

# Politik begreifen

Schriften zu theoretischen und empirischen Problemen  
der Politikwissenschaft

Band 15

## *Verwaltungsreform und Effizienz*

Eine Analyse des Neuen Steuerungsmodells  
für Kommunalverwaltungen

von

Stefan Schlag

Herausgegeben von  
Dr. Johannes Marx  
Dr. Annette Schmitt  
Prof. Dr. Volker Kunz

Tectum Verlag

Stefan Schlag

Verwaltungsreform und Effizienz.

Eine Analyse des Neuen Steuerungsmodells für Kommunalverwaltungen

Politik begreifen: Schriften zu theoretischen und empirischen Problemen  
der Politikwissenschaft; Band 15

Umschlagabbildung: © complize / photocase.com

ISBN: 978-3-8288-2554-3

ISSN: 1867-755X

© Tectum Verlag Marburg, 2011

Besuchen Sie uns im Internet

[www.tectum-verlag.de](http://www.tectum-verlag.de)

**Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Angaben sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

## Vorwort der Herausgeber

Der vorliegende Beitrag von Stefan Schlag stellt eine ausgezeichnete Forschungsarbeit dar, die sich durch begriffliche Präzision, argumentative Schärfe, hohes Abstraktionsniveau und fundierte theoretische Kenntnisse auszeichnet. Schlag demonstriert diese Fähigkeiten anhand der Auseinandersetzung mit einem in der Politikwissenschaft erstaunlicherweise kaum beachteten Thema. Er untersucht, inwiefern von dem Maßnahmenpaket, das unter dem Namen 'Neues Steuerungsmodell' firmiert, grundsätzliche Effizienzsteigerungen im kommunalen Verwaltungshandeln zu erwarten ist.

Die Arbeit beginnt mit der Darstellung der institutionellen Bedingungen kommunaler Selbstverwaltung. Es folgt eine systematische und klar strukturierte Darstellung des Neuen Steuerungsmodells und seiner theoretischen Grundlagen. Daran anschließend untersucht Schlag die aufgeworfene Forschungsfrage mittels eines originellen theoretischen Zugriffs. Dafür greift er auf die ökonomische Bürokratietheorie von Niskanen zurück. Mit Hilfe dieses Instrumentariums rekonstruiert er die grundlegenden Annahmen des Neuen Steuerungsmodells in einer einheitlichen Theoriesprache und deckt die zentralen Wirkungsmechanismen des Neuen Steuerungsmodells auf. Auf diese Weise gelingt dem Verfasser eine eindrucksvolle theoretische Auseinandersetzung mit einem komplexen und praxisrelevanten politikwissenschaftlichen Thema.

Es ist uns eine große Freude, diesen hervorragenden wissenschaftlichen Beitrag in Rahmen dieser Reihe veröffentlichen zu können.

Die Herausgeber

Januar 2011

# Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	I
Abbildungsverzeichnis .....	III
Tabellenverzeichnis .....	IV
<b>1 Einleitung.....</b>	<b>1</b>
1.1 Reformdruck und Reformmüdigkeit .....	1
1.2 Forschungsstand zum Neuen Steuerungsmodell.....	3
1.3 Fragestellung der Arbeit.....	5
1.4 Aufbau der Arbeit .....	7
<b>2 Steuerung in der Kommunalverwaltung .....</b>	<b>9</b>
2.1 Staatliches Handeln und Verwaltung .....	9
2.2 Institutionelle Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung .....	9
2.3 Steuerungs-begriff in der Politikwissenschaft .....	12
2.4 Diagnose von Steuerungsmängeln durch die KGSt.....	15
<b>3 Das Neue Steuerungsmodell der KGSt.....</b>	<b>17</b>
3.1 Anfänge und Absicht.....	17
3.2 Das Kernmodell des NSM .....	19
3.2.1 Verantwortungsabgrenzung.....	19
3.2.2 Zentraler Steuerungsbereich.....	20
3.2.3 Kontraktmanagement.....	21
3.2.4 Outputsteuerung .....	23
3.2.5 Aktivierung durch Wettbewerb.....	24
3.2.6 Das NSM als Bedingungs-zusammenhang.....	25
<b>4 Ökonomische Bürokratietheorie.....</b>	<b>27</b>
4.1 Neue Politische Ökonomie und Bürokratie .....	27

4.2	Das Basismodell der Bürokratie von William A. Niskanen.....	29
4.2.1	Niskanens Definition von Bürokratie.....	29
4.2.2	Niskanens Fragestellung.....	30
4.2.3	Annahmen der Theorie .....	30
4.2.4	Schema der Beziehungen des Büros zu seiner Umwelt ...	30
4.2.5	Das Verhältnis des Büros zum Sponsor.....	31
4.2.6	Das Verhältnis des Büros zu den Lieferanten .....	32
4.2.7	Das Verhältnis des Büros zu den Abnehmern .....	33
4.2.8	Die Maximierungsgröße des Bürokraten.....	34
4.2.9	Das Basismodell .....	35
4.3	Kritik und Erweiterungen des Basismodells.....	38
4.4	Die Transaktionskostentheorie.....	40
4.5	Zusammenfassung und Reichweite der Theorie.....	42
<b>5</b>	<b>Theoretische Analyse des NSM.....</b>	<b>45</b>
5.1	Ein Grundmodell für Kommunalverwaltungen .....	45
5.1.1	Die Akteure und ihre Beziehungen.....	45
5.1.2	Die Zahlungsbereitschaft des Rates .....	46
5.1.3	Die Kosten der Verwaltung.....	48
5.1.4	Die Maximierungsgröße des Verwaltungschefs .....	48
5.1.5	Das Grundmodell .....	48
5.2	Elemente des Kernmodells des NSM.....	50
5.2.1	Verantwortungsabgrenzung.....	50
5.2.2	Zentraler Steuerungsbereich.....	51
5.2.3	Kontraktmanagement.....	52
5.2.4	Outputsteuerung .....	52
5.2.5	Aktivierung durch Wettbewerb.....	53
5.3	Wettbewerb aus der Sicht der Transaktionskostentheorie .....	58
<b>6</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>63</b>
	Literaturverzeichnis .....	67