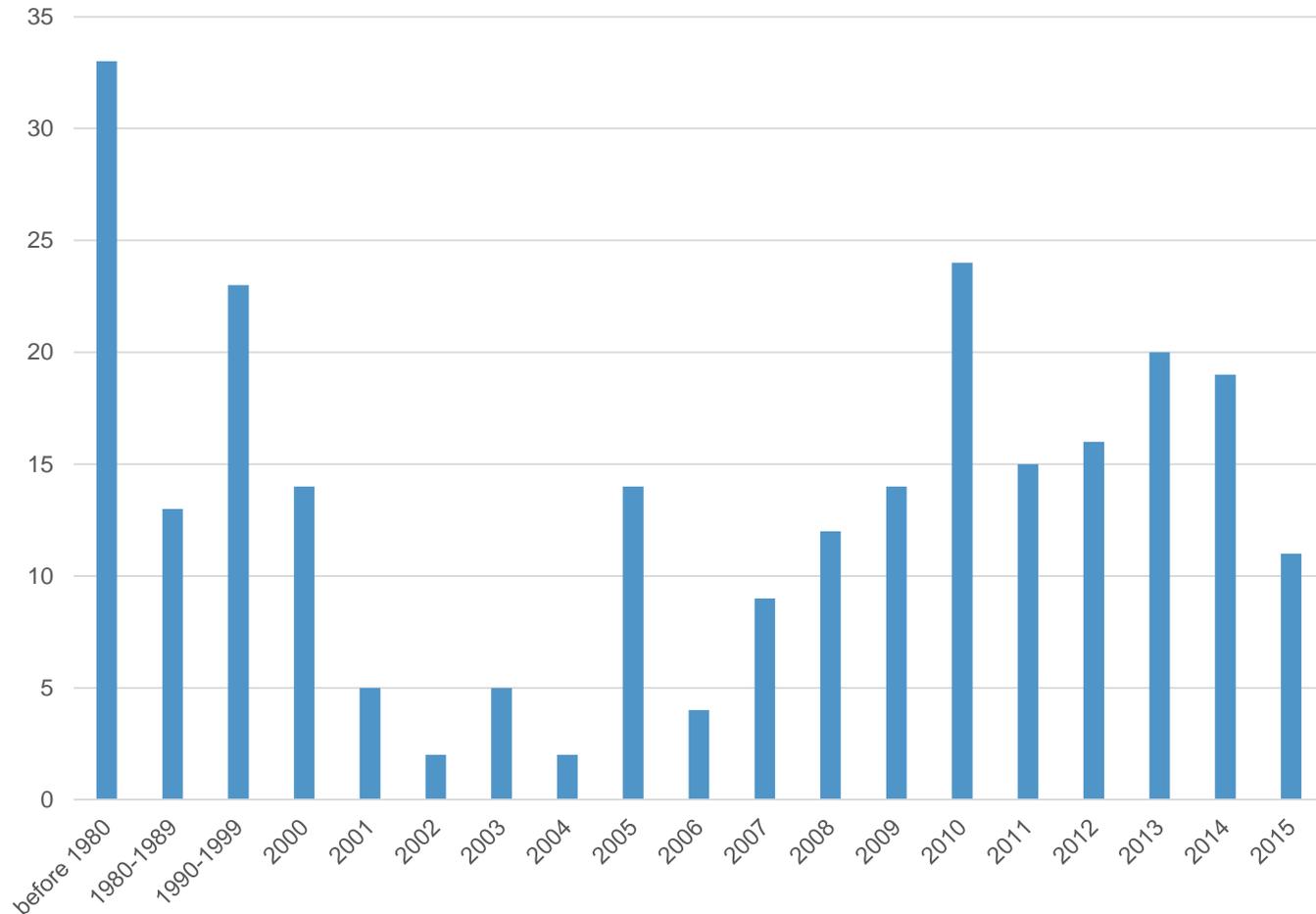
Daten: Befragung deutscher Gemeinden in 2015

- Fragebogen wurde an 1970 ländliche Gemeinden in Westdeutschland geschickt
- 434 Gemeinden antworteten (Antwortrate \approx 22 %)
- 267 kooperierende Gemeinden (66 kooperierten vor 1998)
- Bereich allgemeine Verwaltung
 - größtenteils Back-Office Verwaltungsdienste (Finanzverwaltung, Personalverwaltung, EDV, Kasse, Standesamt)
 - Gesetzliche Vorschriften bedeuten hohe Standards
 - Wenig Privatisierung
 - Durchschnittliche Pro-Kopf-Ausgaben 140 € (2001), 13 % der laufenden Ausgaben

