Internationale Entwicklungen im Bereich des New Public Management und der wirkungsorientierten Verwaltungsführung – Übersicht und Vergleich

Theo Haldemann[1]

1. Einleitung

1.1 Internationale Managementrevolution

Seit Beginn der neunziger Jahre hat sich – ausgehend von den Reformprozessen in Australien, Neuseeland, Nordamerika und Großbritannien – eine *neue Managementphilosophie der öffentlichen Verwaltung* entwickelt, ja eine richtiggehende Managementrevolution der öffentlichen Verwaltung ereignet, welche Politik und Verwaltung stärker nach unternehmerischen und marktwirtschaftlichen Prinzipien ausgerichtet hat. Neben der formalen Rechtmäßigkeit der Verwaltungsführung wurde hier der unternehmerische Erfolg bei der Produktion und beim Verkauf öffentlicher Güter und Dienstleistungen zu einem zweiten wichtigen Bewertungskriterium. Damit wurde auf die zunehmend schlechteren Rahmenbedingungen der öffentlichen Hand, insbesondere in Australien, Neuseeland, Nordamerika und Großbritannien, reagiert; der Kombination von schlechter Wirtschafts- und Finanzlage mit weiter wachsenden Ansprüchen an den Sozial- und Wohlfahrtsstaat konnte mit diesen neuen Verwaltungsführungsprinzipien äußerst wirksam begegnet werden (2).

Folgende *Glaubenssätze* stehen als eigentliches Credo hinter den New Public Management-Reformen (3):

- *Marktbeziehungen* sind hierarchischen Beziehungen generell überlegen und deshalb prinzipiell vorzuziehen.

- Verwaltungsinterner und verwaltungsexterner *Wettbewerb* reduzieren – im Vergleich zum öffentlichen und privaten Monopolangebot – Kosten und Preise der Güter und Dienstleistungen, erhöhen aber die Qualität der Leistungen.
- Alle Tätigkeiten der öffentlichen Verwaltung können als *Produkte,* d. h. als Güter und Dienstleistungen definiert und abgegrenzt werden, so daß sie eingekauft und/oder verkauft werden können.
- *Unterschiede zwischen dem Management* in der Privatwirtschaft und in der öffentlichen Verwaltung bestehen nicht aus fundamentalen Differenzen, sondern nur in graduellen Unterschieden.

Die Politik braucht nur über das Budget *(Zielsetzungen und Ressourcenallokation)* der einzelnen Verwaltungsabteilungen zu entscheiden, den Rest, wie z. B. Organisationsreform und Personalausbildung, besorgen Manager und Markt – und das erst noch besser.

Zwei *Kernideen* erscheinen für das gesamte Konzept des New Public Management und der wirkungsorientierten Verwaltungsführung grundlegend zu sein:

- *Radikale Dezentralisierung und weitestgehende Verantwortungsdelegation ('empowerment')* für eine schlanke öffentliche Verwaltung mit „dezentralisierter Ressourcenverantwortung": Kleine, teilautonome, marktnah operierende und intensiv vernetzte Einheiten *('agencies')* sollen an die Stelle von großen, streng hierarchisch aufgebauten Verwaltungen treten (4).
- *Märkte und Wettbewerb* als neue Rahmenbedingungen und Steuerungsprinzipien auch im öffentlichen Sektor – statt Hierarchie und regelgeleitetem, formal korrektem Verwaltungshandeln: Interne Kostenermittlungen und Preisvergleiche interner und externer Anbieter sollen die Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Effektivität der öffentlichen Aufgabenerfüllung drastisch, d. h. in einem bisher unvorstellbaren Ausmaß, verbessern helfen (5).

