

Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie

herausgegeben von

Erik Boettcher
Philipp Herder-Dorneich
Karl-Ernst Schenk

3. Band

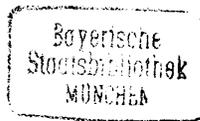


J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen 1984

Manuskripte sind zu richten an die Herausgeber und den Verlag.
Manuskripte bitte nur in Maschinenschrift, einseitig beschrieben, mit doppeltem Zeilenabstand und breitem Rand einsenden.

Es wird davon ausgegangen, daß es sich bei eingereichten Manuskripten um unveröffentlichte Originalbeiträge handelt, die nicht anderwärts zur Veröffentlichung vorgelegt worden sind. Für Verlust oder Beschädigung eingesandter Manuskripte übernehmen die Herausgeber und der Verlag keine Haftung.

Literaturhinweise bitte wie im vorliegenden Band.



CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie

Tübingen: Mohr

ISSN 0722-5369

ISBN 3-16-344686-8

Erscheint jährlich

Bd. 3 (1984) –

NE: Neue Politische Ökonomie

© J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen 1984.

Alle Rechte vorbehalten. Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlags ist es auch nicht gestattet, das Buch oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) zu vervielfältigen.

Printed in Germany.

Satz und Druck: Gneiting GmbH Filmsatz + Druck, Tübingen.

Einband: Großbuchbinderei Heinr. Koch, Tübingen.

Etate für Verlagskasse 9/19

Inhalt

Vorwort	III
K.-D. OPP: Rational Choice and Sociological Man	1
K.-E. SCHENK: Property Rights and Industrial Organization: Towards a double interface concept	17
M. FRITSCH: Die Legitimation kollektiven Handelns in der neueren Vertragstheorie – Nozick, Buchanan und Rawls im Vergleich . . .	31
B. KÜLP: Der Einfluß der Sozialpolitik auf die Anpassungsfähigkeit marktwirtschaftlicher Systeme: Theoretische Grundlagen	60
TH. BAUM: Zur Kritik an der Wirksamkeit der keynesianischen Fis- kalpolitik in demokratischen Staaten	78
W. ZOHLNHÖFER: Umweltschutz in der Demokratie	101
CHR. BADEL: Institutioneller Wandel in der Bereitstellung Sozialer Dienste	122
S. G. SCHOPPE / A. WASS VON CZEGE: Alternative Theorien über innovative Auswirkungen von Preisregulierungen	142
G. MAJONE: Regulatory Policies in Transition	157
CH. B. BLANKART: Das Wachstum des Postmonopols. Ein wirt- schaftshistorischer Beitrag zur ökonomischen Theorie der Ver- waltung	172
A. PICOT: Verfügungsrechte und Wettbewerb als Determinanten der Entwicklung des Verwaltungsbereichs von Organisationen	198
CHR. KIRCHNER: Ansätze zur ökonomischen Analyse des Konzern- rechts	223
H. LEIPOLD: Die Kombinarsreform in der DDR im Lichte der Trans- aktionskostenökonomie	252
Verzeichnis der Autoren dieses Bandes	268
Namenregister	271

Verfügungsrechte und Wettbewerb als Determinanten der Entwicklung des Verwaltungsbereichs von Organisationen

von
ARNOLD PICOT
Hannover

Gliederung

1. Problemstellung
2. Charakter und Bedeutungswandel des Verwaltungsbereichs von Unternehmungen
3. Der Beitrag der Theorie der Verfügungsrechte zur Erklärung pathologischer Erscheinungen im Verwaltungsbereich
4. Der Beitrag der Wettbewerbstheorie zur Erklärung pathologischer Erscheinungen im Verwaltungsbereich
5. Zusammenschau beider Theorieansätze
6. Zum Stand der empirischen Forschung in diesem Bereich
7. Einige Folgerungen

1. Problemstellung

Zum Thema des Symposiums „Wandel und Pathologie von Institutionen“ steht dieser Beitrag in zweifacher Beziehung: Aus Gründen, die später noch kurz zu erwähnen sein werden, wachsen die Anforderungen an den Verwaltungsbereich von Organisationen, namentlich der Institution „Unternehmung“. Damit geht ein struktureller Wandel dieser Institution einher. Zugleich bietet sich ebenfalls aus Gründen, auf die noch einzugehen sein wird, der Verwaltungsbereich einer Unternehmung in besonderem Maße für pathologische Entwicklungen an. Ziel des Beitrags ist es, aufbauend auf ökonomischen Theorieansätzen sowie empirischen Forschungsergebnissen allgemeine Aussagen über die Bedingungen zu treffen, unter denen Verwaltungsbereiche von Organisationen ausufern, wuchern, d.h. „leidend“ werden.

Unter Pathologie versteht man üblicherweise die Lehre der Entstehung, des Verlaufs und der Wirkungen von Leiden. Menschen leiden, wenn sie mit (Überlebens-)Problemen nicht fertig zu werden drohen. Organisationen „leiden“, wenn sie die Aufgaben, die für ein sinnvolles Überleben notwendig sind, nicht mehr nachhaltig erfolgversprechend bewältigen können, die Institution also ihrer Zwecksetzung nur unvollständig oder gar nicht mehr

gerecht zu werden vermag. Bei wirtschaftlichen Institutionen (Unternehmungen) drückt sich dies insbesondere in einer Verminderung der Effizienz aus. Hierfür gibt es vielfältige Ursachen und Erscheinungsformen. Ein für derartige Entwicklungen symptomatischer Bereich ist die Verwaltung.

Um die Problemstellung übersichtlich zu bearbeiten, ist zunächst eine kurze Klärung der Eigenarten der Verwaltung sowie der wachsenden Bedeutung des Verwaltungsbereichs notwendig (2.). Anschließend sind zwei Theorien, die die (u.U. pathologische) Entwicklung des Verwaltungsbereichs zu erklären versuchen, kurz vorzustellen (3., 4.) und zu einem Gesamtbild zusammenzufügen (5.). Nach einem knappen Einblick in den empirischen Bewährungsgrad dieser Theorie (6.) sind abschließend einige allgemeine Folgerungen zu ziehen (7.).

2. Charakter und Bedeutungswandel des Verwaltungsbereichs von Unternehmungen

In der Betriebswirtschaftslehre faßt man heute unter dem Verwaltungsbegriff alle Tätigkeiten und Aufgaben zusammen, die der Koordination sowie der nachhaltigen Sicherung der primären Leistungsprozesse einer Organisation (öffentliches oder privates Unternehmen) dienen¹. Hierzu zählen nicht nur Leitungsaufgaben im engeren Sinne sowie traditionelle Verwaltungsfunktionen wie Personal- und Rechnungswesen, sondern auch entsprechende Tätigkeiten auf den anderen Ebenen und in anderen Bereichen der Organisation, insbesondere in Forschung und Entwicklung, Beschaffung, Produktion und Absatz. Als informatorische Infrastruktur für die primären Leistungsprozesse tritt Verwaltung an vielen Stellen des Unternehmungsgeschehens auf. Dieser Verwaltungsbegriff ähnelt inhaltlich dem des staatlichen Bereichs, in dem die Gesamtheit aller Exekutivorgane des Staates als Verwaltung bezeichnet wird; diese dient ebenfalls der Koordination und nachhaltigen Sicherung der primären Leistungsprozesse in Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Erfüllung der angesprochenen Verwaltungsaufgaben verursacht Kosten: Verwaltungskosten. Deren Kontrollierbarkeit leidet unter zwei Schwierigkeiten:

Da ist zunächst die Frage: Wieviel Verwaltung benötigt die Erstellung und Verwertung der primären Leistungen? Verwaltungskosten haben durchweg den Charakter von Gemeinkosten, d.h. sie lassen sich nicht der

¹ N. SZYPERSKI, Wirtschaftliche Verwaltungen für leistungsfähige Unternehmen, in: *Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis*, 26 (1974), S. 455–465, und A. PICOT, Rationalisierung im Verwaltungsbereich als betriebswirtschaftliches Problem, in: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 49, (1979), S. 1145–1165, hier S. 1146.

(z. B. marktlichen) Endleistung des Unternehmens unmittelbar zurechnen. Anders als variable Produktionskosten, deren wirtschaftliche Angemessenheit z. B. über technische Produktionskoeffizienten beurteilt werden kann, und auch anders als fixe (Bereitschafts-) Kosten der Produktion, deren Notwendigkeit für die Bereitstellung von (technischen) Produktionskapazitäten relativ objektiv eingeschätzt werden kann, fehlen für die qualitative und quantitative Dimensionierung der Verwaltung in aller Regel derart harte Maßstäbe. Der auf laufende Koordination sowie zukunftsorientierte Unternehmenssicherung abzielende Charakter der Verwaltungstätigkeit entzieht sich einer strengen, am aktuellen Programm orientierten produktionstheoretischen Analyse.

Die zweite Frage betrifft die produktionswirtschaftlichen Eigenarten der Erstellung von Verwaltungsleistungen, die selbst innerhalb des Verwaltungsbereichs eine operationale Kostenplanung und -kontrolle in der Regel stark erschweren. Zunächst entziehen sich viele Verwaltungsleistungen einer eindeutigen Ergebnismessung (Forschung, Marktbeobachtung, Planung, Koordination, Kontrolle, usw.). Abb. 1² zeigt zur Illustrierung dieser Schwierigkeiten die verschiedenen Ebenen der Erfassung und Beurteilung von Verwaltungsleistungen. Der naheliegende und begrüßenswerte Gedanke, die Steuerung des Verwaltungsbereichs angesichts derartiger Schwierigkeiten durch marktorientierte Verrechnungspreise vorzunehmen, stößt leider in den meisten Fällen an recht eng gezogene Grenzen³. Ferner ist es für viele Verwaltungsleistungen kaum möglich, den zugehörigen Transformationsprozeß (Input-Output-Beziehung) verbindlich zu beschreiben und vorzugeben, so daß in weiten Bereichen im wesentlichen die Beteiligten selbst (und oft auch nur ex-post) in der Lage sind, den sachlich notwendigen Aufwand (Zeit, Geld) in etwa zu umreißen.

Durch die jeweilige Ausprägung dieser beiden Randbedingungen der Kontrollierbarkeit von Leistungen, nämlich Meßbarkeit des Outputs und Kenntnis des zugehörigen Transformationsprozesses⁴ entstehen erhebliche Steuerungsprobleme und Rechtfertigungsspielräume für Verwaltungskosten.

Angesichts dieser Schwierigkeiten ist es nicht verwunderlich, daß vor allem in der Praxis – die Theorie hat sich da bisher weitgehend zurückgehalten – um die „richtige“ und „notwendige“ Auslegung des Verwaltungsbereichs meist heftig gestritten wird. Die mangelnde quantitative und qualitative Zurechenbarkeit und Kontrollierbarkeit der Leistungen im Hinblick

² Vgl. A. PICOT (1979), aaO., S. 1155.

³ A. PICOT, G. RISCHMÜLLER, Planung und Kontrolle der Verwaltungskosten in Unternehmungen, in: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 51 (1981), S. 331–345, hier S. 337f.

⁴ W. G. OUCHI, A Conceptual Framework for the Design of Organizational Control Mechanisms, in: *Management Science*, 25 (1979), S. 833–848, hier S. 843ff.

