



ZUSAMMENFASSUNG – AUSGEWÄHLTES THEMA

ZUM BESSEREN VERSTÄNDNIS DER ÖFFENTLICHEN AUSGABEN IM DROGENSEKTOR IN

EUROPA

Einleitung

Dem bekräftigten politischen Willen der Drogenproblematik in Europa zu begegnen, liegt nicht nur die Entwicklung der entsprechenden Politik zugrunde, sondern auch die Summe öffentlicher Mittel, die für die Umsetzung dieser Politik zur Verfügung stehen. Ein Ziel des EU-Drogenaktionsplans (2005–08) ist die Schätzung der öffentlichen Ausgaben im Drogensektor. Dieses ist aufgrund der breiten Palette politischer Strukturen und volkswirtschaftlicher Berechnungssysteme in Europa eine Herausforderung. Durch das Testen einer gemeinsamen Methode, die verfügbare Daten und Schätzungen sowie die Anwendung anerkannter Klassifizierungssysteme kombiniert, fasst dieses ausgewählte Thema die aktuellen Zahlen der öffentlichen Ausgaben zusammen, die von den nationalen Reitox-Knotenpunkten und anderen Partnern der EBDD bereitgestellt wurden. Im Laufe der Zeit soll die Umsetzung und Verbesserung dieser Methode zu solideren Zahlen und einer stärkeren Vergleichbarkeit der Ergebnisse zwischen den Ländern führen, was wiederum ein klareres Bild in Bezug darauf ergeben soll, wie viel die europäischen Regierungen für dieses zentrale Thema ausgeben.

Definition öffentlicher Ausgaben

- Der Begriff „öffentliche Ausgaben“ bezieht sich auf den Wert der Güter und Dienstleistungen, die vom Staat im Rahmen der Wahrnehmung seiner einzelnen Aufgaben erworben/genutzt werden. Die Quantifizierung der Ausgaben eines Staates im Drogensektor ist ein erster Schritt bei der Formulierung einer wirtschaftlichen Bewertung drogenpolitischer Interventionen. Diese Bewertung soll Informationen liefern, die verwendet werden können, um zu bestimmen, ob die beabsichtigten Ergebnisse erzielt wurden oder nicht.
- Für die erste Schätzung von öffentlichen Ausgaben im Drogensektor in Europa werden für dieses ausgewählte Thema zwei Komponenten berücksichtigt: „Gekennzeichnete“ und „nicht-gekennzeichnete“ Ausgaben, die sowohl Zahlen von offiziellen staatlichen Haushaltsplänen für geplante Ausgaben beinhalten, als auch eine Schätzung anderer Ausgaben, bei denen nicht sofort erkennbar ist, dass sie speziell dem Drogensektor gewidmet sind und die häufig umfassenderen Programme oder Maßnahmen (zum Beispiel routinemäßige Strafverfolgungsmaßnahmen der Polizei) zugeordnet sind.

Berichtsmethode

- Im Rahmen der nationalen Berichterstattung für das Jahr 2007 wurden pro Land die gekennzeichneten Ausgaben im Drogensektor vom EBDD-Netzwerk nationaler Knotenpunkte (National Focal Points - NFPs), das in den 27 Mitgliedstaaten der EU, Norwegen und den EU-Kandidatenländern aufgebaut wurde, identifiziert. Die NFPs wurden aufgefordert, sämtliche budgetierten Mittel für den Drogensektor aufzulisten, die nach der Überprüfung zentraler, regionaler und lokaler öffentlicher Haushaltspläne oder Jahresberichte für das Haushaltsjahr 2005 gefunden wurden.
- Um Konsistenz beim Vergleich der Haushaltsausgaben über einen bestimmten Zeitraum und in verschiedenen Ländern sicherzustellen, wurden gekennzeichnete Ausgaben mit Hilfe von zwei Systemen klassifiziert: Der Internationalen Klassifikation der Ausgaben des Staates nach dem Verwendungszweck (COFOG) und der Einteilung von Drogenprogrammen nach Reuter's. COFOG ist eine detaillierte Klassifikation der Aufgaben oder sozioökonomischen Ziele, die staatliche Institutionen durch eine Reihe von Ausgaben zu erreichen versuchen. Reuter's Einteilung von drogenspezifischen Programmen betrachtet die wahrscheinlichen Auswirkungen von politischen Programmen im Drogensektor (d. h. Prävention, Behandlung, Strafverfolgung oder Schadensminimierung).

- Leider können nicht alle Ausgaben im Drogensektor in nationalen Haushaltsplänen oder Jahresberichten als solche identifiziert werden. Zur Überwindung dieses Problems wurden spezifische Modellierungsansätze verwendet, um den Betrag zu schätzen, der anderen Programmen und Interventionen zugeordnet ist. Diese nicht gekennzeichneten Ausgaben im Drogensektor wurden durch die Verwendung eines Top-Down-Kostenrechnungsansatzes zur Schätzung des Anteils der Ausgaben, die kausal dem Drogenkonsum zugeordnet werden können, berechnet. Wo immer möglich, wurden praktikable Definitionen für „zuzuordnende Anteile“ gesucht, die dann zur Schätzung nicht gekennzeichnete Ausgaben im Drogensektor folgenden zwei COFOG-Codes zugewiesen werden sollten: Öffentliche Ordnung und Sicherheit (d. h. Polizeidienststellen, Gerichte und Haftanstalten) sowie Gesundheit (d. h. medizinische Produkte, ambulante Behandlung, Krankenhaus und öffentliche Gesundheitsdienste).