Für die Umsetzung dieser beiden Kernideen sind in den meisten Ländern zwei gänzlich unterschiedliche *Strategien der Organisationsreform* miteinander kombiniert und zeitlich aufeinander abgestimmt worden (6):

- *Zentral gesteuerte Planung der Verwaltungsreform ('top-down-approach' als 'New Taylorism'),* d. h. zentrale Planungs-, Entscheidungs-, Anordnungs- und Kontrollkompetenzen der Regierung werden für eine radikale Dezentralisierung der Verwaltung und für eine weitestgehende Verantwortungsdelegation eingesetzt. Dafür braucht es eine intensive Zusammenarbeit von verwaltungsinternen und -externen Fachleuten aus den Gebieten der Rechts- und Finanzwissenschaft, der ökonomischen, politologischen und soziologischen Personal-, Verwaltungs- und Organisationslehre sowie der Evaluations- und Kommunikationslehre.
- *Markt- und wettbewerbsinduzierte Verwaltungsreform ('bottom-up-approach'* als *'public choice'),* d. h. kundenorientierte Kosten- und Leistungsoptimierung im öffentlichen Sektor aufgrund von Transpa-

renz, Marktkonkurrenz und Wettbewerbskampf der beteiligten öffentlichen und privaten Anbieter, auch mittels Ausgliederung und Privatisierung von kommerziellen Funktionen der öffentlichen Verwaltung auf nationaler, regionaler und insbesondere lokaler Ebene. Für diesen Teil der Verwaltungsreform können und sollen auch Manager aus der Privatwirtschaft beigezogen werden (7).

Bei diesen Organisationsreformen wurde die Rechtmäßigkeit der Verwaltungstätigkeit nicht etwa aufgehoben oder teilweise außer Kraft gesetzt, sondern das alleinige Beurteilungskriterium der formalen Rechtmäßigkeit durch unternehmerische Erfolgskriterien wie z. B. Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Effektivität ergänzt. Damit konnte die öffentliche Verwaltung – insbesondere in Australien und Neuseeland – die Kosten und Leistungen sowie die Wirksamkeit ihrer Aktivitäten in Politik und Gesellschaft nachdrücklich, ja sprunghaft verbessern.

1.2 Managementphilosophie

Die anglo-amerikanische *New Public Management-Philosophie* wird von Osborne/Gaebler in ihrem Bestseller 'Reinventing Government' in zehn Postulaten wie folgt zusammengefaßt (8):

- *Zukunftsorientierung ('Catalytic Government – Steering Rather Than Rowing'):* Starke Regierungen und Verwaltungen steuern neue gesellschaftliche Entwicklungen, schwache rudern ihnen bloß hinterher.
- Bürgerorientierung *('Community-Owned Government – Empowering Rather Than Serving'):* Selbständige und selbstbewußte Bürgerinnen und Bürger sind die Zielgruppe der Regierungspolitik, nicht abhängige und unkritische Verwaltungskunden.
- *Wettbewerbsorientierung ('Competitive Government – Injecting Competition into Service Delivery'):* Konkurrenz und kontrollierter Wettbewerb helfen mit, das Leistungsangebot der öffentlichen Hand zu verbessern.
- *Zielorientierung ('Mission-Driven Government – Transforming Rule-Driven Organizations'):* Die Regierung braucht der Verwaltung nicht mehr zu sagen, wie sie etwas machen soll, sondern nur noch, was sie erreichen soll; d. h. die zielorientierte Verwaltung strebt primär nach materiellen Ergebnissen, der regelgeleiteten Verwaltung genügt die Einhaltung formeller Regeln.
- *Ergebnisorientierung (Result-Oriented Government – Funding Outcomes, Not Inputs'):* Der Verwaltung sollen nicht mehr Ressourceninputs ihrer Tätigkeit vorgegeben und diese kontrolliert werden, sondern zu erbringende Leistungsoutputs sind mit ihr zu vereinbaren, d. h. Output- statt Input-Steuerung.
- Kundenorientierung *('Customer-Driven Government – Meeting the Needs of the Customer, Not the Bureaucracy'):* Die kundenorientierte Regierung fragt direkt nach dem Kundennutzen, nicht nach den Verwaltungspräferenzen; d. h. Bürgerinnen und Bürger befragen statt bloß Verwaltungsfachleute und Expertengruppen konsultieren.