	Input (Mittleinsatz)	Output-Ebenen				
		Ebene 0	Ebene 1	Ebene 2	Ebene 3	Ebene 4
mengen-orientiert	Arbeitsleistungen der Beschäftigten Sachmittel Dienstleistungen Dritter (unternehmens-intern und -extern)	entsprechend Input	Potential des Verwaltungsbereichs (quantitative und qualitative Kapazität und Elastizität)	abgegebene Leistungsmengen des Verwaltungsbereichs (Angebot)	in Anspruch genommene Leistungsabgabe des Verwaltungsbereichs (Nachfrage)	Veränderung der Entscheidung des Beanspruchenden der Verwaltungsleistung bzw. der marktlichen Endleistung (final output)
wert-orientiert	Verwaltungskosten	entsprechend Input	Sachvermögen und „human capital“ im Verwaltungsbereich	Kosten* der abgegebenen Leistungsmengen des Verwaltungsbereichs	Kosten* der in Anspruch genommenen Leistungsabgabe des Verwaltungsbereichs	Bewertung der Entscheidungsänderung bzw. der marktlichen Endleistung durch das Unternehmen selbst, durch Dritte, durch Umwelt

* output-orientiert wären die Kosten eigentlich durch die Marktpreise zu ersetzen.

Abb. 1

Erfassungs- und Bewertungsebenen für Verwaltungsleistungen in Unternehmungen

auf das Sachziel der Unternehmung machen den Verwaltungsbereich deshalb stärker als den Bereich der Produktion anfällig für wertgeladene, nicht programmierbare Ermessensentscheidungen und damit auch für pathologische Entwicklungen. Verwaltungskosten sind eben zum großen Teil auch Ermessenskosten (discretionary expenses)⁵.

Nun wäre dieses Problem unter praktischen Gesichtspunkten keiner besonderen Erwähnung wert, wenn es sich – bezogen auf die gesamten Kosten einer Unternehmung – um eine Randerscheinung handelte. Während dies früher vielleicht vielfach so war – die Vernachlässigung der Verwaltungskosten in betriebswirtschaftlichen Kostenrechnungssystemen spräche dafür⁶ –, ist heute allseits eine stark ansteigende Bedeutung des Verwaltungsbereichs zu beobachten, und zwar sowohl auf sektoraler Ebene als auch auf Unternehmungsebene⁷. Von 1950 bis 1979 hat sich der Anteil des tertiären, von Verwaltungsaufgaben geprägten Sektors an den Erwerbstätigen bzw. am Volkseinkommen von 34% bzw. 36% auf 49% bzw. 42% erhöht. Diese Zahlen drücken bereits die Produktivitätsprobleme des wachsenden tertiären Sektors aus; denn der Beitrag eines Verwaltungsbeschäftigten zum Sozialprodukt ist rückläufig. Innerhalb des verarbeitenden Gewerbes erhöhte sich der Anteil der (geschätzten) Verwaltungskosten an der Bruttowertschöpfung von 11% im Jahre 1950 auf 28% im Jahre 1975. Für diese Ausdehnung des Verwaltungsbereichs gibt es verschiedene Gründe, von denen hier nur die drei wichtigsten zu erwähnen sind:

1. Die Mechanisierung und Automatisierung der Sachgüterproduktion verursachen eine organisatorische Ausgliederung von Verwaltungsfunktionen sowie zunehmenden Koordinations-, Planungs- und Kontrollbedarf. Ferner steigt dadurch die Nachfrage nach spezialisierten Dienstleistungen.
2. Die gestiegene Komplexität und Dynamik der marktlichen Unternehmungsumwelt erfordern mehr als früher Informationsversorgungs-, Planungs- und Kontrollaktivitäten in allen Bereichen und auf allen Ebenen der Unternehmen, um die aktuelle und zukünftige Strategie zu sichern. Zudem wird vermehrt eine Komplettierung der Sachleistungen durch Dienstleistungen verlangt.
3. Außermarktliche Einwirkungen vor allem aus dem Rechtssystem (zunehmende rechtliche Normierung des betrieblichen Geschehens) führen zu immer höheren Beanspruchungen der Unternehmungsverwaltungen sowie zu einer Intensivierung der Beziehungen zwischen Unternehmung und nichtmarktlicher Öffentlichkeit.

⁵ J. DEARDEN, *Cost Accounting and Financial Control Systems*, Reading (Addison-Wesley) 1973, S. 246ff.

⁶ Vgl. A. PICOT, G. RISCHMÜLLER, aaO., S. 332ff.

⁷ A. PICOT (1979), aaO., S. 1147ff.

Der Ermessenscharakter der Verwaltungskosten einerseits und das steigende Gewicht der Verwaltungskosten andererseits verdeutlichen die Möglichkeiten und die wirtschaftliche Bedeutung pathologischer Entwicklungen in diesem Bereich. Es kann nämlich relativ leicht dazu kommen, daß dieser Bereich mit erheblichen Folgen für die Gesamtunternehmung bzw. Gesamtwirtschaft wesentlich mehr Mittel verschlingt, als zur Aufgabenerfüllung unbedingt notwendig wäre, ohne daß dies einfach zu bemerken wäre. Anzeichen dafür, daß es auch in der wirtschaftlichen Praxis in erheblichem Umfang zu derartigen Problemlagen kommt, sind die verschiedenen Methoden der Gemeinkostensenkung, die gegenwärtig von Unternehmensberatern angeboten und angewandt werden (z.B. Zero Base Budgeting, Gemeinkostenwertanalyse usw.)⁸.

Theorien der Pathologie von Organisationen sind bislang eher begrifflich oder deskriptiv ausgerichtet; eine Suche nach z.B. ökonomischen Ursachen pathologischer Entwicklungen fehlt durchweg⁹. Eine Beschreibung pathologischer Phänomene ist jedoch ohne Ursachenanalyse wenig hilfreich, wenn Ansatzpunkte für eine Therapie gefunden werden sollen.

Nicht erörtert werden sollen im folgenden solche Fehlentwicklungen des Verwaltungsbereichs, die aufgrund von Fehleinschätzungen der marktlichen, technologischen oder rechtlichen Umwelt der Unternehmung entstehen (Problem der Unsicherheitsbewältigung). Auch steht der Zusammenhang zwischen Unternehmungsgröße und Verwaltungskosten nicht im Mittelpunkt¹⁰; dieses Gebiet ist zwar ein beliebtes Gesprächsthema, zielt jedoch – abgesehen von einigen unbestreitbaren Größenvorteilen der Verwaltung (economies of scale, economies of overhead) – meines Erachtens an den eigentlichen strukturellen Ursachen der Verwaltungsentwicklung vorbei. Die folgende Diskussion konzentriert sich daher auf zwei ökonomische Erklärungsansätze, nämlich die Theorie der Verfügungsrechte und die Wettbewerbstheorie, deren Bedeutung für die Erklärung ausufernder Entwicklungen des Verwaltungsbereichs zu erörtern ist. Diese Theorien unterstellen, daß die Individuen, die in der Verwaltung arbeiten, eigeninteressiert sind, also ihren persönlichen Nutzen unter dem Einfluß jeweiliger Beschränkungen zu maximieren versuchen. Vor diesem Hintergrund stellen die Ansätze strukturelle, von der Motivation des einzelnen Verwaltungsmitglieds

⁸ Vgl. z.B. Überblick bei A. PICOT (1979), aaO., A. PICOT, G. RISCHMÜLLER, aaO.

⁹ K. TÜRK, *Grundlagen einer Pathologie der Organisation*, Stuttgart 1976; DERS., *Pathologie der Organisation*, 2. Aufl. E. GROCHLA (Hrsg.). Stuttgart 1980, Sp. 1855–1864.

¹⁰ Vgl. z.B. W. BUSSE v. COLBE, *Verwaltungs- und Vertriebskosten wachsender Industrieunternehmen*, in: *Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung*, 16 (1964), S. 308–317. A. BUDDE, *Die Entwicklung des Verwaltungspersonals in wachsenden Organisationen*. Unveröffentlichtes Manuskript, Universität Mannheim, 1978.

unabhängige Einflußgrößen zur Diskussion. Es erscheint mir notwendig, diesen beiden strukturellen Ursachenbereichen bei Debatten um Verwaltungsrationalisierung mehr Aufmerksamkeit zu schenken, als dies bisher in der betriebswirtschaftlichen Diskussion der Fall ist. Sie können mehr zur grundsätzlichen Durchleuchtung und Bewältigung der Problematik beitragen als viele Modelle der Verwaltungsrationalisierung, die von derartigen strukturellen und institutionellen Randbedingungen abstrahieren.

3. Der Beitrag der Theorie der Verfügungsrechte zur Erklärung pathologischer Erscheinungen im Verwaltungsbereich

Eine erste Ursache für eine übermäßige Ausuferung des Verwaltungsbereichs mag in der Art und Weise der Verteilung von Verfügungsrechten durch die Unternehmungsverfassung zu erblicken sein. Der Gedankengang, der zu dieser Vermutung führt, ist einfach und wohlbekannt: je „schwächer“ das Bündel ökonomisch relevanter Rechte ist, das jemandem bei der Nutzung eines Gutes zusteht (Verwendungs- und Koordinationsrecht, Aneignungsrecht des Überschusses, Veräußerungsrecht), desto eher wird er bei seinem Handeln Gesichtspunkte berücksichtigen, die zwar seinen eigenen Nutzensvorstellungen, nicht aber der wirtschaftlichen Verwendungsweise dieses Gutes im Sinne übergeordneter Sach- oder Formalziele entsprechen. Warum sollte sich jemand vollständig für den wirtschaftlichen Erfolg einer Güterverwendung engagieren, der z.B. kein bzw. ein beschränktes Beteiligungsrecht an dem laufenden Erfolg oder kein Recht auf Kapitalisierung (Veräußerung) seines Unternehmens besitzt? Er wird stattdessen versuchen, so weit wie ungestraft möglich seinen Handlungsspielraum im Sinne von für ihn greifbaren Nutzenkomponenten auszuschöpfen (z.B. durch Verminderung von Arbeitsgeschwindigkeit, Erhöhung von Freizeit, Bereitstellung möglichst bequemer Arbeitsbedingungen usw.). Das Ausmaß der zu erwartenden „Pflichtverletzung“ wird durch die Höhe der vermuteten Kontrollkosten begrenzt. Diese sind um so höher, je „verdünnter“ die Verfügungsrechte sind, d.h. je unvollständiger die ökonomisch relevanten Rechte der Eigentümer und je größer die Zahl der Kontrollberechtigten. Es leuchtet ein, daß sich die Spielräume zusätzlich erweitern und der Überwachung tendenziell entziehen, wenn der „richtige“ Gütereinsatz besonders schwer zu überprüfen ist, wie im Falle der Verwaltungskosten. Folglich beeinflußt die Verteilung der Verfügungsrechte gerade die Kostenentstehung im Verwaltungsbereich in besonderem und höherem Maße als im Produktionsbereich.