Deskriptive Statistik

	Jahr	Mean	Std. Dev.	Min	Max
Bevölkerungsgröße	2000	10395.06	14201.97	172	99825
	2013	10161.69	13836.63	197	97162
Bevölkerungswachstum	2000-2013	-0.03	0.07	-0.34	0.28
Pro-Kopf-Steuererinnahmen	2000	471.38	218.84	205.62	2252.99
	2013	819.56	327.85	356.23	3370.41
Anteil Personalangaben an Gesamtausgaben	2000	0.30	0.06	0.09	0.85
	2013	0.28	0.06	0.04	0.46
Ausgaben für allgemeine Verwaltung					
pro Kopf	2000	138.60	35.73	19.09	322.43
% der laufenden Ausgaben	2000	0.13	0.06	0.04	0.7
Anzahl direkter Nachbarn	2000	6.39	2.26	0	18
Durchschnittliche Entfernung (km)	2000	8.17	2.15	2.34	15.16

Gegründete Kooperationen in der Stichprobe



Motivation

IKV in der Forschung

Hypothesen

Modell/Methode

Ergebnisse

Diskussion

(Nicht-)Kooperierend

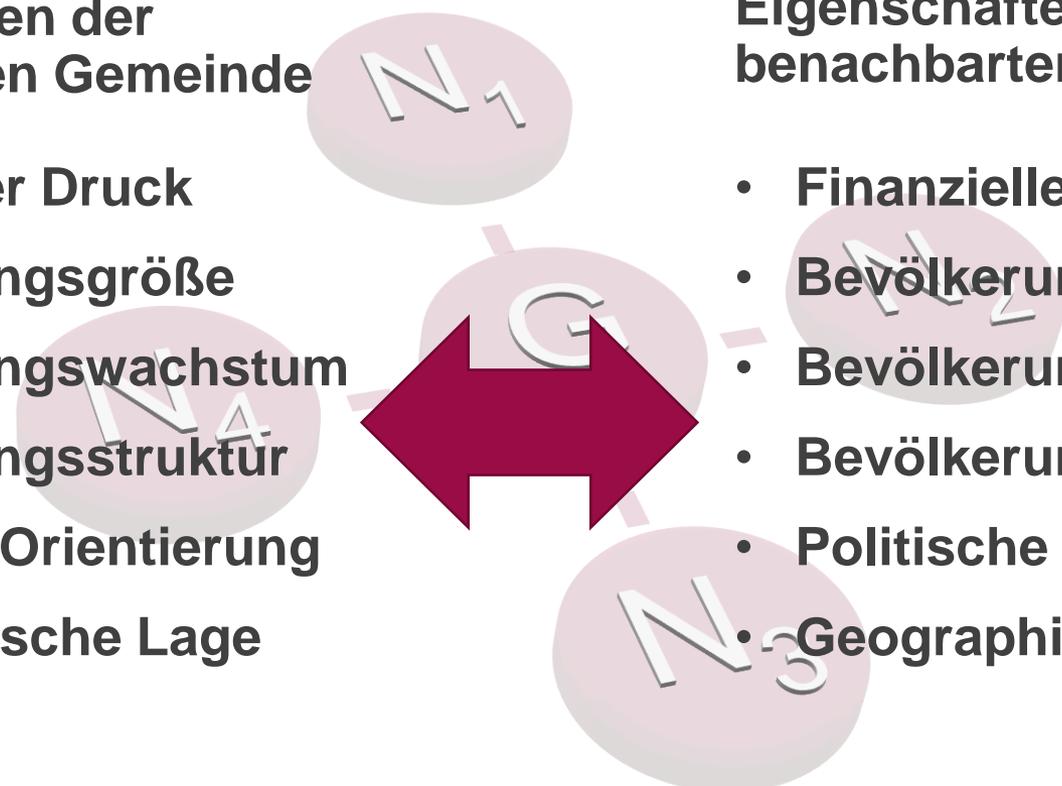
Potentielle Kooperationspartner

Eigenschaften der beobachteten Gemeinde

- **Finanzieller Druck**
- **Bevölkerungsgröße**
- **Bevölkerungswachstum**
- **Bevölkerungsstruktur**
- **Politische Orientierung**
- **Geographische Lage**