- *Gewinnorientierung ('Enterprising Government – Earning Rather Than Spending'):* Regierung und Verwaltung brauchen nicht bloß finanzielle Anreize zum Sparen, sondern auch zum Geldverdienen; d. h. keine „Zwangsausgaben" am Jahresende („Dezemberfieber" des heutigen Budgetsystems) und keine Einnahmenbeschränkung bei öffentlichen Leistungen mehr (angemessene Rendite statt bloße Kostendeckung).
- *Voraussicht ('Anticipatory Government – Prevention Rather Than Cure'):* Prävention ist oft billiger und wirksamer als die nachträglichen Problemlösungsversuche.
- *Managementorientierung (Decentralized Government – From Hierarchy to Participation and Teamwork'):* Neue Führungsprinzipien und Informationstechnologien sowie komplexe und vernetzte Probleme erfordern heute kleine, dezentrale und flexible Arbeitsgruppen, nicht zentrale, streng hierarchische und extrem arbeitsteilige Apparate.
- *Marktorientierung ('Marked-Oriented Government – Leveraging Change Through the Market'):* Staatliche Regelungen (Gebote, Verbote) sollen durch eine staatliche Organisation von Angebot und Nachfrage sowie durch Marktinformationen abgelöst werden.

Gemäß New Public Management-Philosophie sollen die Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger also generell besser befriedigt werden (9):

- *mehr Wahlfreiheit* beim öffentlichen Angebot, d. h. unterschiedliche Leistungspakete zur Auswahl stellen;
- *mehr Demokratie,* d. h. mehr Beteiligung und Mitwirkung bei der Bewertung und Gestaltung des öffentlichen Angebots ermöglichen;
- *höhere Qualität und mehr Serviceleistungen* beim öffentlichen Angebot erzielen (Qualitätswettbewerb);
- *höhere Leistung und Wirksamkeit* öffentlicher Leistungen erreichen ('value-for-money').

Gemäß New Public Management-Philosophie gelten Wettbewerbsmärkte und konkurrierende Organisationen als wirksame Mittel zur Verbesserung der Kosten, Leistungen und Wirkungen öffentlich angebotener Güter und Dienstleistungen. Die Staatsleistungen sind neben dem Allgemeinwohl vermehrt auf differenzierte Kundenwünsche sowie auf betriebs- und volkswirtschaftliche Effizienz- und Effektivitätskriterien auszurichten (10).

1.3 Ideen, Konzepte und Instrumente

Folgende *Ideen* zeichnen sowohl die Philosophie des *'New Public Management'* von Osborne/Gaebler als auch das Konzept und die Instrumente der „wirkungsorientierten Verwaltungsführung" von Buschor aus (11):

- Trennung von politischen Zielsetzungen und Managementverantwortung;

- Dezentralisierung der Organisation (Holdingstrukturen, Agency-Bildung);
- Schlanke Verwaltung und flache Hierarchien;
- Neues Personalmanagement (Führungskonzepte, Anreizsysteme);
- Kostenbewußtsein (Kostenrechnung, Controlling);
- Leistungs- und Wirkungsorientierung (Indikatoren, Messungen, Vergleiche);
- Kundenorientierung (Qualitätsmanagement);
- Marktorientierung (Wettbewerbsverhalten).