Auf der Grundlage dieser – hier äußerst vereinfacht formulierten – öko-

nomischen Theorie der Verfügungsrechte¹¹ lassen sich Prognosen über die Entwicklung des Verwaltungsbereichs machen: Ausgangspunkt ist die in Abb. 2¹² wiedergegebene Verteilung der Verfügungsrechte in verschiedenen Unternehmungstypen.

Verfügungsrechte Unternehmungstyp	Koordinationsrecht (Planung, Organisation, Kontrolle)	Aneignungsrecht des Gewinns (Verlust)	Veräußerungsrecht
Klassische Unternehmung	Unternehmer	Unternehmer	Unternehmer
Publikums-gesellschaft	Manager	Anteilseigner	Anteilseigner
Mitbestimmte Unternehmung	Manager/ Arbeitnehmer	Anteilseigner	Anteilseigner
Not-for-profit-Unternehmung	Mitglieder bzw. Politiker bzw. Staat	–	–
Genossenschaft/ Partnerschaft	Mitglieder	Mitglieder	Mitglieder
Selbstverwaltete Unternehmung (Jugoslawien)	Arbeiter/ Manager	Arbeiter	–

Abb. 2

Verteilung von Verfügungsrechten in verschiedenen Unternehmungstypen

¹¹ Zu ausführlichen Überblicken vgl. z.B. A. A. ALCHIAN, H. DEMSETZ, Production, Information Costs and Organization, in: *American Economic Review*, 62 (1972), S. 777–795, E. G. FURUBOTN, S. PEJOVICH, Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature, in: *Journal of Economic Literature*, 10 (1972) S. 1137–1162, R. ESCHENBURG, Mikroökonomische Aspekte von Property Rights, in: *Ökonomische Verfügungsrechte und Allokationsmechanismen in Wirtschaftssystemen*, R. ESCHENBURG, H. LEIPOLD, A. SCHÜLLER u. CHR. SEIDL (Hrsg.), Berlin 1978, S. 9–27. H. LEIPOLD, Theorie der Property Rights: Forschungsziele und Anwendungsgebiete, in: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 7 (1981), S. 518–525, K.-D. OPP, The Emergence and Effects of Social Norms. A Confrontation of some Hypothesis of Sociology and Economics, in: *Kyklos*, 32 (1979), S. 775–801. A. PICOT, Der Beitrag der Theorie der Verfügungsrechte zur ökonomischen Analyse von Unternehmungsverfassungen, in: K. BOHR, J. DRUKARCZYK, H.-J. DRUMM, G. SCHERRER, (Hrsg.), *Unternehmungsverfassung als Problem der Betriebswirtschaftslehre*, Berlin 1981. S. 153–197

¹² Vgl. A. PICOT (1981), aaO., S. 163

Je höher aufgrund der unternehmensrechtlichen Verteilung von Verfügungsrechten der potentielle Kontrollaufwand zur Sicherstellung zielorientierten Handelns der Unternehmungsmitglieder ist, desto weiter kann sich *ceteris paribus* der Verwaltungsbereich ausdehnen, d. h. die Verwaltungskosten steigen. In der klassischen kapitalistischen Unternehmung sind diese Kontrollkosten aufgrund der Konzentration der Verfügungsrechte beim Unternehmer sehr gering¹³, während sie z. B. schon bei der Publikumsgesellschaft, vor allem aber bei der not-for-profit-Unternehmung oder bei der selbstverwalteten Unternehmung, denen das Gewinnaneignungs- bzw. das Veräußerungsrecht fehlen, wesentlich höher sind. Der durch die Kontrollkosten entstehende Spielraum wird u. a. zur Aufblähung der Verwaltung genutzt, durch die sich die Manager einen persönlichen Nutzenzuwachs verschaffen (z. B. durch größeren Mitarbeiterstab, höhere Gehälter, höheren Verbrauch an Sachgütern und Dienstleistungen für persönliche Zwecke).

Diese These ist für Publikumsgesellschaften besonders prägnant von WILLIAMSON¹⁴ herausgearbeitet worden, der von einer Ausgaben-Präferenz des Managements spricht, d. h. von der Tatsache, daß Manager nicht allen Ausgabenarten gegenüber dieselbe ökonomisch-neutrale Haltung haben, weil einige Ausgaben ihnen persönliche Vorteile zu erbringen vermögen. Mit Hilfe dieser asymmetrischen Ausgabenbeurteilung wird also die Erfüllung manageriellen Nutzens verfolgt. Dies wirkt sich vor allem im Verwaltungsbereich aus. Publikumsgesellschaften, aber auch große Genossenschaften, öffentliche Unternehmen und Verwaltungen weisen demnach jeweils in besonderem Maße Bedingungen auf, die pathologische Verwaltungsstrukturen begünstigen.

Diesem Mikrobereich der Gestaltung von Verfügungsrechten für einzelne Unternehmungen ist die gesamte Branchen betreffende Makroebene der Einschränkung verfügungsrechtlicher Handlungsspielräume vorgelagert¹⁵. Hierzu gehört vor allem die Problematik der Regulierung¹⁶, die zur Erhellung bestimmter Ursachen der Ausdehnung des Verwaltungsbereichs beitragen kann. Regulierung heißt: Einschränkung der Verfügungsrechte, häufig im Hinblick auf die Möglichkeiten der Gewinnerzielung, durch staatliche Aufsicht und Eingriffe. Wird z. B. die Verfolgung des Rentabilitätsziels

¹³ Vgl. A. A. ALCHIAN, H. DEMSETZ, aaO.

¹⁴ O. E. WILLIAMSON, *The Economics of Discretionary Behavior: Managerial Objectives in a Theory of the Firm*, London 1967.

¹⁵ K.-E. SCHENK, *Institutional Choice und Ordnungstheorie*, Institutional Choice – Entwicklung und Hauptanwendungen, *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*, Bd. 2, 1983.

¹⁶ z. B. A. SELL, *Unternehmensdisposition bei Rentabilitätsbeschränkung. Eine theoretische Analyse*, Meisenheim am Glan 1974, E. KAUFER, *Theorie der öffentlichen Regulierung*, München 1981.

in irgendeiner Form dirigistisch beschränkt, so wird sich der Eigentümer nach Wegen umsehen, wie er die absolute Gewinnhöhe durch Manipulation der in der Regulierung vorgegebenen Bezugsbasis steigern kann. Dabei kommt es in der Regel zu Abweichungen von allokatiosoptimalen Verhaltensweisen, die sich gerade auch im Verwaltungsbereich niederschlagen.

AVERCH/JOHNSON¹⁷ zeigen, daß eine Beschränkung der Eigenkapitalrentabilität zu einer Erhöhung des Kapitaleinsatzes im Vergleich zur optimalen Produktion im Punkt der Minimalkostenkombination führt. BAILEY/MALONE¹⁸ zeigen, daß eine Rentabilitätsbeschränkung im Sinne eines festen Aufschlags auf die Kosten Anreiz zur Kostenerhöhung und Outputreduzierung gibt. FINSINGER¹⁹ zeigt anhand eines Modells, daß eine Regulierung der Umsatzrentabilität zu einer Ausdehnung des Absatzes und damit vor allem zu steigenden Verwaltungskosten im Vertriebsbereich führt. ALCHIAN/KESSEL²⁰ zeigen, daß ganz generell Manager von regulierten Unternehmungen rational handeln, wenn sie die Verwaltung aufblähen.

Sowohl Abschwächungen der Verfügungsrechte, die aufgrund des Unternehmensrechts entstehen (Beschränkung der Rechte, Verteilung auf größere Zahl von Berechtigten), als auch solche, die aus öffentlichen Markteingriffen (Regulierung) resultieren, bedeuten demnach, daß *ceteris paribus* insbesondere die schwer kontrollierbaren Verwaltungskosten höher sind als im Fall von beim Eigentümer konzentrierten, „unverdünnten“ Verfügungsrechten ohne staatliche Regulierung. Beide verfügungsrechtliche Ursachenebenen können gemeinsam auftreten, so daß sich die Effekte u. U. addieren.

Das Problem dieser Aussagen steckt – wie so häufig – in der *ceteris paribus*-Klausel. Diese wird z. T. nur ungenügend spezifiziert. Insbesondere bleibt vereinzelt²¹ unklar, welche Bedeutung der Ausprägung des Wettbewerbs zukommt. Gelten die verfügungsrechtstheoretischen Vermutungen unabhängig von der Wettbewerbsform auf den relevanten Märkten der Unternehmung oder bildet der Wettbewerb eine eigenständige Kausalvariable? Dieser Frage ist im folgenden nachzugehen.

¹⁷ H. AVERCH, L. L. JOHNSON, Behavior of the Firm under Regulatory Constraint, in: *American Economic Review*, 52 (1962), S. 1053–1069.

¹⁸ E. E. BAILEY, J. C. MALONE, Resource allocation and the regulated firm, in: *Bell Journal of Economics and Management Sciences*, 1 (1970), S. 129–142.

¹⁹ J. FINSINGER, Versicherungsmärkte. Eine theoretische und empirische Untersuchung, Berlin 1982, S. 51 ff.

²⁰ A. A. ALCHIAN, R. A. KESSEL, Competition, Monopoly and the Pursuit of Pecuniary Gain, in: *Aspects of Labor Economics*, hrsg. v. National Bureau of Economic Research, New York (1962), S. 156–183, hier S. 166 ff.

²¹ Ausnahmen z. B. A. A. ALCHIAN, R. A. KESSEL, aaO., O. E. WILLIAMSON (1967), aaO.

5. Der Beitrag der Wettbewerbstheorie zur Erklärung pathologischer Erscheinungen im Verwaltungsbereich von Unternehmungen

Vom Wettbewerb wird üblicherweise angenommen, daß er effizienzkontrollierend wirkt, d.h. die im Wettbewerb Stehenden zwingt, ihre Produktionsfaktoren effizient einzusetzen. Wer sich diesem Erfordernis nicht stellt, wird aus dem Markt ausscheiden müssen. Folglich erscheint es plausibel, zwischen Wettbewerbsintensität und Entwicklung des Verwaltungsbereichs einen Zusammenhang anzunehmen.

Unternehmungen sind in mehrfacher Weise mit Märkten verbunden. Wie wirkt sich der Grad der Wettbewerbsintensität auf diesen Märkten jeweils auf die Entstehung möglicher Ineffizienzen im Verwaltungsbereich aus? Für den Manager- und für den Kapitalmarkt der Unternehmung gibt es hierzu relativ gesicherte Erkenntnisse:

Ein wettbewerbsintensiver (interner oder externer) Arbeitsmarkt für Manager erhöht das Beschäftigungsrisiko des einzelnen Managers. Dieses Risiko ist besonders hoch, wenn einem Manager „Verletzung der Spielregeln“ nachgewiesen wird. Ein wettbewerbsintensiver Arbeitsmarkt kontrolliert also in bestimmten Grenzen das zieladäquate Verhalten der im Amt befindlichen Manager und reduziert auf diese Weise die Kontrollkosten der Eigentümer. Ceteris paribus schmälert sich also mit zunehmendem Wettbewerb am Markt für Manager der Spielraum für ineffiziente Verwaltungsentwicklung²². Wo ein Markt für Manager weitgehend ausgeschaltet ist (z.B. beim Lebenszeitbeamtentum), können derartige Steuerungsimpulse natürlich kaum wirksam werden. Andererseits entfällt für Unternehmungen, die nicht auf den Managermarkt angewiesen sind (eigentümergeleitete Unternehmungen) dieser Problemaspekt.