Eigenschaften der benachbarten Gemeinden

- **Finanzieller Druck**
- **Bevölkerungsgröße**
- **Bevölkerungswachstum**
- **Bevölkerungsstruktur**
- **Politische Orientierung**
- **Geographische Lage**



Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit IKZ im Bereich der allgemeinen Verwaltung zu starten

- **Finanzieller Druck** —
 - Finanziell starke Nachbarschaften kooperieren mit höherer Wahrscheinlichkeit
- **Bevölkerungsgröße** —
 - Nachbarschaften mit kleinen Gemeinden kooperieren mit höherer Wahrscheinlichkeit
- **Bevölkerungswachstum** —
 - Nachbarschaften mit schrumpfenden Gemeinden kooperieren mit höherer Wahrscheinlichkeit

Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit IKZ im Bereich der allgemeinen Verwaltung zu starten

- **Bevölkerungsstruktur** +
 - In Altersstruktur ähnliche Gemeinden kooperieren mit höherer Wahrscheinlichkeit
- **Politische Orientierung** +
 - In der Zusammensetzung des Gemeinderats ähnliche Gemeinden kooperieren mit höherer Wahrscheinlichkeit
- **IKV Förderung** +
 - Gemeinden in Ländern, die IKV direkt fördern kooperieren mit höherer Wahrscheinlichkeit

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Backup

Land	Förderung	Jahr
Schleswig-Holstein	Keine strukturierte Förderung	-
Niedersachsen	Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Begleitung kommunaler Fusionsvorhaben und zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit	2007 - 2010
Nordrhein-Westfalen	Keine strukturierte Förderung	-
Hessen	IKZ Förderung verfügbar für Gemeinden < 18k Einwohner Gemeinden < 30k Einwohner alle Gemeinden	2004 – 2007 2008 – 2010 seit 2011
Rheinland-Pfalz	Keine strukturierte Förderung	-
Baden-Württemberg	Keine strukturierte Förderung	-
Bayern	IKZ Förderung verfügbar für Gemeinden in der strukturschwachen Region der ehemaligen Grenze alle Gmeinden	2012 seit 2015
Saarland	Keine strukturierte Förderung	-

Verweildaueranalyse zur Entstehung von IKZ

KATEGORIE	VARIABLE	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	
NACHFRAGE	Bevölkerungsgröße	-0.354	-0.396*		-0.337		-0.451**	
		(0.223)	(0.220)		(0.228)		(0.220)	
	Größer als 20k	0.532	0.558	0.258	0.488	0.0617	0.532	
		(0.499)	(0.561)	(0.476)	(0.515)	(0.450)	(0.510)	
	Bevölkerungswachstum	-0.0346	-0.0173	-0.0226		-0.0780		
		(0.0847)	(0.0899)	(0.0849)		(0.0978)		
	Finanzieller Druck	1.910		1.616	1.680	0.607	2.406	
		(1.455)		(1.449)	(1.458)	(1.544)	(1.471)	
	Finanzielle Kapazität	0.355		0.343	0.411	0.357	0.363	
		(0.449)		(0.414)	(0.449)	(0.491)	(0.429)	
	ANGEBOT	Bevölkerungsgröße (spatial lag)	-0.867***	-0.715***		-0.849***		-0.902***
			(0.248)	(0.241)		(0.255)		(0.252)
	Bevölkerungswachstum (spatial lag)	-0.812***	-0.870***	-0.861***		-0.825***		
		(0.245)	(0.239)	(0.245)		(0.263)		
	Finanzieller Druck (spatial lag)	-3.312		-3.344	-2.950	-5.830**	-3.934	
		(2.635)		(2.685)	(2.691)	(2.737)	(2.668)	
	Finanzielle Kapazität (spatial lag)	6.340***		6.486***	6.364***	6.586***	6.162***	
		(0.853)		(0.809)	(0.861)	(0.950)	(0.823)	
HOMOPHILY	Ähnliche Nachbarn (Anteil unter 18 Jahre)	0.209***	0.212***	0.207***	0.206***	0.225***	0.233***	
		(0.0612)	(0.0603)	(0.0595)	(0.0612)	(0.0779)	(0.0653)	
TRANSAKTIONSKOSTEN	Ähnliche Nachbarn (Partei im Gemeinderat)	0.155***	0.165***	0.159***	0.156***	0.163***	0.160***	
		(0.0563)	(0.0618)	(0.0564)	(0.0547)	(0.0609)	(0.0564)	