Diesen Ideen können folgende *Konzepte und Instrumente* des *New Public Management* bzw. der wirkungsorientierten Verwaltungsführung zugeordnet werden:

Tabelle 1:
Ideen, Konzepte und Instrumente des New Public Managements und der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (Übersicht) (12)

Ideen	Konzepte	Instrumente
Trennung von politischen Zielsetzungen und Management-Verantwortung	Trennung von strategischen Entscheidungen u. operativen Tätigkeiten	Trennung von Leistungsfinanzierer, Leistungskäufer, Leistungserbringer
Dezentralisation der Verwaltungs-Organisation	Holding-Strukturen, Agency-Bildung	Kompetenzdelegation, Leistungsaufträge
Schlanke Verwaltung, flache Hierarchien	Lean Management	Partizipation, Teamwork, flexible Arbeitsgruppen
Neues Personal-Management	Strategische Führung, Personal-Controlling	Personal- und Organisationsentwicklung, Anreizsysteme
Kostenbewußtsein	Finanz-Controlling	Kostenrechnung (Standard- oder Vollkosten)
Leistungs- und Wirkungs-Orientierung	3-E-Konzept: Wirtschaftlichkeit, Effizienz, Effektivität, Preis-Leistungs-Verhältnis ('value for money')	Geschäftsprüfungsberichte (Audit Reports), umfassende Wirksamkeits-Prüfungen (Evaluationen)
Kundenorientierung Qualitätsmanagement	Total Quality Management Leistungs-Controlling	Benchmarking, Quality Circles, Kundenbefragung
Marktorientierung, unternehmerisches Verhalten	interner und externer Wettbewerb, simulierter Markt	Ranking (Vergleiche), Competitive Testing (Simulation), Contracting in/out (interne/externe Vergabe)

Daraus lassen sich nun die Beurteilungskriterien für die Besprechung der internationalen Reformbeispiele gewinnen.

2. Internationale Reformbeispiele:

2.1 Beurteilungskriterien

Die *Kurzdarstellung der internationalen Reformbeispiele* erfolgt anhand von acht Beurteilungskriterien, wobei die ersten vier Kriterien eher *visionäre Konzepte* der neuen öffentlichen Verwaltungskultur im Sinne der New Public Management-Philosophie und die letzten vier Kriterien eher *konkrete Instrumente* für die schrittweise Einführung des wirkungsorientierten Steuerungsmodells beinhalten:

- *Neue Organisationsstrukturen,* d. h. neue Regierungs- und Verwaltungsstrukturen inklusive Agency-Bildung und Verantwortungsdelegation, Trennung von Leistungsbestellern *('funders')* und Leistungsträgern *('providers')* sowie internen und externen Wettbewerbsstrukturen;
- neue *Steuerungsinstrumente und -mechanismen,* d. h. neue Kosten-, Leistungs- und Wirkungsindikatoren, Auditing und Evaluation, Zielvereinbarungen und Leistungsaufträge *('service level agreements');*
- *neue politische Führung und administrative Verantwortung,* d. h. klarere Trennung von normativen Vorgaben (Volk, Parlament), strategischen Entscheidungen (Regierung) und operativen Tätigkeiten (Verwaltung) durch neue Rollen und Kontrollmöglichkeiten;
- *neue Produkt- und Qualitätsorientierung,* d. h. individuellere Kundenorientierung und entsprechende Marketinginstrumente, Definition von Mindeststandards für die Produkte- und Servicequalität von Gütern und Dienstleistungen *(Total Quality Management);*
- *neue Personalführung,* d. h. moderne Führungskonzepte und Managementtechniken *(Monitoring, Reporting)* sowie neue Personal- und Lohnstrukturen (Vertragsrecht, Personalentwicklung, -ausbildung und -rekrutierung);
- neues *Finanzmanagement,* d. h. neue Budgetierungstechniken und Rechnungsführungsprinzipien, insbesondere dezentrale Kosten- und Leistungsrechnung *('cost accounting');*
- neues *Leistungsmanagement,* d. h. Kosten, Leistungen und Wirkungen systematisch messen, vergleichen und verbessern (Benchmarking, Leistungscontrolling);
- neues *Prozeßmanagement,* d. h. prozeßorientierte Verfahren der Verwaltungsreform (Organisationsentwicklung).

