

**Drei-Länder-Tagung der verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaften
Schweizerische Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften
Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft
Deutsche Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften****«Die unterschiedlichen Perspektiven des Schlanken Staates»****Kurzzusammenfassungen der Referate****Bull Hans Peter, Prof. Dr.**

Universität Hamburg, Innenminister a.D.

Schlanker Staat – Gewährleistungsstaat – Sozialstaat

Die Metapher vom „Schlanken Staat“ ist politischer Natur und für die wissenschaftliche Erörterung von Staatsaufgaben und -organisation nur bedingt geeignet. In Deutschland sind unter diesem Schlagwort vor etwa fünfzehn Jahren Maßnahmen der Privatisierung staatlicher Aufgaben und des Abbaus rechtlicher und administrativer Regelungen propagiert und teilweise durchgeführt worden.

Das Motto des „schlanken“ Staats war jedoch stets umstritten und ist inzwischen durch andere Staatsleitbilder wie das des „aktivierenden“ Staats abgelöst worden. Es ist heute in der deutschen Staats- und Verwaltungswissenschaft *communis opinio*, dass der Staat eine umfassende Gewährleistungsverantwortung hat. Er muss zwar nicht alle seine Aufgaben mit eigenen Einrichtungen und durch eigenes Personal erfüllen muss, sondern darf sich auch privater Unternehmen bedienen. (Entsprechendes gilt für die Aufgaben und die Verantwortung der Kommunen.) Wesentlich ist jedoch, dass die Gewährleistung der Aufgabenerfüllung beim Staat verbleibt und dass der Staat (bzw. die Kommune) bei Versagen der privaten Dienstleister die Auffangverantwortung hat. Diese Verpflichtung folgt rechtlich aus dem Sozialstaatsprinzip, das im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland festgelegt ist. Die Auseinandersetzung um Umfang und Intensität der einzelnen Staatsaufgaben und ihre jeweiligen Erfüllungsmodalitäten sollte wesentlich konkreter als bisher geführt werden.



Wimmer Norbert, Em O. Univ.-Prof. Dr.

Universität Innsbruck, Institut für Staats- und Verwaltungslehre

Zusammenfassung in Leitsätzen

1. Der Begriff des schlanken Staates steht für **Staatsabbau** und **Staatsmodernisierung**. Ersterer umfasst Privatisierungsmaßnahmen, den Ausbau des Dritten Sektors (NPO/NGO) und die Kooperation der Verwaltung mit privaten Unternehmen (PPP).
2. Bei der Staatsmodernisierung steht die **Bürokratiekritik** im Vordergrund mit dem Bestreben, **Managementmethoden der privaten Wirtschaft** als neuen **Modus operandi** der Verwaltung einzusetzen.
3. Aus den **Wesensunterschieden** zwischen Verwaltung und Wirtschaft folgt, dass die brachiale „**Managerialisierung**“ der öffentlichen Verwaltung kein gangbarer Weg ist.
4. Der schlanke Staat ist zwar in der Realität des Verwaltens aber noch nicht in der Verwaltungswissenschaft angekommen. **Good Governance** ist was es ist: Eine praktische **Handlungsanleitung** oder auch ein Modell, das selbstverständlich von wissenschaftlicher Reflexion begleitet werden kann. Die verwaltungswissenschaftliche Grundlagenforschung kann dadurch aber nicht ersetzt werden.
5. Es dient weder der Systemoptimierung noch der wissenschaftlichen Redlichkeit, **Modellvorstellungen** als **gelebte Verwaltungspraxis** zu verkaufen und dafür offensichtliche Ungereimtheiten zu übergehen, die schon mit durchschnittlichem Hausverstand zu erkennen sind.
6. Zweifellos ist das Verdikt von *Bernd Becker*, demzufolge es in Deutschland keine Verwaltungswissenschaft mehr gäbe, etwas krass ausgefallen, aber ein **kraftstrotzender Jüngling**, der zu den besten Hoffnungen Anlass gibt, ist auch die österreichische Verwaltungslehre beileibe nicht. Das ist durchaus auch auf deren Vertreter im physischen Sinn zu übertragen.
7. Die **Defizite** der österreichischen Verwaltungslehre sind nicht nur für die Wissenschaft bedauerlich, sondern auch für die Fortentwicklung der österreichischen Demokratie schädlich, weil damit die Stellung zentraler Akteure unseres politischen Systems ungeklärt bleibt.
8. Kriterien, die eine neue österreichische Verwaltungswissenschaft erfüllen sollte, sind: **Innere Konsistenz, Praxisbezug, Anschlussfähigkeit, internationale Ausrichtung**.
9. Dringlich erscheint die Erarbeitung eines verwaltungswissenschaftlichen Bezugsrahmens, der eine objektive Bewertung der **Absorptionskapazität der Verwaltung** im Hinblick auf die neuen Business- und Governance-Modelle ermöglicht. Für die Verwaltungswissenschaft könnte diese Herausforderung so etwas wie ein **Weckruf** sein, der sie aus ihrer jahrzehntelangen **Stagnation** erlöst. Zugleich wäre dies eine nicht unwichtige Perspektive, die uns der schlanke Staat beschert.

