

### Effizienter Staat

#### Wege aus der Schuldenmisere

Jeder Bundesbürger muss derzeit rein rechnerisch für Bundesschulden von 8.840 Euro geradestehen – mehr als doppelt so viel wie vor zehn Jahren. Auch die Länder leben immer stärker auf Pump: Die auf jedem Landeskinder lastende öffentliche Schuld kletterte seit 1993 von durchschnittlich 2.472 auf 4.940 Euro. Besorgnis erregend ist vor allem die Entwicklung in den neuen Bundesländern. Die Pro-Kopf-Verschuldung stieg im vergangenen Jahrzehnt in Mecklenburg-Vorpommern gleich um 877 Prozent, in Thüringen um 521 Prozent und in Sachsen-Anhalt um 472 Prozent. Das rasante Wachstum des Schuldenbergs ist auch darauf zurückzuführen, dass die Ost-Länder deutlich über ihre Verhältnisse leben. Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise lässt sich die politische Führung und die zentrale Verwaltung knapp 500 Euro je Einwohner kosten – rund 200 Euro mehr als Niedersachsen. Auch im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist der Osten mehr als großzügig. Unterm Strich kommen in Brandenburg auf 1.000 Einwohner 41 Staatsdiener, in Sachsen-Anhalt sind es 46 und in Berlin gar 48. Das Saarland und Niedersachsen kommen dagegen mit 31 bzw. 29 Beschäftigten im öffentlichen Dienst aus.

Um die öffentliche Verwaltung zu verschlanken, müssen mehr Aufgaben von privater Hand erledigt werden – etwa die Stromversorgung oder der öffentliche Nahverkehr. Zudem könnte selbst in hoheitlichen Bereichen wie der Polizei ein flexibleres Budget- und Dienstrecht für mehr Effizienz sorgen. Auch Verwaltungsabläufe lassen sich transparenter organisieren und einem strengen Controlling unterwerfen. Schließlich muss im gesamten öffentlichen Sektor die Aufgabenverteilung zwischen den Gebietskörperschaften ständig kontrolliert werden, um einen mehrfachen Prüfungs- und Planungsaufwand zu vermeiden.

**Gesprächspartner im IW:** Prof. Dr. Winfried Fuest, Telefon: (02 21) 49 81-7 52  
am 15. Oktober: Telefon (01 60) 5 32 14 49



# Mancher Nachbar macht's günstiger

**Im Bereich der öffentlichen Verwaltung schlummern ungenutzte Wirtschaftlichkeitsreserven. Wie anders ist es zu erklären, dass je 1.000 Einwohner in Sachsen-Anhalt 46 Staatsdiener tätig sind, in Niedersachsen aber nur 29? Vor allem die neuen Bundesländer haben nach der Wende die Chance vertan, mit einem schlanken Staat ins Rennen zu gehen. Stattdessen haben sie Schulden gemacht. Allein in Mecklenburg-Vorpommern hat sich die Pro-Kopf-Verschuldung seit 1993 rund verzehnfacht.**

Eigentlich sind alle klamm – angefangen vom Bund über die Länder bis hin zu den Gemeinden (Grafik). So muss jeder Bundesbürger derzeit für Bundesschulden von 8.839 Euro geradestehen – mehr als doppelt so viel wie vor zehn Jahren. Doch das ist nicht alles. Auch viele Länder gehen den Weg des vermeintlich geringsten Widerstands – wenn Geld fehlt, pumpen sie sich wel-

ches. In der Folge haben sich auch die Länderschulden in den letzten zehn Jahren verdoppelt:

**Die auf jedem Landeskind lastende öffentliche Schuld kletterte seit 1993 von durchschnittlich 2.472 Euro auf 4.940 Euro.**

Die Last, die von Bayern, Brandenburgern oder etwa Hessen zu schultern ist, fällt dabei sehr unterschiedlich aus.

Da in den Stadtstaaten die kommunalen und die Länderschulden zusammenfallen, erreicht dort die Pro-Kopf-Verschuldung auch das höchste Niveau, und zwar 15.504 Euro in Bremen und 14.407 Euro in Berlin.