In noch stärkerem Maße gilt das über den Managermarkt Gesagte für den Kapitalmarkt. Je vollkommener der Wettbewerb auf dem Kapitalmarkt, d.h. insbesondere je informationsstärker und transparenter dieser Markt ist, desto sensibler wird er auf vermutete managerielle Ineffizienzen reagieren. Damit würden die Aktienkurse sinken, die Außenfinanzierungsmöglichkeiten abnehmen und die Gefahr eines Aufkaufes der Unternehmung durch eine andere Unternehmung steigen, was wiederum für die Manager eine Existenzgefahr bedeutete. Das Ausmaß des Wettbewerbs am Kapitalmarkt begrenzt also den Handlungsspielraum des Managements bei der Verfolgung eigener, von der Gewinnmaximierung abweichender Nutzen-

²² A. A. Alchian, Corporate Management and Property Rights, in: H. MANNE, (Hrsg.), *Economic Policy and the Regulation of Corporate Securities*, Washington D. C., S. 337–360, W. A. McEACHERN, *Managerial Control and Performance*, Lexington Mass. 1975, CH. M. RIDDER-AAB, *Die moderne Aktiengesellschaft im Lichte der Theorie der Eigentumsrechte*, Frankfurt, New York 1980, S. 90ff.

vorstellungen²³. Wenn es aber stimmt, daß ein funktionsfähiger Kapitalmarkt einen disziplinierenden Einfluß auf das Management der Verwaltungskosten ausübt, so bedeutet dies im Umkehrschluß, daß für solche Unternehmungstypen, die ex definitione keiner Kapitalmarktkontrolle unterliegen (z. B. öffentliche Verwaltungen, bestimmte öffentlich-rechtliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmungstypen), ein erheblicher Spielraum für Verwaltungspathologien eröffnet wird; wegen der fehlenden Kapitalmarktkontrolle sind in diesen Fällen die Kontrollkosten der Eigentümer bzw. der Träger ungleich höher.

Umstrittener ist die Frage, welche Einflüsse die Wettbewerbsintensität auf dem Gütermarkt, vor allem auf dem Absatzmarkt der Unternehmung ausübt. Die traditionelle Preistheorie verneint von vornherein einen derartigen Zusammenhang. Sie geht davon aus, daß die Unternehmung – gleichgültig wie wettbewerbsintensiv der Gütermarkt ist – stets kosteneffizient arbeitet; die Marktform bewirkt da nur Preis- und Mengenvariationen. Unter den Vertretern der manageriellen Theorie der Unternehmung gibt es hinsichtlich der Auswirkungen des Gütermarkt Wettbewerbs auf das Kostenverhalten im Unternehmen unterschiedliche Positionen.

Im Unterschied zu WILLIAMSON (1967), der diesen Einfluß als sehr wesentlich ansieht, kommt RIDDER-AAB in ihrer ausführlichen Untersuchung zu dem Schluß, daß die Beziehung zwischen gütermarktlichem Wettbewerb und diskretionärem Verhalten der Manager indifferent sei: „Vielmehr ist es so, daß ganz allgemein in allen Marktformen der Transfer von Vermögen der Aktionäre an die Manager höchstens gleich den Kosten sein darf, die den Aktionären entstehen, um eine optimale eigentümerfreundliche Geschäftspolitik zu erzwingen“. „Der Wettbewerb auf dem Gütermarkt ... reduziert auch nicht die Kosten für die Überwachung der Manager: Wenn in allen mitkonkurrierenden AGs in der betreffenden Branche gleiche oder höhere Kontrollkosten anfallen, d. h., ähnliche Informationsbedingungen etc. vorliegen, hat das Wettbewerbsverhalten der Konkurrenten natürlich auch keinen Einfluß auf die Fähigkeit einer managergeleiteten nutzenmaximierenden AG, im Kampf um Marktpositionen zu überleben. Die Auswirkungen nutzenmaximierenden Verhaltens und der Grad der potentiellen Abweichung von den Eigentümerinteressen wird vielmehr von den Neigungen und Präferenzen der Manager innerhalb dieser Branche für nicht monetäre Einkommensbestandteile abhängen ...“²⁴

RIDDER-AABS Argumentation geht davon aus, daß die konkurrierenden Manager ähnliche Nutzenfunktionen verfolgen und trotz härtesten Wettbewerbs nicht bereit seien, die Dringlichkeitsordnung dieser individuellen

²³ A. A. ALCHIAN, aaO., E. KAUFER, *Industrieökonomik*, München 1980, S. 452ff., CH. M. RIDDER-AAB, aaO., S. 104ff.

²⁴ CH. M. RIDDER-AAB, aaO., S. 130, 128.

Zielvorstellungen zu verändern. Eine solche Denkweise erscheint gerade für jemanden, der sich mit vielen guten Argumenten für eine „realistische Unternehmungstheorie“ einsetzt, wenig verständlich. Vielmehr dürfte ein Manager bei zunehmendem Wettbewerbsdruck schon aus Gründen des eigenen Überlebens dazu neigen, Abstriche am zuvor aus eigenen Nutzen-erwägungen aufgeblähten Verwaltungsbereich zu machen, um dadurch die Wettbewerbsfähigkeit und die Existenz zu sichern. Man müßte schon ein „Superkartell der Manager“ unterstellen, wollte man sich vorstellen, daß trotz schärfster Konkurrenz die eigenen nicht pekuniären Entgeltmöglichkeiten im Verwaltungsbereich in dem durch die Kontrollkosten der Eigentümer gesetzten Rahmen unangetastet blieben. Das Eigeninteresse der Manager, zu dem ja vor allem auch der Überlebenstrieb und der Beweis erfolgreicher Managementfähigkeit im Wettbewerb gehört – neben den aus seiner „persönlichen“ Verwaltung zu ziehenden Vorteilen –, dürfte bei verschärftem Wettbewerb zum „Opfern“ managerieller Handlungsspielräume im Verwaltungsbereich führen. Je intensiver der Wettbewerb am Gütermarkt, desto stärker nähert sich – auch bei Unterstellung nutzenmaximierenden Verhaltens – die Entwicklung des Verwaltungsbereichs dem unabdingbaren Mindestmaß der Verwaltungskosten.

Diese Sicht entspricht auch der bekannten mikroökonomisch-psychologischen X-Effizienz-These von LEIBENSTEIN. „In Situationen, in denen der Konkurrenzdruck weniger ausgeprägt ist, sind viele Menschen geneigt, die Unannehmlichkeiten größerer Arbeitsanstrengungen, Forschungsaktivitäten und Kontrolle der Tätigkeiten anderer gegen die Annehmlichkeiten eines geringeren Leistungsdrucks und eines besseren Arbeitsklimas einzutauschen. Bei starkem Konkurrenzdruck jedoch, wenn also auch die aus einem solchen Tausch resultierenden Kosten hoch sind, werden sie eine derartige Verhaltensweise wahrscheinlich nicht an den Tag legen“.²⁵

Es gilt demnach, daß eine Abschwächung des Wettbewerbs *ceteris paribus* zu einem Rückgang des Kostenbewußtseins und insbesondere zu einer Ausdehnung des schwer kontrollierbaren Verwaltungsbereichs im Unternehmen führen wird. Eine Unternehmung, die im dynamischen Wettbewerb agiert, wird deshalb besondere Probleme, aber auch Chancen der Verwaltungsentwicklung haben. Beim Übergang von intensivem zu abgeschwächtem Wettbewerb (z.B. durch erfolgreiche Innovation) wird zunächst – *ceteris paribus* – eine Ausuferung des Verwaltungsbereichs erfolgen. Sobald sich der Wettbewerb wieder intensiviert, müßte zuerst im Verwaltungsbereich angepaßt werden, um die Wettbewerbsfähigkeit wieder herzustellen.

²⁵ H. LEIBENSTEIN, Allokative Effizienz versus „X-Effizienz“, in: E. DÜRR, (Hrsg.), *Wachstumstheorie*, Darmstadt 1978, S. 362, DERS., *Beyond Economic Man, A New Foundation for Microeconomics*, 3. Aufl., Cambridge Mass., London 1980, S. 71 ff. und S. 200 ff.

Diese Zusammenhänge hat vor allem WILLIAMSON²⁶ deutlich herausgearbeitet. Vor diesem Hintergrund wird auch erklärlich, warum gegenwärtig in einer Phase allgemeiner Wettbewerbsintensivierung Programme zur Verwaltungs- und Gemeinkostensenkung in der Praxis so beliebt sind.

Problematisch an den wettbewerbstheoretischen Aussagen ist wiederum die in der Regel ungenügende Spezifizierung der *ceteris paribus*-Klausel. Insbesondere wird von wettbewerbstheoretischer Seite kaum geklärt, welche verfügungsrechtlichen Randbedingungen gegeben sein müssen. Während WILLIAMSON noch deutlich auf die Situation der Manager-Unternehmung (Publikumsgesellschaft) abstellt, fehlt in den sehr interessanten Überlegungen LEIBENSTEINS eine derartige Spezifizierung völlig. Er behandelt zwar die Probleme des managergeleiteten Unternehmens, macht jedoch von diesen Randbedingungen die Gültigkeit seiner X-Effizienz-Theorie nicht abhängig. Als psychologisch-reduktionistisch orientierter Mikroökonom behandelt er die institutionellen Rahmenbedingungen allenfalls beiläufig.

5. Zusammenschau der beiden Theorieansätze

Die vorangegangene kurze Vorstellung der beiden Denkrichtungen „Verfügungsrechte“ und „Wettbewerb“ legt eine Integration nahe, um zu einem umfassenderen Bild der Ausgangsbedingungen für Verwaltungspathologien zu kommen. In sehr vereinfachter Form wird dies in Tabelle 3 versucht.

Wettbewerb Verfügungsrechte	stark	schwach
„konzentriert“	1	3
„verdünnt“	2	4

Felder 1–3:
Verwaltungsbereich nicht pathologisch

Feld 4:
Verwaltungsbereich pathologisch

Abb. 3

Idealtypische Fälle der Beeinflussung des Verwaltungsbereichs durch Verfügungsrechte und Wettbewerb

²⁶ O. E. WILLIAMSON (1967), aaO. S. 85ff.

Im Sinne einer prägnanteren, übersichtlicheren Darstellung wird angenommen, daß nur zwei Extremformen von Verfügungsrechtsverteilungen existieren, nämlich sehr weitgehende Konzentration von vollständigen Verfügungsrechten (Koordinations-, Gewinnaneignungs- und Veräußerungsrecht) bei der Organisationsleitung („konzentriert“) oder starke Verminderung des Rechtsbündels und/oder Streuung der Verfügungsrechte auf einen größeren Personenkreis („verdünnt“). In ähnlicher Form werden nur zwei Wettbewerbssituationen unterschieden, nämlich sehr intensiver Wettbewerb („stark“) und weitgehende Ausschaltung des Wettbewerbs („schwach“). Durch Kombination dieser beiden Dimensionen ergeben sich in der Tabelle vier Felder, die jeweils idealtypische Fälle repräsentieren und im folgenden kurz zu diskutieren sind.