Die Perspektiven des Schlanken Staates aus Sicht eines Liberalen

Schwarz Gerhard, Dr.
Direktor Avenir Suisse

Fast alle Strömungen des Liberalismus lehnen einen Staat nicht grundsätzlich ab, sondern halten ihn im Gegenteil für die Sicherung der Freiheit für nötig. Ebenso wichtig ist aber, dass dieser Staat schlank bleibt, dass ihm «natürliche» Grenzen gesetzt werden und Wirtschaft und Gesellschaft möglichst frei agieren können. Einen Ansatz, den Staatsumfang zu bestimmen, bietet die Festlegung konkreter Staatspflichten wie die Garantie der inneren und äusseren Sicherheit oder der Bereitstellung einer gewissen Infrastruktur. Aber natürlich sagt eine solche Liste noch nichts darüber aus, wie weit man bei den einzelnen Aufgaben gehen darf und soll. Ergänzend bieten sich deshalb quantitative Vorgaben wie die Staats- und Fiskalquote oder eine Regulierungsquote an.

Dass die Staatstätigkeit aus Sicht eines Liberalen heute längst ein zu hohes Ausmass erreicht hat, dürfte auch mit den Mechanismen der Demokratie zu tun haben. Auch wenn Freiheit und Liberalismus mit keinem anderen Regierungssystem enger verbunden sind als mit der Demokratie, stehen sie in einem gewissen Spannungsverhältnis. Dem Liberalismus geht es in erster Linie um die Beschränkung der Staatsmacht, der Demokratie um die Machtausübung. In einer Demokratie besteht die Tendenz, dass sich der Staat stärker aufbläht, weil politische Mehrheiten Umverteilung zulasten von Minderheiten betreiben können.

Zur Eindämmung eines ausufernden Staates gibt es eine ganze Liste raffinierter institutioneller Regelungen. Sie reicht von einer Festschreibung der Staatsquote bis hin zu einer Begrenzung der Parlamentszeit. Die Schweiz hat in ihrer Geschichte einige solcher Regelungen entwickelt. Zu nennen sind die Schuldenbremse, der Föderalismus und das Milizsystem. Ihnen ist zu verdanken, dass die Schweiz heute einen kleineren und effizienteren Staat hat als die meisten anderen Industrieländer.

**Steiner Reto, Prof. Dr.**

Universität Bern, Kompetenzzentrum für Public Management

Die verwaltungswissenschaftliche Perspektive des schlanken Staates

Die Staatsquote ist in den vergangenen Jahrzehnten in den OECD Ländern kontinuierlich gewachsen. Die weltweite Finanzkrise hat in verschiedenen Ländern zu Korrekturen geführt, von einer langfristigen Trendwende zu sprechen, wäre aber vermessen.

Liegt diese Entwicklung „nur“ an der Politik, die, um Wählerstimmen zu gewinnen, die Staatstätigkeit ausbaut oder trägt auch die Verwaltung ihren Anteil am Wachstum des Staates? Beide Seiten sind vermutlich Mitverursacher des Phänomens. So hat bereits Parkinson 1956 geschrieben, dass Verwaltungen dazu tendieren, ihre Macht auszubauen, was die Staatstätigkeit erweitere. Die Politik könne und wolle kein Gegensteuer geben, ergänzte 1964 Wildavski.