Besorgnis erregend sind Tempo und Niveau der öffentlichen Kreditaufnahme in den neuen Ländern. Die Schulden je Einwohner stiegen in Mecklenburg-Vorpommern im vergangenen Jahrzehnt gleich um 877 Prozent, in Thüringen um 521 Prozent und in Sachsen-Anhalt um 472 Prozent.

Dass es auch anders geht, beweist das Saarland. Es hat als einziges Bundesland seine Pro-Kopf-Verschuldung gesenkt.

Offenbar haben die jahrelangen West-Ost-Transfers im Osten eine Anspruchshaltung erzeugt, von der schwer wieder herunterzukommen ist. Si-

cherlich haben die neuen Länder mit den Krediten auch einen Teil ihres Nachholbedarfs in Sachen Infrastruktur finanziert. So gibt Brandenburg für den Straßenbau derzeit pro Kopf jährlich 239 Euro aus – Hessen aber nur 128 Euro.

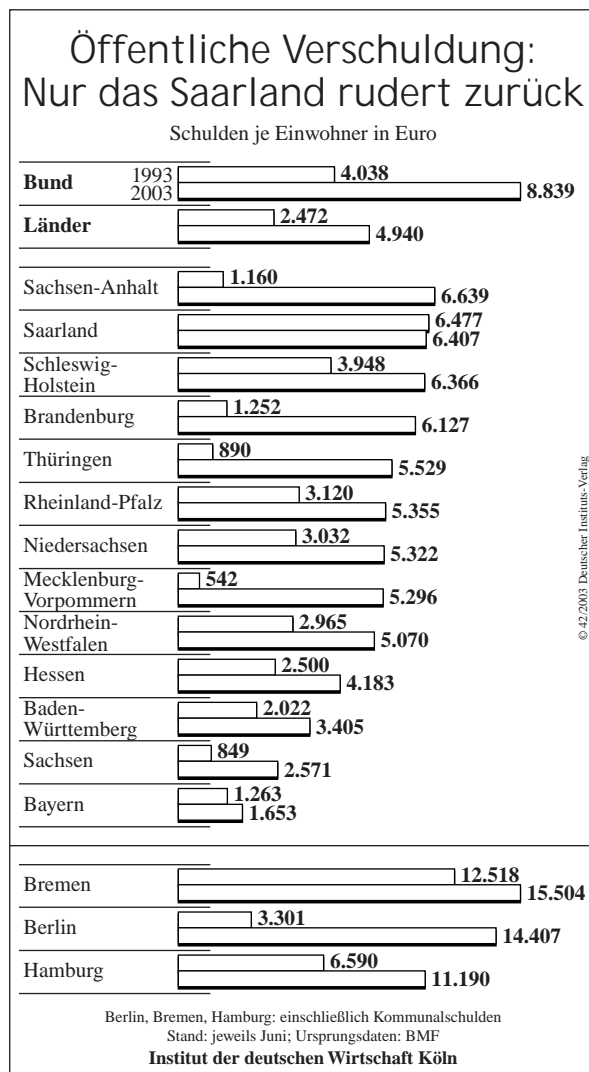
Bei anderen Haushaltsposten, die kaum mit Nachholbedarf zu begründen sind, leben die Ost-Länder allerdings deutlich über ihre Verhältnisse. Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise lässt sich die politische Führung und die zentrale Verwaltung knapp 500 Euro pro Einwohner kosten – rund 200 Euro mehr als Niedersachsen (Grafik).

Auch im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung aast der Osten nach wie vor, obwohl die Kriminalität hinter dem Ostsee- nicht höher sein dürfte als hinter dem Nordseedeich. Offenkundig haben sich viele Ostländer und -gemeinden noch nicht vom Personalüberhang aus DDR-Zeiten verabschiedet:

**Während in Brandenburg auf 1.000 Bürger 41 Staatsdiener kommen, in Sachsen-Anhalt 46 und in Berlin 48, sind es im Saarland nur 31 und in Niedersachsen 29 Beamte, öffentliche Angestellte und Arbeiter.**

Die unterschiedlichen Ausgabenniveaus in den einzelnen Bundesländern für weit gehend identische öffentliche Dienstleistungen lassen die Vermutung zu, dass hier durchaus erhebliche Wirtschaftlichkeitsreserven existieren. Es gibt viele Wege, um die öffentliche Verwaltung zu verschlanken, ohne dabei Leistungen abzubauen. Experten empfehlen vor allem drei Vorgehensweisen:

**1. Erschließung von Privatisierungspotenzialen.** Staatliche Ausgaben machen heute fast 50 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus. Zu Zeiten der Gründung der Bundesrepublik betrug die Staatsquote einmal 30 Prozent. Zug um Zug hat der Staat wegen angeblichen Marktversagens und unter dem Deckmantel der öffentlichen Daseinsvorsorge Aufgaben übernommen, die private Unternehmen kostengünstiger erbringen können.



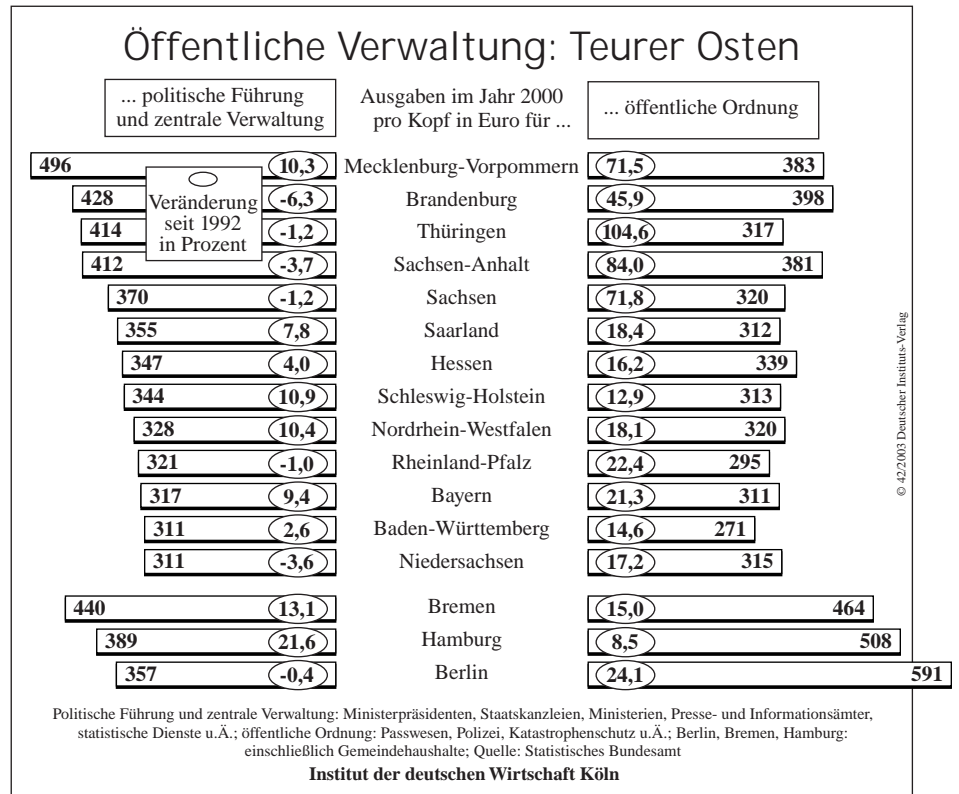
Der moderne Staat aber muss zu einem schlanken Staat werden – er muss sich auf seine Kernaufgaben wie die Anwendung und Umsetzung der Gesetze beschränken. Die Versorgung mit Strom, die Entsorgung von Müll, der öffentliche Nahverkehr und andere Bereiche sollten so weit wie möglich privatisiert werden. Zudem bietet sich gerade hier auch die Zusammenarbeit zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen an. Eine solche Kooperation wird „Public Private Partnership“ genannt.

### Die effiziente Stadt Das Beispiel Offenbach

Um die Produktivität städtischer Betriebe zu erhöhen, hat Offenbach beschlossen, alle kommunalen Aufgaben auszugliedern, die über die reine Hoheits- und Leistungsverwaltung hinausgehen. Zunächst einmal wurden Eigenbetriebe gegründet, zum Beispiel einer für den Bereich Müllsammlung, Straßenreinigung, Stadtentwässerung, Gebäudemanagement und Gebäudereinigung. Für die Betriebsleitung wurde kein Laufbahn-Beamter eingestellt, sondern die Management-Leistung wurde von einem Privatunternehmen eingekauft. Im Müllbereich hat das dazu geführt, dass die Gebühren im Vergleich zu anderen Städten im Rhein-Main-Gebiet vom oberen ins untere Drittel gerutscht sind.