Einleitend erfolgt jeweils eine kurze Gesamtcharakterisierung der nationalen, regionalen und lokalen Verwaltungsreformprojekte, soweit

diese anhand der politikwissenschaftlichen Literatur identifiziert werden konnten. Das Schwergewicht der nachfolgenden Darstellung liegt auf der nationalen Ebene, regionale und lokale Reformentwicklungen werden jeweils summarisch angefügt.

2.2 Australien: New Public Management

In Australien diente die New Public Management-Reform ab 1982/83 vor allem der Verbesserung der äußerst ungünstigen wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen des Staates, welche durch *'cutbacks'*, d. h. durch die Senkung von Staatsquote und Personalbestand der öffentlichen Verwaltung in den sog. *'lean years'* von 1976 bis 1983 noch ungenügend zu beeinflussen waren. Eine bemerkenswerte Aufholjagd des öffentlichen Sektors erfolgte mittels *'Private-Public-Partnership'* und mittels Reform des industriellen Bereichs des Zentralstaates: Die Reformschwerpunkte liegen hier bei der Privatisierung, der Auslagerung und beim Fremdbezug industrieller Produkte sowie bei der Binnenmodernisierung einzelner Verwaltungsebenen (13).

Auf der nationalen Ebene zeigten sich neue *Organisationsstrukturen* in der Kabinettsstruktur von 1987 und in der Zusammenfassung sämtlicher Dienstleistungsfunktionen der nationalen Verwaltung in einem einzigen, selbständigen 'Department of Administrative Services' (DAS), welches Bürobauten und -unterhalt, Wagenpark und EDV-Geräte usw. zu Marktkonditionen innerhalb und außerhalb der öffentlichen Verwaltung betreut. Neue *Steuerungsinstrumente und -mechanismen* ergaben sich 1984 durch die Ergänzung der Inputsteuerung übers Budget durch eine Outputsteuerung mittels *'specific values'* und *'desired outcomes'* (Financial Management Improvement Program FMIP). Ab 1986 mußten die Ministerien für die Allokation von Budgetmitteln explizite Zielsetzungen und Outputvorgaben aufgrund einer ausformulierten Programmhierarchie (analog einem Planning Programming Budgeting System PPBS) vorweisen, während die öffentlichen Unternehmungen ab 1987 eigene Leistungsindikatoren zu entwickeln hatten (Policy Guidelines for Statutory Authorities and Government Business Enterprises). Die striktere Trennung der *politischen Führung und der administrativen Verantwortung,* insbesondere auf der regionalen Ebene (States), führte zur umfassenden Übernahme von ökonomischem Effizienz- und Effektivitätsdenken sowie von privatwirtschaftlichen Managementmodellen in der öffentlichen Verwaltung (sog. *Managerialism).* Die neue *Produkt- und Qualitätsorientierung* erfolgte vor allem durch das systematische Messen der finanziellen Ergebnisse und der produzierten Leistungen (Financial Results Orientation, Performance Measurement and Performance Audit) (14).

Ein neues *Personal- und Finanzmanagement* wurde auf *nationaler Ebene* ab 1984 mit der höheren Führungsverantwortung der Verwaltungsdirektoren bei Finanzen und Personal eingeführt (Management Im-

provement beim Senior Executive Service SES), analog zum US Civil Service Reform Act von 1978. Ab 1987 ergaben sich durch einen reduzierten Zugang zum lebenslangen Beamtenstatus, durch weniger Einsprachemöglichkeiten gegen eine Nicht-Beförderung sowie durch einen geringeren Schutz vor Zurückstufung und Entlassung auch neue Personal- und Lohnstrukturen (Public Service Legislation Streamlining Act). Neue Finanzierungsstrukturen, insbesondere neue Standards zur Rechnungsführung und Vermögensbewertung in der öffentlichen Verwaltung, entwickelten sich seit der Schaffung eines Government Accounting Standard Setting Board 1983. Die Umstellung auf ein sog. 'accrual accounting and reporting', d. h. auf eine Aufwands- und Ertragsrechnung statt einer Ausgaben- und Einnahmenrechnung erfolgte hingegen erst im Rahmen des Financial Reporting 1992 der Federal Government Departments (15).