Versteht man die Ökonomie als die Wissenschaft des Umgangs mit knappen Ressourcen, dann kommt auch die Verwaltung nicht umhin mitzuwirken, dass der Staat die Ressourcen in einer Welt der Knappheit achtsam einsetzt und ökonomisch handelt. Die Good Governance Forschung fordert als Gütekriterien Transparenz und Verantwortlichkeit der Institutionen, effektive und effiziente Dienstleistungserbringung sowie Konsistenz und Kohärenz staatlicher Politik.

Beim Design des Staates gilt es dabei insbesondere folgende Leitsätze zu beachten, um diesen Gütekriterien zu genügen. Die Reihenfolge entspricht auch deren Gewichtung:

- Staatsaufbau: Konsequente Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips und Einführung von Finanzausgleichssystemen, welche dem Äquivalenzprinzip folgen (Wer zahlt, befiehlt).
- Mitbestimmung der Bürgerinnen und Bürger: Volksrechte und Direkte Demokratie wirken ausgabenmindernd und stärken Verantwortungsbewusstsein - insbesondere, wenn sie mit weitgehend autonomer Finanzpolitik gekoppelt sind.
- Institutionelle Schutzmechanismen: Schaffen von Transparenz und Einführung von Ausgaben- und Schuldenbremsen.
- Aufgabenkritik als Daueraufgabe: Regelmässige Prüfung der Staatsaufgaben auf Notwendigkeit, Wirksamkeit und Effizienz sowie Finanzierbarkeit.
- Betriebswirtschaftliche Prinzipien der Verwaltungsführung: Führungsprinzipien, Dienstleistungsorientierte Prinzipien, Wettbewerbsorientierte Prinzipien und Kontrollorientierte Prinzipien als Handlungsmaxime. Einsatz der entsprechenden Instrumente wie E-Government, Leistungsaufträge, Public Corporate Governance Grundsätze usw.

Die Perspektive des Schlanken Staates aus Sicht der Finanzpolitik**Fischer Roland (1965), Dr. rer pol, Nationalrat glp**

Die Staatstätigkeit lässt sich aus finanzpolitischer Sicht in zwei Dimensionen beschreiben. Einerseits ist der Umfang der Staatstätigkeit in Wirtschaft und Gesellschaft zu nennen. Ein schlanker Staat wäre hier dann gegeben, wenn die staatliche Tätigkeit nur eine kleine Rolle einnimmt, d.h. ein wesentlicher Teil der Güter und Dienstleistungen privat erbracht werden. Andererseits sind die Kosten der staatlichen Tätigkeit von Bedeutung. Es kann dann von einem schlanken Staat gesprochen werden, wenn die staatlichen Leistungen kostengünstig und effizient erbracht werden.

Es ist zu beachten, dass der Umfang der Staatstätigkeit hauptsächlich durch die Steuer- und Aufgabenpolitik bestimmt wird. Die Rolle der Finanzpolitik im Hinblick auf einen schlanken Staat beschränkt sich weitgehend darin, die Erfüllung der staatlichen Aufgaben finanziell nachhaltig und effizient zu gestalten. Dafür stehen der Finanzpolitik verschiedene Instrumente zur Verfügung.

Zentral ist die optimale Ausgestaltung der institutionellen Rahmenbedingungen. In der Schweiz besonders hervorzuheben sind dabei Fiskalregeln, wie z.B. die Schuldenbremse. Aber auch Föderalismus, Steuerwettbewerb und direkte Demokratie spielen eine wesentliche Rolle. Sie führen dazu, dass in der Schweiz der staatlichen Tätigkeit Grenzen gesetzt sind, was eine nachhaltige Entwicklung der Staatsfinanzen begünstigt. Weitere Instrumente sind der finanzpolitische Handlungsspielraum im Rahmen des Budgets sowie die Aufsichtsfunktion der Finanzpolitik.

Zwischen Finanzpolitik und schlankem Staat bestehen Wechselwirkungen. So beeinflusst z.B. die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen den zukünftigen Handlungsspielraum der Finanzpolitik. Andererseits beeinflusst die Effizienz der staatlichen Tätigkeit die Wirksamkeit finanz- und aufgabenpolitischer Massnahmen.