Auch der Friedhof wurde inzwischen ausgegliedert. Als er noch von der Stadt betrieben wurde, betrug der Kostendeckungsgrad 65 Prozent. Nach der Ausgliederung wurde schon im ersten Jahr ein Gewinn von damals einer halben Million DM erwirtschaftet, im zweiten Jahr dann eine Dreiviertelmillion – und das mit dem gleichen Personal. Denn das Einzugsgebiet wurde deutlich erweitert. Inzwischen gibt es Bestattungsinstitute aus München, die mit Offenbach zusammenarbeiten, weil dort Leistung und Kosten stimmen.

Die Stadt hat darüber hinaus auch personalwirtschaftliche Instrumente genutzt, um die Effizienz der öffentlichen Verwaltung zu steigern, etwa Leistungszulagen. Wenn ehemals drei Leute einen Job gemacht haben und einer ausscheidet, bleibt es den anderen beiden überlassen zu entscheiden, ob sie die Arbeit des Ausscheidenden übernehmen. Sollte dies der Fall sein, erhalten sie bis zu 30 Prozent der eingesparten Personalkosten ausgezahlt.



Ein gutes Beispiel dafür, wie man durch derartige Strategien seinen Haushalt in Ordnung bringt, liefert Offenbach (Kasten). Die Stadt am Main hat Betriebe ausgegliedert und dadurch die Kosten derart gesenkt, dass jetzt sogar Ortsfremde die Leistungen in Anspruch nehmen – und der Stadt dadurch neue Einnahmen bringen.

Um Gebietskörperschaften auch anderswo solchermaßen in Zugzwang zu bringen, sollte im öffentlichen Sektor generell das strenge Subsidiaritätsprinzip angewendet werden. Danach muss privaten Anbietern bei Erfüllung öffentlicher Aufgaben grundsätzlich Vorrang eingeräumt werden. Die Verwaltung kommt nur dann zum Zuge, wenn sie nachweist, dass sie diese Aufgaben kostengünstiger erfüllt.

Schon der Nachweis selbst wird so manchem Amtsschimmel Beine machen. Denn nur wenn Produktivitätsreserven erschlossen werden, kann der Staat billiger anbieten.

**2. Anreize für eine Verbesserung der organisatorischen Rahmenbedingungen innerhalb der öffentlichen Verwaltung.** Selbst in hoheitlichen Bereichen, also beim Passamt und der Polizei, könnte ein flexibleres Budget- und Dienstrecht für eine höhere Effizienz sor-

gen. Auch Verwaltungsabläufe lassen sich transparent organisieren und einem strengen Controlling unterwerfen. Jeder Abteilungsleiter soll selbst über Gelder verfügen dürfen und dafür Rechenschaft ablegen müssen. Bislang wird ihm per Haushaltsplan genau vorgegeben, wie viel Geld er für was ausgeben darf, was alle Jahre wieder zum so genannten Dezember-Fieber führt – denn ein nicht ausgeschöpfter Etat würde im nächsten Jahr entsprechend gekürzt.

Ein modernes Verwaltungsbenchmarking könnte diesen Prozess beschleunigen. Nach dem Motto „Welche Behörde in welcher Stadt leistet am meisten mit den wenigsten Mitarbeitern?“ wäre ein Leistungs- und Kostenvergleich möglich. Jede Gemeinde, die mehr Geld für die gleiche Aufgabe benötigt, müsste sich dafür rechtfertigen.

**3. Grundsätzliche Überprüfung der Aufgabenverteilung zwischen den Gebietskörperschaften.** Nur auf diese Weise lassen sich doppelter und mehrfacher Prüfungs- und Planungsaufwand durch die Beteiligung mehrerer Gebietskörperschaften sowie Mischfinanzierungen vermeiden. Ansonsten kann es passieren, dass der Bund Werfthilfen streicht – und ein Bundesland gleich darauf neue gewährt.