Auf der *regionalen Ebene* haben australische Staaten – wie z. B. New South Wales, South Australia, Western Australia und Victoria – bereits ab 1976, d. h. in der *'cutback era',* vereinzelt Regierungs- und Organisationsreformen, neue Steuerungsinstrumente (PPBS, Submissionswesen) sowie Neuerungen beim Personal- und Prozeßmanagement ('performance pay', 'scientific management') eingeführt. Auf der *lokalen Ebene* machte insbesondere der (nationale) Local Government Amendment Act (No. 2) von 1989 einige Vorschläge zur Kosten- und Leistungsmessung sowie zur Zielsetzung und -erreichung in den verschiedenen lokalen Politikbereichen (16).

2.3 Neuseeland: New Public Management

In Neuseeland erfolgte ab 1985 eine radikale und umfassende Reform des öffentlichen Sektors, bei welcher der Zentralstaat massive Kostensenkungen und weitgehenden Fremdbezug bei den öffentlichen Gütern und Dienstleistungen sowie eine breite Ausgliederung (Korporatisierung) und Privatisierung öffentlicher Produktions- und Handelsbetriebe von oben her durchsetzte (17).

Auf *nationaler Ebene* ergaben sich nach 1985 neue *Organisationsstrukturen* durch die Ausgliederung kommerzieller Funktionen (z. B. Bank, Post) und die Privatisierung staatlicher Betriebe (z. B. Ölfelder, Kohleminen, Fluggesellschaft) im großen Stil durch den State-Owned Enterprises (SOE) Act 1986, das Corporatisation Program 1986 sowie das Privatization Program 1988/89: Dies ermöglichte die finanzielle Trennung von Regierungsbudget und *Company-Budgets,* eine größere Flexibilität und Verantwortung des *Company-Managements* sowie die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen von Unternehmen. Neue *Steuerungsinstrumente und -mechanismen* finden sich im „New Public Management Manifesto" des New Zealand Treasury 1987 (Hauptprinzipien der Verwaltungsrevolution) und im State Sector Act 1988, nämlich Zielsetzungen, Planungssysteme, Performance Measurement und Input-

Output-Effizienz-Modelle, um die Leistungsaufträge an die Verwaltungsdirektionen erteilen und kontrollieren zu können. Die Trennung von *politischer Führung und administrativer Verantwortung* erfolgte generell so, daß die Minister für die Überwachung *(Performance Monitoring),* die Manager für die Leistungserbringung und Zielerreichung *(Performance Targeting)* verantwortlich zeichnen. Neben der neuen *Produkt- und Qualitätsorientierung* der heute korporatisierten und privatisierten, früher staatlichen Unternehmungen schlug sich die verstärkte Kundenorientierung auch in der Bildung von speziellen Ministerien für Frauenfragen, Jugendfragen, Belange der Pazifischen Inseln usw. (New Client-Oriented Ministeries) nieder (18).