Verweildaueranalyse zur Entstehung von IKZ

KATEGORIE	VARIABLE	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kontrollvariablen	Anteil Rechts	0.0196*	0.0180	0.0174	0.0193*	0.0223**	0.0187
		(0.0110)	(0.0121)	(0.0114)	(0.0112)	(0.0112)	(0.0117)
	Anteil Lokale Initiativen	0.0134*	0.0139	0.0105	0.0138*	0.0171**	0.0117
		(0.00800)	(0.00847)	(0.00823)	(0.00810)	(0.00859)	(0.00860)
	IKZ Förderung	2.260***	2.151***	2.392***	2.223***	2.418***	2.492***
		(0.368)	(0.371)	(0.389)	(0.355)	(0.356)	(0.430)
	Anteil unter 18 Jahre	-0.289***	-0.321***	-0.272***	-0.271***	-0.326***	-0.344***
		(0.0699)	(0.0694)	(0.0744)	(0.0720)	(0.0584)	(0.0713)
	Anzahl der Nachbarn	-0.170**	-0.139	-0.182**	-0.158*	-0.209**	-0.152
		(0.0852)	(0.0863)	(0.0796)	(0.0835)	(0.0907)	(0.0961)
	Durchschnittl. Entfernung	-0.152*	-0.190**	-0.115	-0.166*	-0.202**	-0.161*
		(0.0865)	(0.0868)	(0.0799)	(0.0877)	(0.0886)	(0.0907)
	An Kreisgrenze gelegen	0.00860	-0.0541	0.0633	0.00130	-0.394*	0.101
		(0.233)	(0.231)	(0.236)	(0.235)	(0.236)	(0.236)
	An Ländergrenze gelegen	-0.760***	-0.723***	-0.826***	-0.778***	-0.961***	-0.754***
		(0.240)	(0.239)	(0.272)	(0.243)	(0.267)	(0.253)
	Fläche	1.34e-05**	1.45e-05**	1.17e-05**	1.37e-05**	2.02e-05***	1.28e-05**
		(5.82e-06)	(5.81e-06)	(5.40e-06)	(5.94e-06)	(5.57e-06)	(5.96e-06)
	Wahljahr (Gemeinderat)	0.171	0.194	0.183	0.190	0.157	0.135
		(0.287)	(0.286)	(0.284)	(0.288)	(0.285)	(0.287)
	Jahr 1 und 2 nach Wahl	-0.0328	-0.0424	-0.0421	-0.0433	-0.0661	0.0281
		(0.247)	(0.254)	(0.246)	(0.249)	(0.249)	(0.254)
	Länder FE	YES	YES	YES	YES	YES	YES
	Beobachtungen	3,112	3,112	3,112	3,112	3,111	3,114

KATEGORIE	VARIABLE	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
VARIATION	Finanzieller Druck (Nachbarschaft+m)		-1.592				
			(2.988)				
	Finanzielle Kapazität (Nachbarschaft+m)		6.436***				
			(0.698)				
	Bevölkerungsgröße (Nachbarschaft+m)			-1.246***			
				(0.250)			
	Bevölkerungswachstum (Nachbarschaft+m)				-0.998***		
					(0.264)		
	RP (Finanzieller Druck)		0.183				
			(0.265)				
	RP (Finanzielle Kapazität)		-0.659*				
			(0.364)				
	RP (Bevölkerungsgröße)			-0.204			
				(0.403)			
	RP (Bevölkerungswachstum)				0.196		
					(0.295)		

KATEGORIE	VARIABLE	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	M Big - Small Neighbor					-0.414	
						(0.614)	
	M Small - Big Neighbor					0.809*	
						(0.456)	
	M Big					0.745	
						(0.624)	
	M Small					0.374	
						(0.319)	
	Big Neighbor					-1.369***	
						(0.391)	
	Small Neighbor					0.102	
						(0.308)	
	M Shrink – Neighbor Grow						1.236
							(3.331)
	M Grow - Neighbor Shrink						-1.496
							(3.288)
	M shrink						-1.497
							(3.257)
	Neighbor Grow						-1.712
							(3.427)