Aus finanzpolitischer Sicht ist somit ein schlanker Staat dann gegeben, wenn der Staat seine Leistungen kostengünstig und effizient erbringt, die finanzpolitischen Instrumente eine nachhaltige Entwicklung der Staatsfinanzen bewirken, und wenn finanzpolitischer Handlungsspielraum sowie eine wirksame Oberaufsicht über die Verwaltung besteht.



Berger Helga, Mag.

Leiterin der Sektion 1 im österreichischen Rechnungshof

„Perspektiven des Schlanken Staates aus der Sicht der Finanzpolitik – Beispiele für Handlungsbedarf“

Die Budgetkennzahlen Österreichs zeigen, dass öffentliche Mittel auf allen Gebietskörperschaftsebenen immer knapper werden. Gleichzeitig belegt der österreichische Rechnungshof mit seinen Prüfungen, dass es erhebliche Potenziale gibt, um die Organisation und Aufgabenerfüllung der öffentlichen Verwaltung im Interesse der Bürger zu verbessern, die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu steigern, öffentliche Mittel effizienter einzusetzen, um den Staat einfacher schlanker zu machen.

Der Vortrag soll ausgehend vom breiten Aufgabenspektrum des österreichischen Rechnungshofes einen Überblick über die budgetäre Lage des Staates Österreich geben und auf Basis von Prüfungen des österreichischen Rechnungshofes Beispiele für Handlungsbedarf aufzeigen. Diese Beispiele reichen von Doppelgleisigkeiten und Ineffizienzen im österreichischen Bildungssystem aufgrund der Zersplitterung der Kompetenzen, über die Folgen einer Ausgliederung rein aufgrund von fehlenden Planstellen bis hin zu den negativen Konsequenzen von Kompetenzzersplitterungen und Aufgabenverflechtungen der Verwaltung auch für Bürgerinnen und Bürger.



Beus, Hans Bernhard, Dr.
Staatssekretär a.D.

Weniger Staat durch Bürokratieabbau die deutsche Perspektive

Programme und Initiativen zum Abbau von Bürokratie und zur Rechtsvereinfachung hat es in Deutschland in der Vergangenheit mehrfach gegeben. Mit der Einführung des Standardkostenmodells im Jahr 2006 ist ein neuer Weg beschritten worden, um bürokratische Belastungen der Unternehmen, die sich aus Informations- und Dokumentationspflichten ergeben, systematisch zu messen und zu reduzieren. Dabei wurde auch auf Erfahrungen anderer Länder mit dieser Methode zurückgegriffen. Im Standardkostenmodell werden der Zeitaufwand und die dabei entstehenden Lohnkosten gemessen, die in Unternehmen bei der Erfüllung von Informationspflichten entstehen. Die nach dieser Methode vom Statistischen Bundesamt gemessenen Bürokratiekosten beliefen sich für Deutschland auf ca. 50 Mrd € jährlich. Als Ziel für einen Abbau gab die Bundesregierung 25% vor, dieses Ziel wurde 2013 erreicht. Das gesamte Verfahren wurde von drei Stellen gesteuert: ein neu geschaffener, unabhängiger Normenkontrollrat unterstützt die Bundesregierung und prüft Regelungsentwürfe der Bundesregierung auf Bürokratiekosten, ein Staatsminister im Bundeskanzleramt ist Koordinator für Bürokratieabbau und zugleich Vorsitzender eines Ausschusses der Staatssekretäre.

Alle Beteiligten war bewusst, dass Informations- und Dokumentationspflichten nur einen kleinen Teil der bei Unternehmen entstehenden Kosten für die Umsetzung gesetzlicher Vorgaben ausmachen und daher die Entlastungswirkung bei den Unternehmen unterschiedlich wahrgenommen wird. Deshalb ist ab 2011 als weiterer Schritt in neuen Regelungsentwürfen der gesamte Erfüllungsaufwand auszuweisen, der sich für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung ergibt.

Das Standardkostenmodell hat erstmalig einen Teil der Bürokratiekosten systematisch erhoben und quantifiziert sowie so einen nachvollziehbaren Prozess der Reduzierung ermöglicht. Der Normenkontrollrat hat sich als eigenständiger Akteur in dem Verfahren etabliert und spielt eine wichtige Rolle. Für den Abbau bestehender und die Verhinderung neuer Bürokratie bleibt es jedoch entscheidend, wie stark der politische Wille hierfür ausgeprägt ist.