Erste Ergebnisse

- 23 von 30 Ländern (77 %) berücksichtigten gekennzeichnete Ausgaben bei der Berechnung der Gesamtschätzungen von öffentlichen Ausgaben im Drogensektor, wobei 21 Länder diese Ausgaben detailliert aufführten und zwei Länder Informationen in zusammengefasster Form bereitstellten. Zehn Länder (33 %) wiesen den detaillierten gekennzeichneten Ausgaben COFOG-Codes zu und acht Länder (27 %) verwendeten die Klassifikation von Reuter's.
- In Bezug auf nicht gekennzeichnete Ausgaben lieferten neun Länder (30 %) Schätzungen zur öffentlichen Ordnung und Sicherheit und sechs Länder (20 %) zum öffentlichen Gesundheitswesen.
- Je nach Land variierte der Prozentsatz der explizit als Ausgaben im Drogensektor gekennzeichneten Gesamtausgaben von 1 % bis 47 %. Haftanstalten (31 %) und Polizeidienststellen (16 %) deckten den Großteil der gekennzeichneten Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit ab, wohingegen auf Gerichte nur 0,06 % entfielen. Im Bereich Gesundheit bezogen sich die gekennzeichneten Ausgaben hauptsächlich auf ambulante Behandlung (68 %) und Krankenhausdienste (16 %), gefolgt von medizinischen Produkten (7 %) und öffentlichen Gesundheitsdiensten (7 %).
- Die vorliegenden nicht gekennzeichneten Schätzungen deuten auf ein Ungleichgewicht in der Zuweisung von Geldern für das Gesundheitswesen auf der einen und für die öffentliche Ordnung und Sicherheit auf der anderen Seite hin. Der geschätzte Gesamtbetrag für Gesundheit (828 Mio. EUR) steht in scharfem Kontrast zu dem von denselben Ländern geschätzten Betrag für öffentliche Ordnung und Sicherheit (6,07 Mrd. EUR). Je nach Land beliefen sich die nicht gekennzeichneten Ausgaben im Drogensektor für Polizeidienststellen, Gerichte und Haftanstalten auf 2 % bis 11 % der gesamten öffentlichen Ausgaben für öffentliche Ordnung und Sicherheit, während sich der Anteil für denselben Aufgabenbereich an den gekennzeichneten Ausgaben nur auf 0,15 % bis 1,25 % beläuft.. Die Anteile für die gesamten öffentlichen Ausgaben für Gesundheit waren vergleichbarer (0,03 %–0,51 % nicht gekennzeichnete Ausgaben gegenüber 0,02 %–0,8 % gekennzeichnete Ausgaben). Dies bedeutet, dass die Bereiche öffentliche Ordnung und Sicherheit zwar höhere Ausgabenniveaus als die für das Gesundheitswesen erreichen, aber die Ausgaben für Gesundheit in der Buchführung präsenter sind.
- Im Allgemeinen haben die Länder eine beträchtliche Menge und Qualität an Informationen zu öffentlichen Ausgaben im Drogensektor: Es wurden insgesamt 15,4 Mrd. EUR an öffentlichen Ausgaben im Drogensektor in elf Ländern für das Jahr 2005 ermittelt, die zwischen 0,05 % und 0,48 % ihres nationalen BIP ausmachen. Durch Extrapolation dieser Zahlen auf die verbleibenden Länder in der Studie wurden die gesamten öffentlichen Ausgaben im Drogensektor in Europa für dieses Jahr auf rund 34 Mrd. EUR geschätzt, was 0,3 % des BIP aller Länder entspricht. Dies bedeutet, dass durchschnittlich für jede Million EUR vom BIP eines europäischen Landes im Jahr 2005 3 000 EUR aus der öffentlichen Hand für den Drogensektor ausgegeben wurden. Dies entspricht durchschnittlichen Ausgaben von 60 EUR pro europäischem Bürger im Jahr.

Schlussfolgerungen

- Die in diesem ausgewählten Thema präsentierten Zahlen sind nur indikativ und Vergleiche zwischen Ländern sollten zum jetzigen Zeitpunkt vermieden werden. Die Haushaltspläne zum Drogensektor sind immer noch zu allgemein, zu aggregiert, zu weit gefasst oder einfach nicht identifizierbar. Die in dem Bericht verwendeten Schätzmethoden sind noch heterogen und müssen verbessert werden(1).

(1) Eine Präsentation der verwendeten Schätzstrategien nach ausgewählten Ländern ist abrufbar unter: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/public-expenditure>.

- Außerdem beziehen sich die in dem Bericht identifizierten Beträge hauptsächlich auf öffentliche Ausgaben auf Ebene der Zentralregierung. Die künftige Einbeziehung subnationaler staatlicher Ausgaben wird die Beträge der geschätzten öffentlichen Ausgaben sicherlich erhöhen.
- Dieses ausgewählte Thema hebt die Notwendigkeit hervor, die verfügbaren Daten zu öffentlichen Ausgaben weiter zu verbessern und zu verfeinern. Die für dieses ausgewählte Thema vorgeschlagene und verwendete duale Methode für die Erstellung von Schätzungen der öffentlichen Ausgaben hat sich, obwohl sie vorläufig ist, als anwendbar und wissenschaftlich solide erwiesen.

Jedes Jahr werden zu drei ausgewählten Themen aktuelle und vertiefende Betrachtungen veröffentlicht. Diese ausgewählten Themen basieren auf Informationen, die der EBDD von den EU-Mitgliedstaaten, den Kandidatenländern und Norwegen (das seit 2001 an der Arbeit der EBDD teilnimmt) im Rahmen der nationalen Berichterstattung zur Verfügung gestellt werden.

Alle ausgewählten Themen (in Englisch) und Zusammenfassungen (in 23 Sprachen) sind auf der Website der EBDD abrufbar: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>