Feld 1 kennzeichnet eine Situation, in der sowohl intensiver Wettbewerb herrscht als auch die ökonomisch relevanten Verfügungsrechte beim Entscheidungsträger konzentriert sind. Unter diesen Bedingungen sind keine Ineffizienzen im Verwaltungsbereich zu erwarten. Trotz der Unschärfen der Produktionsfunktionen sowie der Planungs- und Kontrollmöglichkeiten im Verwaltungsbereich zwingt die Situation zu einer äußerst sparsamen, auf die sachlichen Erfordernisse abgestimmten Auslegung der Koordinations- und Informationsaktivitäten im Unternehmen. Dies ist der meistens unausgesprochen unterstellte Lehrbuchfall.

In Feld 2 bleibt der Wettbewerb sehr stark, jedoch sind nun die Verfügungsrechte verdünnt. Als Beispiel wären etwa eine Publikumsaktiengesellschaft oder ein öffentliches Unternehmen zu nennen, die in intensivem Wettbewerb stehen. Trotz einer Verdünnung der Verfügungsrechte ist in solchen Fällen nicht mit schwerwiegenden „Verwaltungswucherungen“ zu rechnen. Die starke Konkurrenz um knappe Ressourcen (nachfragewirksames Einkommen, knappe Einsatzfaktoren) bewirkt, daß unnötige Verwaltungsstrukturen (und sonstige Kosten) abgebaut werden.

Dies gilt auch für öffentliche Unternehmen oder solche Unternehmen, für die der Staat eine Nachschußpflicht übernommen hat, sofern sie dem Wettbewerb ausgesetzt sind; denn auf längere Sicht sind derartige Subventionen in größerem Stil politisch und finanziell nicht durchsetzbar – es sei denn, daß durch die öffentlichen Eingriffe auf einem Wettbewerbsmarkt der Wettbewerb wiederum außer Kraft gesetzt würde, d. h. statt Situation 2 Situation 4 vorläge. Solange dies nicht geschieht, ist unter den Bedingungen der Situation 2 langfristig keine pathologische Entwicklung des Verwaltungsbereichs zu prognostizieren.

Die Situation in Feld 3 stellt ein Unternehmen dar, bei dem die Verfügungsrechte hoch konzentriert sind (z. B. eigentümergeleitetes Unternehmen) und das in schwachem Wettbewerb steht (z. B. Oligopol, Monopol). Unter solchen Bedingungen ist ebenfalls keine pathologische Entwicklung des Verwaltungsbereichs zu erwarten; der Unternehmer handelt ratio-

nal, wenn er den Verwaltungsbereich auf ein Minimum begrenzt. Da ihm nämlich neben dem Koordinations- und dem Gewinnaneignungsrecht auch das Recht auf Veräußerung des Unternehmens zusteht, steigert er durch Erhöhung des ausgewiesenen Gewinns den Marktwert des Unternehmens und damit die Kapitalisierungschancen²⁷. Nur wenn der Eigentümerunternehmer von sich aus auf Kapitalisierungsmöglichkeiten seines Unternehmens verzichtet zu Gunsten kurzfristiger persönlicher Nutzensteigerungen durch Verwaltungsleistungen im Unternehmen, könnte es zu Ausweitungen des Verwaltungsbereichs kommen. Jedoch wäre eine solche Handlungsweise – steuerliche Aspekte einmal beiseite gelassen – nicht rational; er könnte sich nämlich durch entsprechende Verwendung von Gewinnanteilen ebenfalls diese Annehmlichkeiten verschaffen und zugleich den Marktwert seines Unternehmens maximieren. Wenn man den Fall 3 in der beschriebenen Weise interpretiert, so wird deutlich, daß Leibensteins Theorie der X-Effizienz stets schon bestimmte Verdünnungen von Verfügungsrechten unterstellen muß. Ohne zusätzliche Annahmen gilt sie nicht für die Verhaltensweise der eigentümergeleiteten Unternehmung bei abgeschwächtem Wettbewerb.

Hebt man die der Theorie der Unternehmung implizite Annahme einer Unabhängigkeit zwischen unternehmerischer Motivation und bereits erzieltm Unternehmereinkommen auf und unterstellt, daß z. B. ab einer gewissen Einkommenshöhe die Präferenz für Bequemlichkeit und Freizeit steigt, so kann es allerdings auch unter den Bedingungen des Feldes 3 zu einem Verzicht auf Effizienz zugunsten von individueller Nutzensteigerung kommen²⁸.

Feld 4 repräsentiert die eigentlich pathologische Situation der Verwaltung. In diesem Fall herrscht sowohl ein sehr schwacher Wettbewerb als auch eine weitgehende Verdünnung von Verfügungsrechten. Dies sind ideale Randbedingungen für Ausuferungen der Verwaltung, Scheinbegründungen für notwendige zusätzliche Verwaltungsstrukturen und selbstzweckartige Entwicklungen des „Wasserkopfes“. Weder besteht aufgrund der Verteilung der Verfügungsrechte ein Anreiz zu kostenminimierendem Verhalten in der Verwaltung noch zwingt die Umwelt zu derartigen Handlungsweisen.

Derartige Konstellationen sind keineswegs selten. Großunternehmungen im Streubesitz, die vorübergehend in eine monopolartige Situation geraten (z. B. aufgrund erfolgreicher Politik im dynamischen Wettbewerb), öffentliche Unternehmen und Anstalten, die sich auf ein gesetzliches Monopol stützen können, öffentliche Verwaltungen, die keiner Konkurrenz ausge-

²⁷ A. A. ALCHIAN, H. DEMSETZ, aaO., S. 782ff.

²⁸ Vgl. dazu auch T. DE SCITOVSKY, A Note on Profit Maximisation and its Implications, in: *The Review of Economic Studies*, 11./12. (1943), S. 57–60.

setzt sind (ausgenommen vielleicht indirekte Einflüsse aufgrund des politischen Wettbewerbs der Parteien) oder große Genossenschaften mit regionalen Monopolen können als Beispiele dienen.

Zu betonen ist, daß die vier dargestellten Fälle Extremtypen aus einem Kontinuum vielfältiger Kombinationsmöglichkeiten von Wettbewerbsintensität und Art der Verfügungsrechtsverteilung darstellen. In der Praxis wird es viele „Zwischenfälle“ geben, die sich nicht einem der Felder eindeutig zuordnen lassen. Je stärker sich die konkrete Ausprägung der wettbewerblichen und verfügungsrechtlichen Randbedingungen, unter denen eine Unternehmung arbeitet, von „Nord/West“ nach „Süd/Ost“ verlagert, desto eher ist eine Tendenz zu pathologischen Entwicklungen im Verwaltungsbereich zu vermuten.

6. Zum Stand der empirischen Forschung in diesem Bereich

Jeweils für sich betrachtet können die beiden zuvor angesprochenen allgemeinen Theorieansätze als empirisch recht weitgehend untersucht gelten. DE ALESSI²⁹ gibt einen ausführlichen Einblick in die erstaunlich weit gediehene Bewährung der relativ jungen Theorie der Verfügungsrechte. BÖBEL³⁰ und KAUFER³¹ präsentieren zahlreiche Untersuchungsergebnisse zur empirischen Wettbewerbsforschung.

Sucht man jedoch nach empirischen Forschungsergebnissen, die a) auf die Entwicklung des Verwaltungsbereichs schließen lassen und die b) im Sinne von Abb. 3 eine Zusammenschau beider Einflußrichtungen berücksichtigen, so reduziert sich die Zahl der relevanten Studien erheblich. Einige der Studien, die die Bedingungen a) und b) erfüllen, sind im folgenden kurz anzusprechen, wobei eine Gruppierung nach untersuchten Unternehmungstypen erfolgt. Hinter der jeweils untersuchten Unternehmungsform ist zur erleichterten theoretischen Orientierung das tendenziell zugehörige Feld der Tabelle 3 vermerkt.

– Publikumsgesellschaften versus eigentümergeleitete Unternehmungen und Wettbewerb

WILLIAMSON³² zeigt, daß Manager in wettbewerbsschwachen Märkten höhere Einkommen (Feld 4) erzielen und mehr Verwaltungspersonal haben

²⁹ L. DE ALESSI, *The Economics of Property Rights: A Review of the Evidence*, in: *Research of Law and Economics*, 2 (1980), S. 1–47.

³⁰ L. BÖBEL, *Marktmacht und ökonomische Wohlfahrt – unter besonderer Berücksichtigung der Messung der durch Marktmacht verursachten Wohlfahrtsverluste*, Diss. Erlangen – Nürnberg 1979.

³¹ E. KAUFER, (1980), aaO.

³² O. E. WILLIAMSON, *Managerial Discretion and Business Behavior*, in: *American Economic Review*, 53 (1963), S. 1032–1057, DERS. (1967), aaO.

als in wettbewerbsintensiven Märkten (Feld 2). In qualitativen Fallstudien im Feld zeigt er außerdem, daß bei überraschend intensiviertem Wettbewerb (Übergang von Feld 4 nach Feld 2) Manager als erstes den Verwaltungsbereich ihres Unternehmens anpassen. Beides deutet darauf hin, daß bei schwachem Wettbewerb der Verwaltungsbereich managergeleiteter Unternehmungen tendenziell pathologisch wird.

PALMER³³ zeigt in einer Untersuchung der fünfhundert größten amerikanischen Unternehmen, daß nur unter stark abgeschwächten Wettbewerbsbedingungen (hohe Monopolmacht) managergeleitete Publikumsgesellschaften (Feld 4) signifikant geringere Gewinne aufweisen als eigentümergeleitete Unternehmen (Feld 3). Offensichtlich lassen sich nur unter solchen Bedingungen managerielle Nutzenfunktionen verwirklichen. Ähnliche Ergebnisse legten zuvor bereits MONSEN/CHIU/COOLEY³⁴, später MCEACHERN³⁵ und KAMIN/RONEN³⁶ vor.

KANIA/MCKEAN³⁷ konnten derartige Ergebnisse nicht bestätigen; ihre Untersuchung leidet jedoch neben verschiedenen statistischen Problemen vor allem an der branchenbezogenen, aggregierten Datenaufbereitung, die firmenspezifische Unterschiede von vornherein überdeckt³⁸. THONET selbst konnte in seiner umfangreichen Studie deutscher Aktiengesellschaften leider keine geeignete Datenbasis für einen Test der Palmerschen Ergebnisse schaffen.

– Gewinnorientierte versus nicht gewinnorientierter Unternehmen und Wettbewerb

In einem Vergleich der Serviceleistungen (Bearbeitung von Versicherungsansprüchen für die staatliche Gesundheitsverwaltung) durch gewinnorientierte und nicht gewinnorientierte Versicherungen, die (hinsichtlich dieser Leistung) nicht konkurrieren, zeigt FRECH³⁹ die weitaus höhere Kosten-

³³ J. PALMER, The Profit-Performance Effects of the Separation of Ownership from Control in Large U. S. Industrial Corporations, in: *Bell Journal of Economics and Management Science*, 4 (1973), S. 293–302.

