

# Hans Pitlik (WIFO)

## Ansatzpunkte und Wirkungen von Verwaltungsreformen aus der Perspektive der ökonomischen Bürokratietheorie

### Thesenpapier

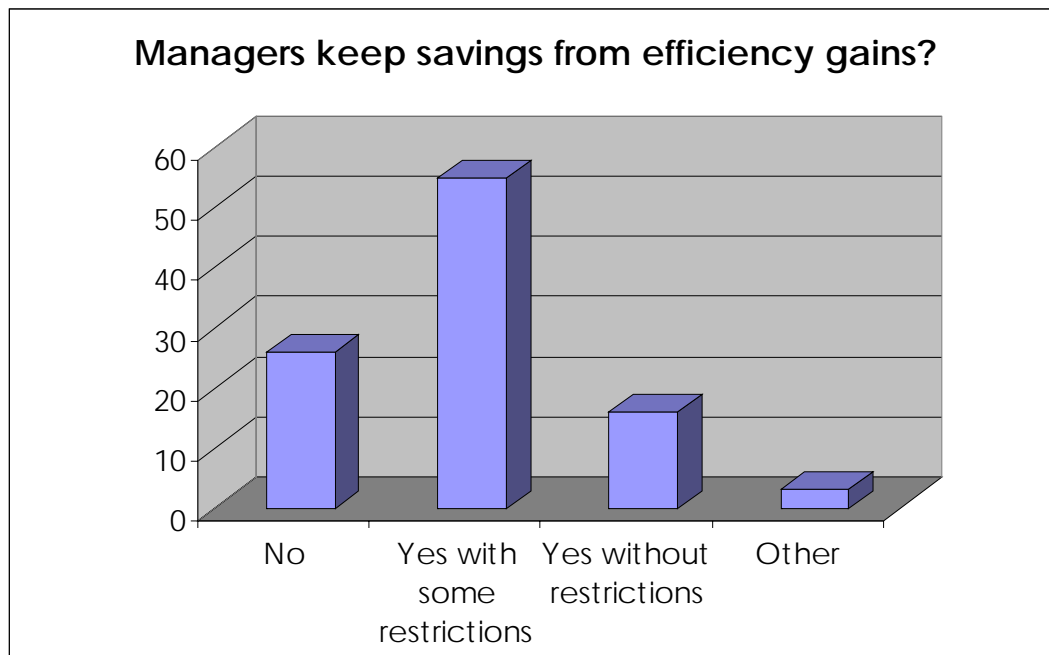
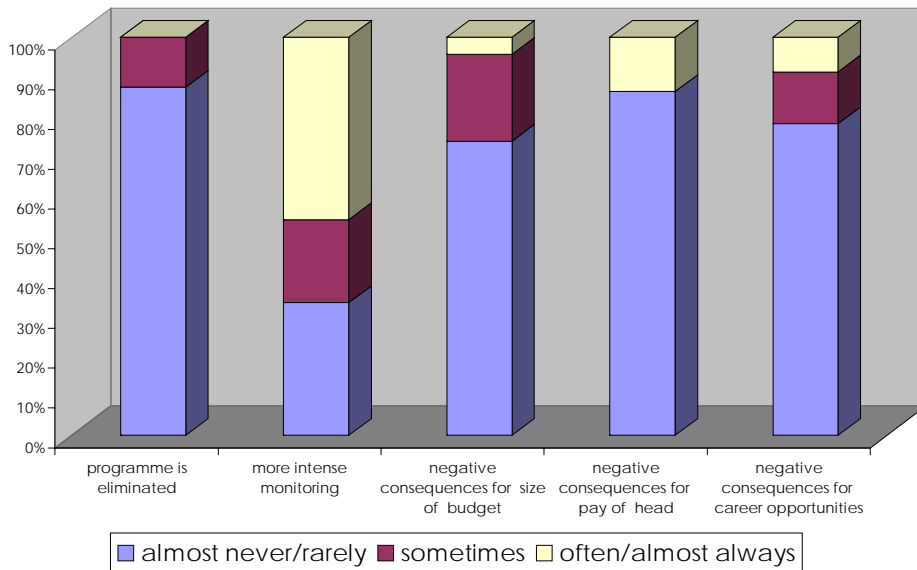
1. Vor dem Hintergrund wachsender Abgabenlasten und Staatsausgabenquoten, steigender öffentlicher Verschuldung, zunehmender Regulierungsdichte sowie einem verschärften internationalen Standortwettbewerb wurden seit den 1980er Jahren in vielen OECD-Ländern Verwaltungsreformprogramme aufgelegt. Dominierendes Reformziel war und ist eine Verbesserung der *Effizienz und Effektivität* des Verwaltungshandelns. Im Beitrag erfolgt eine Analyse der unter dem Schlagwort "*New Public Management*" (NPM) diskutierten Reformmaßnahmen im Lichte der ökonomischen Bürokratietheorie.
2. Ökonomische Theorien modellieren das Verhältnis zwischen Bürgern, Politik und Verwaltung als Principal-Agent-Relation. *Informationsvorteile* der Bürokratie und mangelnde Kontrollmöglichkeiten durch die Politik führen zu einer hohen Macht der Verwaltungsakteure in Budgetverhandlungen. Da in der Verwaltung als Non-Profit-Organisation *keine Residualansprüche* an das Produktionsergebnis definiert sind, ist das Streben der bürokratischen Akteure vor allem auf eine Ausweitung der verfügbaren Budgets gerichtet. Im Ergebnis prognostizieren die meisten ökonomischen Bürokratietheorien eine *Überproduktion* von Leistungen und eine Produktion zu *überhöhten Kosten* (X-Ineffizienz).
3. Aus den bürokratiethoretischen Modellen ergeben sich vor allem drei *Ansatzpunkte für Verwaltungsreformen*: (i) Verringerung der Informations- und Kontrolldefizite, (ii) Stärkung der Leistungsanreize im Verwaltungshandeln und (iii) Etablierung von Wettbewerbsmechanismen.
4. NPM-Ansätze versprechen sich durch Einführung einer betriebswirtschaftlichen Rechnungslegung und von Verfahren zur Performance-Messung verbesserte Information über die Kosten und Wirkungen des Verwaltungshandelns. Durch die Ausgestaltung als *verwaltungsinterne Steuerungsinstrumente* sind diese Maßnahmen jedoch wenig geeignet, die Informationsdefizite der Politik zu beseitigen.
5. Anreize für effizientes Handeln werden von Vertretern des NPM von einer *wirkungsorientierten Steuerung* durch Globalbudgets bei weitgehender Entscheidungsfreiheit der Verwaltung über den Mitteleinsatz erwartet. Neben Schwierigkeiten der *Performance-Messung* entstehen vor allem Probleme aufgrund diffuser Zieldefinitionen für das Verwaltungshandeln. Solange die