³⁴ J. R. MONSEN, J. S. CHIU, D. E. COOLEY, The Effect of Separation of Ownership and Control on the Performance of the Large Firm, in: *Quarterly Journal of Economics*, 1968, S. 435–451.

³⁵ W. A. MCEACHERN, aaO.

³⁶ J. Y. KAMIN, J. RONEN, The Effects Corporate Control on apparent Profit Performance, in: *Southern Economic Journal*, 45(1978), S. 181–191.

³⁷ J. J. KANIA, J. R. MCKEAN, Ownership, Control, and the Contemporary Corporation: A General Behavior Analysis, in: *Kyklos*, 29 (1976) S. 272–291.

³⁸ P. J. THONET, Managerialismus und Unternehmenserfolg. Ein empirischer Beitrag. Diss. Saarbrücken 1977.

³⁹ H. E. FRECH III, The Property Rights Theory of the Firm: Empirical Results from a Natural Experiment, in: *Journal of Political Economy*, 84 (1976), S. 143–152.

und Zeiteffizienz der privatrechtlich-gewinnorientierten Unternehmung (Feld 3) im Vergleich zur nicht gewinnorientierten Unternehmung (Feld 4). Die Querverbindung zu Verwaltungskosten liegt auf der Hand. Die stärker konzentrierte Verfügungsrechtssituation der gewinnorientierten Unternehmung reizt trotz fehlenden Wettbewerbs zu sparsamerer Ressourcenverwendung.

– Öffentliche versus private Unternehmen und Wettbewerb

DAVIES⁴⁰ weist nach, daß auf dem sehr stark regulierten, d.h. praktisch wettbewerbslosen inneraustralischen Luftverkehrsmarkt die private Fluggesellschaft (Feld 3) mit wesentlich weniger Personal wirtschaftet als die öffentliche (Feld 4).

Umgekehrt zeigen CAVES und CHRISTENSEN⁴¹, daß in dem wettbewerbsintensiven kanadischen Eisenbahnsystem keine Produktivitätsunterschiede zwischen der privaten (Feld 1) und der öffentlichen (Feld 2) Eisenbahngesellschaft bestehen. Eine sekundärstatistische Untersuchung im deutschen Bankwesen (KAULMANN 1982), weist darauf hin, daß in dem zunehmend wettbewerbsintensiven deutschen Bankenmarkt öffentlich-rechtliche Sparkassen (Feld 2) gegenüber Privat- oder Großbanken (Feld 1) keinen höheren Verwaltungsaufwand aufweisen.

– Regulierte Unternehmen und Wettbewerb

EDWARDS⁴² zeigt für den (seinerzeit) stärker regulierten amerikanischen Bankenmarkt, daß a) sich Ausgabenpräferenz (im Sinne von WILLIAMSON) eher als Gewinnmaximierung eignet zur Erklärung des wirtschaftlichen Verhaltens dieser Branche und daß b) mit zunehmender Marktmacht (Übergang von Feld 2 nach Feld 4) der Personalbestand sowie die Personalausgaben von regulierten Bankunternehmen signifikant steigen.

FINSINGER⁴³ legt zunächst den überraschenden Befund vor, daß private Kfz- und Lebensversicherungen höhere Verwaltungs- und Vertriebskosten

⁴⁰ D. G. DAVIES, The Efficiency of Public versus Private Firms. The Case of Australia's two Airlines, in: *Journal of Law and Economics*, 14 (1971), S. 149–165. DERS., Property Rights and Economic Efficiency. The Australian Airlines Revisited, in: *Journal of Law and Economics*, 20 (1977), S. 223–226. DERS., Property Rights and Efficiency in a Regulated Environment: Reply in: *The Economic Record*, 56 (1980), S. 186–189.

⁴¹ W. C. CAVES, L. R. CHRISTENSEN, The Relative Efficiency of Public and Private Firms in a Competitive Environment: The Case of Canadian Railroads, in: *Journal of Political Economy*, 88 (1980), S. 958–976.

⁴² F. R. EDWARDS, Managerial Objectives in Regulated Industries: Expense-Preference Behavior in Banking, in: *Journal of Political Economy*, 85 (1977), S. 147–162.

⁴³ J. FINSINGER, aaO.

aufweisen als öffentliche. Er erklärt jedoch diesen Befund letztlich vor dem Hintergrund der oben skizzierten Theorie, indem er a) auf die besondere Aufsichtssituation privater Versicherer (Gewinnregulierung durch Höchstaufschlag auf die Kosten) im Vergleich zu nicht gewinnorientierten Anbietern hinweist und b) die hohe Markttransparenz in den meisten Versicherungsmärkten und damit Wettbewerbsschwäche belegt. Marktstruktur verbunden mit den Regelungen des Aufsichtsamtes (Feld 4) bieten in diesem Fall dem privaten Anbieter Anreize zur (Verwaltungs-) Kostenerhöhung, will er seinen Gewinn steigern.

7. Einige Folgerungen

a) Der Verwaltungsbereich ist aufgrund seiner Eigenarten (weitgehend Ermessenskosten) und seiner Bedeutung (steigendes Gewicht) besonders anfällig für pathologische wirtschaftliche Entwicklungen.

b) Die theoretischen Überlegungen sowie die wenigen vorgestellten empirischen Befunde weisen meines Erachtens nachdrücklich darauf hin, daß für die Beurteilung struktureller Bedingungen möglicher pathologischer Entwicklungen der Verwaltung weder der alleinige Blick auf die Verfügungsrechte (z.B. öffentlicher versus privater Besitz) noch die alleinige Beschwörung von mehr Wettbewerb ausreicht. Vielmehr ist eine differenzierte Synopse beider Ursachenbereiche erforderlich. Während die Verfügungsrechte gleichsam die internen Rahmenbedingungen für die Motivation der verantwortlichen Entscheidungsträger bei der Gestaltung des Verwaltungsbereichs beleuchten, unterstreicht die Wettbewerbssituation die Art des äußeren Drucks der Umwelt, unter dem sich Verwaltungskosten zu rechtfertigen haben. Nur wenn hoch konzentrierte Verfügungsrechte oder äußerst intensive Wettbewerbsverhältnisse nachhaltig vorliegen, ist es zu rechtfertigen, die jeweils andere Einflußgröße zu vernachlässigen. Da dies in der Realität äußerst selten der Fall ist, muß eine differenzierte, umfassende Betrachtungsweise vorherrschen.

c) Die Frage, welche der beiden Einflußgrößen die letztlich dominante sei, erscheint mir gegenwärtig nicht eindeutig beantwortbar. Einerseits läßt sich argumentieren, daß die für den Wettbewerb verbleibenden Spielräume eine Resultante der auf der Makroebene vorverteilten Verfügungsrechte sei. Andererseits kann man nicht übersehen, daß die jeweilige Verfügungsrechtsstruktur das Ergebnis politischer Wettbewerbsprozesse ist. Es hängt also von der Wahl der Betrachtungsebene ab, welche Determinante als dominant angesehen werden kann. Für Zwecke der Analyse und Prognose der Entwicklung von Verwaltungsstrukturen bestimmter Organisationen kommt es freilich zunächst darauf an, sowohl die jeweils vorfindbaren Wettbewerbselemente als auch die jeweils vorhandenen verfügungsrecht-

lichen Strukturen zu erkennen. Auf welche Weise diese Einflußgrößen dann, sofern sie veränderungsbedürftig erscheinen, am einfachsten zu beeinflussen sind, ist eine Frage des Einzelfalls. Privatwirtschaftliche Unternehmen können in manchen Fällen z. B. sowohl durch Einführung von Verrechnungspreisen und Leistungsvergleichen im Verwaltungsbereich (Wettbewerbsintensivierung) als auch durch rechtliche Ausgliederung von Verwaltungsbereichen und durch leistungsabhängige Anreizsysteme in der Verwaltung (Veränderung organisationsinterner Verfügungsrechte) zur Steigerung ihrer Verwaltungseffizienz beitragen.

d) Die Ergebnisse relativieren die weithin ideologisch geführte Diskussion um Privatisierung öffentlicher Produktion. Privatisierung ohne Konkurrenz kann unter Effizienzaspekten u. U. wenig einbringen. Andererseits kann öffentliche Produktion, setzt man sie nur in genügendem Maße nachhaltiger nationaler oder internationaler Konkurrenz aus, durchaus effizient sein.

e) Schwierigkeiten mit pathologischen Entwicklungen der Verwaltung ergeben sich vor allem für dynamische, erfolgreiche Unternehmungen und Branchen. Ihr vorübergehendes Ausscheiden aus Phasen intensiven Wettbewerbs macht sie, wenn die Verfügungsrechte nicht extrem konzentriert sind, anfällig gegenüber Ausuferungen der Verwaltung, die dann bei zunehmendem Wettbewerb nur unter Schwierigkeiten wieder abzubauen sind. Dies gilt prinzipiell für Unternehmungen aller Größenklassen. Allerdings tun sich Großunternehmungen aufgrund ihrer zunehmenden Intransparenz darin besonders schwer – auch aufgrund der erhöhten unternehmensverfassungsrechtlichen Einwirkungsmöglichkeiten (Betriebsverfassungsgesetz, Mitbestimmungsgesetz) –, die ausgedehnte Verwaltung bei zunehmendem Wettbewerb anzupassen. Hieraus resultieren Chancen für Berater und Rationalisierungsfachleute. Grundsätzlich ist es eine besondere Kunst, Unternehmungen im dynamischen Wettbewerb verwaltungseffizient zu führen. Die Fähigkeit zur tiefgreifenden effizienzorientierten Reorganisation⁴⁴ und zur Übertragung bisheriger interner Verwaltungsleistungen an den Markt⁴⁵ gehören dazu ebenso wie eine strategiegerechte Dimensionierung der verbleibenden Verwaltungsaufgaben.

f) Angesichts der vorgetragenen Argumente kann es nicht verwundern, daß die öffentliche Hand besonders geeignet ist für pathologische Entwicklungen ihrer Behörden und Verwaltungen, also Feld 4 der Abb. 3 entspricht. Einerseits gibt es dort kaum Verfügungsrechte, die Anreize zur Verwal-

⁴⁴ Vgl. z. B. auch O. E. WILLIAMSON, *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, New York and London 1975, S. 132ff.

⁴⁵ Vgl. z. B. A. PICOT, *Transaktionskostenansatz in der Organisationstheorie: Stand der Diskussion und Aussagewert*, in: *Die Betriebswirtschaft*, 42 (1982), S. 267–284, hier S. 279.

tungsrationalisierung bieten (was hat z. B. ein Abteilungsleiter oder Staatssekretär davon, wenn er nach zwei Jahren Tätigkeit im Ministerium nachweist, daß er mit z. B. 30% weniger Personal die selbe Leistung erbringen kann? Im Zweifel bringt ihm dies mehr Nachteile als Vorteile); die Kosten überzeugender, flächendeckender Kontrolle sind sehr hoch (Rechnungshöfe), die Kontrollergebnisse schwer durchsetzbar. Andererseits herrscht im Bereich der öffentlichen Behörden und Verwaltungen nicht genügend Konkurrenz, die zu Sparsamkeit zwingt; in der Regel handelt es sich sogar um Monopole. Schließlich fehlen heute wohl mehr als früher allgemeine Werthaltungen in der Beamtenschaft, die Sparsamkeit als herausragendes Kriterium der Aufgabenerfüllung verinnerlichen lassen. Aus all dem sollte den Beamten gerade von Ökonomen, die individuelle Nutzenmaximierung unter institutionellen Rahmenbedingungen als realistische Prämisse zu unterstellen gewohnt sind, kein Vorwurf gemacht werden. Vielmehr sollte ein solcher Befund Anreiz sein, neben nur begrenzt möglichen institutionellen Reformen (Dienstrecht, Anreizsysteme, öffentliches Rechnungswesen) vor allem die Elemente des politischen Wettbewerbs auch im Hinblick auf Verwaltungseffizienz zu stärken (Funktion und Leistungskraft der Bürokratie als politische Programmpunkte) und damit die Verwaltungsstrukturen indirekt zu beeinflussen⁴⁶. Vielleicht wird auch die zunehmende Knappheit öffentlicher Ressourcen verbunden mit der steigenden Konkurrenz um ihre Verwendung zu Linderungen im Sinne einer Therapie pathologischer Verwaltungsstrukturen zwingen. Sicherlich wird jedoch der Bereich der öffentlichen Verwaltung für derartige Entwicklungen stets anfällig bleiben. Dies ist vermutlich der Preis für andere Funktionsvorteile staatlicher Verwaltung.

*Property Rights and Competition as Determinants for the Development
of Administrative Functions in Organizations*

Abstract

Due to metering problems of inputs, outputs, and transformation processes, the design of administrative functions in private or public organizations causes serious difficulties. In this paper it is argued that under certain conditions these features favour inefficient economic behaviour of utility maximizing actors in administrative functions and, thus, bring about pathological economic development. Referring to theories of property rights and of competition, an integrated framework is developed and discussed which outlines the conditions leading to pathological development of administrative functions. These conditions are: simultaneous existence of both,

⁴⁶ Vgl. dazu auch jüngst N. LUHMANN, Ein Phänomen wird ungreifbar, weil alle davon profitieren – Bürokratie im Wohlfahrtsstaat, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Nr. 299 vom 27. 12. 1982, S. 6.

weak property rights and low degree of competition. A short review of previous research shows that there is already a remarkable empirical evidence supporting this theory. In order to increase administrative efficiency, influencing these two determinants seems more promising than relying on internal programs for administrative efficiency which, too often, abstract from such dominant institutional variables. Some further policy implications for private and public administration are briefly discussed.

Literaturverzeichnis

- ALCHIAN, A. A. [1969], Corporate Management and Property Rights, in: *Economic Policy and the Regulation of Corporate Securities*, hrsg. v. H. Manne, American Enterprise Institute, Washington D. C., S. 337–360.
- ALCHIAN, A. A. und DEMSETZ, H. [1972], Production, Information Costs and Organization, in: *American Economic Review*, 62, S. 777–795.
- ALCHIAN, A. A. und KESSEL, R. A. [1962], Competition, Monopoly and the Pursuit of Pecuniary Gain, in: *Aspects of Labor Economics*, hrsg. v. National Bureau of Economic Research, New York (Arno Press), S. 156–183.
- ALESSI, L. DE [1980], The Economics of Property Rights: A Review of the Evidence, in: *Research of Law and Economics*, 2, S. 1–47.
- AVERCH, H. und JOHNSON, L. L. [1962], Behavior of the Firm under Regulatory Constraint, in: *American Economic Review*, 52, S. 1053–1069.
- BAILEY, E. E. und MALONE, J. C. [1970], Resource allocation and the regulated firm, in: *Bell Journal of Economics and Management Sciences*, 1, S. 129–142.
- BÖBEL, L. [1979], *Marktmacht und ökonomische Wohlfahrt – Unter besonderer Berücksichtigung der Messung der durch Marktmacht verursachten Wohlfahrtsverluste*, Dissertation Erlangen – Nürnberg.
- BUDDE, A. [1978], *Die Entwicklung des Verwaltungspersonals in wachsenden Organisationen*, unveröffentlichtes Manuskript, Universität Mannheim.
- BUSSE v. COLBE, W. [1964], Verwaltungs- und Vertriebskosten wachsender Industrieunternehmen, in: *Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung*, 16, S. 308–317.
- CAVES, W. C. und CHRISTENSEN, L. R. [1980], The Relative Efficiency of Public and Private Firms in a Competitive Environment: The Case of Canadian Railroads, in: *Journal of Political Economy*, 88, S. 958–976.
- DAVIES, D. G. [1971], The Efficiency of Public versus Private Firms, The Case of Australia's two Airlines, in: *Journal of Law and Economics*, 14, S. 149–165.
- [1977], Property Rights and Economy Efficiency. The Australian Airlines Revisited, in: *Journal of Law and Economics*, 20, S. 223–226.
- [1980], Property Rights and Efficiency in a Regulated Environment: Reply, in: *The Economic Record*, 56, S. 186–189.
- DEARDEN, J. [1973], *Cost Accounting and Financial Control Systems*, Reading (Addison-Wesley).
- EDWARDS, F. R. [1977], Managerial Objectives in Regulated Industries: Expense – Preference Behavior in Banking, in: *Journal of Political Economy*, 85, S. 147–162.

- ESCHENBURG, R. [1978], Mikroökonomische Aspekte von Property Rights, in: *Ökonomische Verfügungsrechte und Allokationsmechanismen in Wirtschaftssystemen*, hrsg. v. R. Eschenburg, H. Leipold, A. Schüller u. Chr. Seidl, Berlin (Duncker & Humblot) S. 9–27.
- FINSINGER, J. [1982], *Versicherungsmärkte, Eine Theoretische und empirische Untersuchung*, Berlin (Internationales Institut für Management und Verwaltung).
- FRECH III, H.E. [1976], The Property Rights Theory of the Firm: Empirical Results from a Natural Experiment, in: *Journal of Political Economy*, 84, S. 143–152.
- FURUBOTN, E.G. und PEJOVICH, S. [1972], Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature, in: *Journal of Economic Literature*, 10, S. 1137–1162.
- KAMIN, J.Y. und RONEN, J. [1978], The Effects of Corporate Control on apparent Profit Performance, in: *Southern Economic Journal*, 45, S. 181–191.
- KANIA, J.J. und MCKEAN, J.R. [1976], Ownership, Control, and the Contemporary Corporation: A General Behavior Analysis, in: *Kyklos*, 29, S. 272–291.
- KAUFER, E. [1980], *Industrieökonomik*, München (Vahlen).
- [1981], *Theorie der öffentlichen Regulierung*, München (Vahlen).
- KAULMANN, TH. [1982], Verwaltungskosten in ausgewählten Wirtschaftsbereichen – Ansätze zur empirischen Erfassung und Interpretationsmöglichkeiten unter besonderer Berücksichtigung unterschiedlicher Verfügungsrechte, unveröffentlichte Diplomarbeit, Universität Hannover.
- LEIBENSTEIN, H. [1978], Allokative Effizienz versus „X-Effizienz“, in: *Wachstumstheorie*, hrsg. v. E. Dürr, Darmstadt (Kiepenheuer & Witsch).
- [1980], *Beyond Economic Man, A new Foundation for Microeconomics*, 3. Auflage, Cambridge, Mass., London (Harvard University Press).
- LEIPOLD, H. [1978], Theorie der Property Rights: Forschungsziele und Anwendungsbereiche, in: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 7, S. 518–525.
- LUHMANN, N. [1982], Ein Phänomen wird ungreifbar, weil alle davon profitieren – Bürokratie im Wohlfahrtsstaat, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 299 v. 27. 12. 1982, S. 6.
- MCEACHERN, W.A. [1975], *Managerial Control and Performance*, Lexington, Mass. (Heath and Co.).
- MONSEN, J.R., CHIU, J.S. und COOLEY, D.E. [1968], The Effect of Separation of Ownership and Control on the Performance of the Large Firm, in: *Quarterly Journal of Economics*, S. 435–451.
- OUCHI, W.G. [1979], A Conceptual Framework for the Design of Organizational Control Mechanisms, in: *Management Science*, 25, S. 833–848.
- OPP, K.-D. [1979], The Emergence and Effects of Social Norms. A Confrontation of some Hypothesis of Sociology and Economics, *Kyklos*, 32, S. 775–801.
- PALMER, J. [1973], The Profit-Performance Effects of the Separation of Ownership from Control in Large U.S. Industrial Corporations, in: *Bell Journal of Economics and Management Science*, 4, S. 293–302.
- PICOT, A. [1979], Rationalisierung im Verwaltungsbereich als betriebswirtschaftliches Problem, in: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 49, S. 1145–1165.
- [1981], Der Beitrag der Theorie der Verfügungsrechte zur ökonomischen Analyse von Unternehmungsverfassungen, in: *Unternehmensverfassung als Problem der Betriebswirtschaftslehre*, hrsg. v. K. Bohr, J. Drukarczyk, H.-J. Drumm, G. Scherrer, Berlin (Erich Schmidt), S. 153–197.
- [1982], Transaktionskostenansatz in der Organisationstheorie: Stand der Diskussion und Aussagewert, in: *Die Betriebswirtschaft*, 42, S. 267–284.
- RISCHMÜLLER, G. [1981], Planung und Kontrolle der Verwaltungskosten in Unternehmungen, in: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 51, S. 331–345.

- RIDDER-AAB, CH.M. [1980], *Die moderne Aktiengesellschaft im Lichte der Theorie der Eigentumsrechte*, Frankfurt, New York (Campus).
- SCHENK, K.-E. [1982], Institutional Choise und Ordnungstheorie, Institutional Choice – Entwicklung und Hauptanwendungen, *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*, Band 2.
- SELL, A. [1974], *Unternehmensdisposition bei Rentabilitätsbeschränkung*, Eine theoretische Analyse, Meisenheim am Glan (Hain).
- SCITOVSKY, T. DE [1943], A Note on Profit Maximisation and its Implications, in: *The Review of Economic Studies*, 11./12., S. 57–60.
- SZYPERSKI, N. [1974], Wirtschaftliche Verwaltungen für Leistungsfähige Unternehmen, in: *Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis*, 26, S. 455–465.
- THONET, P.J. [1977], Managerialismus und Unternehmenserfolg, Ein empirischer Beitrag, *Dissertation*, Saarbrücken.
- TÜRK, K. [1976], Grundlagen einer Pathologie der Organisation, Stuttgart (Enke).
- [1980], Pathologie der Organisation, in: *Handwörterbuch der Organisation*, 2. Aufl., hrsg. v. E. Grochla, Stuttgart (Poeschel), Sp. 1855–1864.
- WILLIAMSON, O.E. [1963], Managerial Discretion and Business Behavior, in: *American Economic Review*, 53, S. 1032–1057.
- [1967], *The Economics of Discretionary Behavior: Managerial Objectives in a Theory of the Firm*, London (2. Aufl. bei Kershaw Publishing Co. 1974).
- [1975], *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, New York, London (The Free Press).