Monopolposition der Verwaltung in den bilateralen Verhandlungen über Wirkungsziele unangetastet bleibt, verringert sich auch nicht die Informationsasymmetrie zwischen Politik und Verwaltung. Ferner kann argumentiert werden, dass die politischen Entscheidungsgremien nur *geringes Interesse* an einem Rückzug aus der operativen Bürokratiesteuerung haben.

6. *Virtueller Wettbewerb* durch Leistungsvergleiche und Benchmarking liefert zusätzliche Informationen über die relative Effizienz des Verwaltungshandelns. *Echter Wettbewerb* zwischen bürokratischen Organisationseinheiten kann z.B. durch einen föderativen Staatsaufbau oder durch voucher-Systeme erreicht werden. Im Modell der Budgetmaximierung sind diese Wettbewerbsformen besonders nützlich, da bei mangelnder Leistungsqualität Budgetmittel verloren gehen. Konkurrenz zwischen der Verwaltungseinheiten ist somit *zugleich Informations- und Sanktionsinstrument* und daher am besten geeignet, die in der ökonomischen Bürokratiethorie identifizierten Anreizprobleme zu verringern. Kernelement von Verwaltungsreformen sollte daher die Stärkung echter wettbewerblicher Elemente sein.
7. Empirische Studien der Effizienzwirkungen von Verwaltungsreformprojekten auf der Mikroebene zeigen widersprüchliche Ergebnisse. Bei der Reformbeurteilung sind insbesondere *Implementierungsprobleme* und Reformwiderstände in Politik und Verwaltung zu berücksichtigen. Vor allem scheint es auch erhebliche Differenzen zwischen *Reformrhetorik und Reformrealität* zu geben.

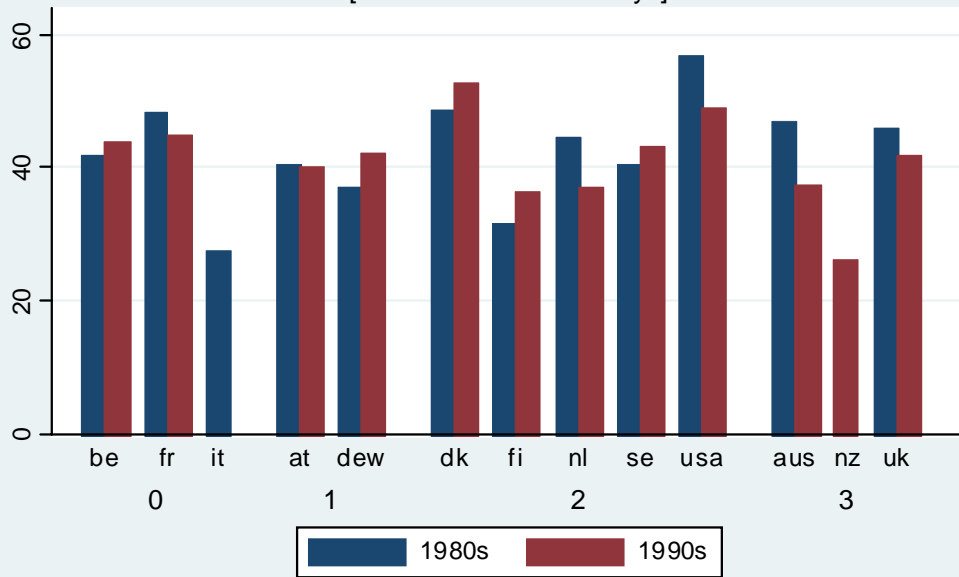
# Materialien

## Performance targets not met: Consequences



## Hohes Vertrauen in die öffentliche Verwaltung

in % der Befragten  
[Q. World Value Surveys]



## Verwaltungsqualität ?

Effectivenss, Regulation, Corruption  
[Q. Kaufman et al. (2006)]