Namenregister

- Ackermann, B. A., 164
Adler, H., 229
Albach, H., 224
Alchian, A. A., 2, 17, 20, 131, 205, 206, 207, 208, 209
Alessi, L. de, 214
Andic, S., 150
Aranson, P., 150
Arrow, K. J., 20, 52
Ashford, N. A., 163
Averch, H., 20, 146, 207
- Backhaus, J., 127
Badelt, Ch., 125, 127, 136, 139, 140
Badura, B., 122, 123
Baetge, J., 224
Bahro, R., 258
Bailey, E. E., 147, 207
Bain, J. S., 119
Barber, B. R., 51
Barz, C. H., 229
Baum, Th., 78, 87, 88, 89, 91, 94, 95, 98
Baumann, A., 186
Baumol, W. J., 20, 26
Beaver, W. H., 230
Becker, G. S., 2
Beebe, J. H., 98
Beetz, M., 86
Behrens, P., 247
Berle, A. A., 20
Bernstein, M., 161
Bergstrom, Th. C., 91
Biedenkopf, K. H., 223, 237, 241
Black, D., 82
Blankart, Ch. B., 92, 143, 172, 173
Blaschka, B., 225
Blattner, N., 226
Blumenstein, 189
Böbel, L., 214
Bözzmann, E., 224
Boettcher, E., 127, 129, 130, 223, 224
Bohr, K., 205
Bonus, H., 110, 111, 224
Borcherding, Th. E., 93
Boulding, K. E., 138
Buchanan, J. M., 31, 32, 34, 35, 36, 37, 40, 43, 44, 46, 54, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 87, 91, 93, 95, 97, 98, 131, 137, 139
- Budde, A., 203
Burten, J., 79
Busch, W., 34
Busse, W., 203, 229, 238, 243
Brennan, G., 98
Bresser, R. K., 245
Breyer, S. 28, 143, 158, 160
Brinkmann, T., 224
Brunner, K., 80, 82, 84, 97
- Caesar, R., 94, 95
Cancion, F., 8
Cansier, D., 106, 108
Capron, M. M., 146, 148
Caspar, L., 182
Caves, W. C., 216
Clarkson, K., 20
Coase, R. H., 131, 178
Cohen, G. A., 39
Colesman, 8
Commons, J. R., 128, 130
Cornelsen, D., 262
Cornfield, J., 166
Cousens, K., 93
Cushman, R. E., 159
- Dahlman, C. J., 260
Dahrendorf, R., 8
Davies, B., 138
Davies, D. G., 216
Davies, J. C., 33
Davis, L. E., 131, 132, 133, 137
Dales, J. H., 111
Deacen, R. T., 91
Dearden, J., 202
Demsetz, H., 205, 206
Denisoff, R. S., 3
Dinkel, R., 85
Downs, A., 79, 80, 119, 175
Drukarczyh, J., 205
Drumm, H. J., 205, 225
Dubes, R., 102
Dürr, E., 210
- Easterbrook, F. E., 247, 248, 249
Edwards, F. R., 216
Ebenroth, Th., 242
Ehrenberg, W., 181
Ehrlicher, W., 93

- Eichholtz, D., 190
 Eisenberg, M. A., 247
 Eisenstadt, S. N., 3
 Elias, N., 132
 Emmerich, V., 230, 234
 Erdmann, K., 260, 263
 Eschenburg, R., 18, 34, 205
 Ewringmann, D., 115, 116
- Fach, W., 40
 Fainsod, M., 159
 Ferguson, A., 130
 Fetscher, I., 43
 Finsinger, J., 216
 Fiorina, M., 150
 Fischer, Th., 224
 Fleiner, F., 184
 Fleischmann, G., 153
 Folkers, C., 91, 96
 Forrester, J. W., 101
 Frech III, H. E., 215
 Frey, B. S., 33, 56, 85, 153
 Friedrich, C. J., 32
 Friedrich, G., 253, 265
 Fritsch, M., 31, 34
 Furubotn, E. G., 18, 22, 205, 224
- Gäfgen, G., 130, 132
 Gandenberger, O., 86
 Gartner, A., 125
 Gerisch, R., 254, 264
 Gillieron, Ch., 186
 Goldberg, V. P., 151
 Gordon, D. F., 91
 Gordon, S., 32
 Gordon, W., 128
 Goré, F., 247
 Grochla, E., 203, 224
 Grossfeld, B., 237
 Gurr, T. R., 33
 Gutzler, H., 103, 110, 116
- Haller, H., 96
 Hamburger, M. J., 94
 Hansman, H. B., 139
 Harms, W., 230
 Harrés, H., 25
 Harrod, R., 84
 Harsanyi, J. C., 52, 53
 Hayek, F. A. v., 81, 130, 131
 Hedtkamp, G., 143
 Henning, F. W., 124
- Herder-Dorneich, Ph., 124, 127, 130,
 136, 223, 224
 Hobbes, 43
 Höffe, O., 48
 Hermans, G. C., 13
 Hommelhoff, P., 227, 233, 234, 237,
 244
 Huber, H., 179, 182, 186, 226
- Jänicke, M., 115
 Jöhr, W. A., 34
 Johnson, K., 37
- Kant, I., 36
 Kahn, A. E., 146
 Kalmbock, P., 82
 Kamin, J., 215
 Kania, J. J., 215
 Kappler, E., 223
 Käufer, E., 143, 152, 209, 214
 Kaufmann, F. X., 125
 Kern, H., 95
 Keynes, J. M., 84
 Kickbusch, J., 125
 Kielmansegg, Graf P., 113, 120
 Kirchner, Ch., 223, 224, 229, 230, 231,
 238, 242
 Kirsch, W., 226
 Kirchgässner, G., 85
 Klages, H., 122
 Kliemt, H., 32
 Knapp, M. R. J., 138
 Knappe, E., 53, 114
 Kneese, U., 109
 Knieps, G., 186
 Kodalle, K.-M., 43
 Köhler, A., 101
 Krajewski, W., 12
 Krinks, V., 259
 Kronstein, H., 228, 229, 232, 238
 Kropff, B., 228
 Kübler, F., 223, 224, 225, 226, 227, 228,
 230, 235, 241, 242, 243, 244
- Lampert, H., 124
 Lancaster, K., 140
 Landis, J. M., 159
 Landshut, S., 36
 Lehmann, H., 224
 Leibenstein, H., 210
 Leipold, H., 205, 257
 Licktwer, L., 116
 Lindenberg, 8

- Lipp, E. M. 93
 Locke, J., 36, 37
 Lockwood, D., 8
 Long, S., 137
 Loubser, J., 8
 Luce, R. D., 34
 Luhmann, N., 32, 219
 Lutter, M., 228, 235, 237, 241, 242, 244

 Majone, G., 167, 169
 Manis, J. G., 3
 Manne, H. G., 17, 19, 20, 22, 208, 224, 249
 Marcus, A., 162
 Marris, R., 20
 Matzner, E., 128, 130, 133, 134
 MacAvoy, P. W., 168
 McEachern, W. A., 208, 215
 McKie, J. W., 148
 McKenzie, R. B., 31
 Meadows, D., 101
 Meckling, W. H., 2, 20
 Menchik, P., 137
 Menger, C., 129
 Mesarovic, M., 101
 Mestmäcker, E. J., 142
 Meyer, W., 17
 Miller, J., 25
 Moeller, M. L., 125
 Monroe, K. B., 87
 Mensen, J. R., 215
 Moxter, A., 229, 237
 Müller, J., 142, 145, 146, 148, 149, 150, 186
 Müller, D. C., 33, 53, 56, 148
 Müller-Witt, H., 112
 Musgrave, R. A., 96
 Mutze, O., 243

 Neumark, F., 80, 84
 Niskanen, W. A., 150, 173
 Nordhaus, W., 86
 Noll, R. G., 146
 North, D. C., 18, 22, 23
 Norten, W. W., 158
 Nozick, R., 31, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43

 Olson, M., 84, 152, 193, 195
 O'Neil, J., 6
 Opp, K. D., 4, 31, 205
 Orth, J., 112, 120
 Ouchi, W. G., 200

 Paehler, O. H., 237
 Palmer, J., 215
 Parsons, T., 8
 Peltzman, S., 150
 Pejovich, S., 22, 205
 Phillips, C. F., 147
 Picot, A., 199, 200, 202, 205, 218
 Pohmer, D., 226, 229
 Pommerehne, W. W., 87, 91, 93, 94
 Portney, P., 115
 Posner, R. A., 138, 151, 230
 Prosi, G., 144, 146
 Pryor, F. L., 17, 18, 25

 Raiffa, H., 34
 Raiser, L., 226
 Rasch, H., 225
 Rawls, J., 31, 36, 48, 49, 50, 52
 Reh binder, E., 230, 234, 235
 Ridder-Aab, Ch. M., 208, 209
 Rischmüller, G., 200
 Ritzer, G., 3
 Roskamp, K. W., 84
 Rost, H., 263
 Rousseau, 36

 Schäfer, D., 122
 Schäfer, E., 224
 Schärer, B., 112
 Schanze, E., 223, 224, 225
 Schauenberg, B., 223, 231
 Schenk, K.-E., 21, 24, 25, 27, 117, 127, 130, 131, 132, 133, 141, 157, 206, 223, 224, 256, 265
 Scherrer, G., 205
 Schlesinger, H., 85
 Schmidbauer, H., 145
 Schmitt, R. L., 3
 Schmitthoff, C. M., 247
 Schmolders, G., 85
 Schneider, F., 85, 94
 Schneider, U., 233, 235
 Schoppe, S. G., 143
 Schotter, A., 130, 132
 Schüller, A., 205
 Schwark, E., 227
 Schwartz, H., 3
 Schwartz, P., 126
 Scitovszky, T. de, 213
 Searjant, G., 93
 Seidl, Chr., 205
 Sell, A., 206
 Siebert, H., 103

- Shepherd, W. G., 183
 Sonnenschein, J., 230, 234
 Spitz, D., 39
 Sternberger, D., 32
 Stigler, G. J., 20, 160
 Streitferdt, L., 144
 Strohn, L., 241
 Stryker, S., 3
 Stubblebine, W., 22
 Szyperski, N., 199
- Taylor, C. T., 93
 Thiemeyer, T., 127
 Thonet, P. J., 215
 Tobin, R. J., 165
 Trapp, P., 95
 Trebing, H. M., 147
 Türk, K., 203
 Tullock, G., 31
 Turner, J. H., 3
- Vanberg, V., 6, 127, 132, 231, 232, 235
 Varian, H. R., 39, 42
 Vecchio, D. Del, 36
 Vogel, O., 93
- Wagner, R. E., 81
 Weber, E., 243
 Weber, M., 38, 172
 Weingart, B. R., 150
 Weintraub, R. E., 93, 94
 Weisbrod, B. A., 136, 139
 Weizsäcker, C. C. v., 186
 Westphal, U., 93
 White, M. J., 137
 Wiebrock, H., 239
 Wiedermann, H., 246
 Widmaier, H. P., 79, 136
 Wildavsky, A., 96, 172
 Williamson, O. E., 20, 21, 25, 27, 131,
 147, 206, 207, 211, 214, 218, 224, 226,
 261, 263
 Willms, M., 95
 Wrong, D. H., 8
 Wöhe, G., 224, 237
- Young, D. R., 140
- Zohnhöfer, W., 103, 106, 117
 Zöllner, W., 228, 233, 237