Ein neues *Personalmanagement* geht seit dem State Sector Act 1988 auf nationaler Ebene von den einzelnen Verwaltungsdirektoren aus, welche die internen Führungskonzepte *(Management Systems)* nun selbst in Auftrag geben und ebenso die Anzahl und die Qualifikation ihrer Mitarbeiter und -innen frei festlegen können. Mit der Einführung der vertraglichen Beschäftigung von Verwaltungsdirektoren (maximal fünf Jahre) wurden hier neue Möglichkeiten für Quereinsteiger aus der Privatwirtschaft geschaffen. Ansätze zu einem neuen *Finanzmanagement,* insbesondere Vorschläge zur neuen Rechnungsführung (neues Rechnungsmodell) und Ansätze der Kosten- und Leistungsmessung finden sich im Statement of Public Sector Accounting Concepts (SPSAC) der New Zealand Society of Accountants (NZSA). Eine Verbindung von Budgetprozeß und Performance-Monitoring wird im Public Finance Act von 1989 (Financial Management Reform in drei Schritten) aufgezeigt. Und die Financial Statements der Regierung enthalten seit 1992 die vollständige Umstellung auf *'accrual accounting, budgeting and reporting'* (19).

Neuseeland kennt *keine regionale Staatsebene,* dafür sind die Reformbeispiele auf der *lokalen Ebene,* insbesondere die Städte Christchurch und Wellington, mit ihren New Public Management-Maßnahmen umso bekannter geworden, weil sie die dezentrale Organisationsstruktur, die Kunden- und Qualitätsorientierung der öffentlichen Verwaltung sowie den Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Anbietern nahezu in „Reinkultur" umgesetzt haben und den Reformprozess auch nach zehn Jahren weiterhin erfolgreich fortsetzen (20).

2.4 Vereinigte Staaten von Amerika: Reinventing Government

In den USA finden sich „marktgesteuerte, öffentliche und bürgerorientierte Reformstrategien" hauptsächlich auf der kommunalen Ebene, nur vereinzelt auf Bundesebene. In der Zentralverwaltung dominierten bisher Versuche mit der Programmplanung wie PPBS (Planning Programming Budgeting System) oder ZBB (Zero Based Budgeting) sowie föderalistische Entflechtungsstrategien. Erst seit Beginn der Ära Clinton/Gore haben die New Public Management-Reformen auch auf der Bundesebene Einzug gehalten, insbesondere solche zur Leistungs- und

Wirkungsmessung (National Performance Review) und zur Organisationsentwicklung *(Reengineering)*. Nach dem republikanischen Wahlsieg in beiden Parlamentskammern im Herbst 1994 (Contract with America) scheinen diese Reformen durch den parteipolitischen Schlagabtausch bereits wieder gebremst oder sogar gefährdet zu sein (21).

Auf der *nationalen Ebene* ergaben sich neue *Organisationsstrukturen* nach 1983 durch die schrittweise Abschaffung der föderalistischen Zusammenarbeit (Executive-Centered Intergovernmental Management) von Bund und Staaten. Neue *Steuerungsinstrumente und -mechanismen* entstehen seit 1972 mit der stetigen Verbesserung – allerdings auch Komplizierung – der Auditing- und Evaluations-Standards bzw. -Verfahren durch das General Accounting Office (GAO) und seiner verschiedenen Boards. Seit 1993 existiert ein neues Konzept zur Kosten- und Leistungsmessung (Objectives of Federal Financial Reporting), um die Service-Performance besser und einfacher beurteilen zu können. Eine Trennung von *politischer Führung und administrativer Verantwortung* ist noch nicht ersichtlich, da sich die politische Diskussion vor allem um die föderalistische Ausgestaltung der Bundesprogramme dreht, d. h. um die Frage, ob der Bund bloß subventionieren oder auch selbst vollziehen soll. Die neue *Produkt- und Qualitätsorientierung* sollte jetzt mit dem Programm der National Performance Review *(„to create a government that works better and costs less")* erreicht werden (22).

Ein neues *Personalmanagement* wurde auf der nationalen Ebene ab 1978 durch die größere Führungsverantwortung der Direktionsvorsteher und durch die Einführung von Leistungslöhnen für die mittleren und oberen Kader (Civil Service Reform Act) eingeführt. Das Performance Management and Recognition System (PMRS), welches zwei bis zehn Prozent des Lohnes als individuellen Bonus für sehr gute Leistungen vorsieht (Civil Service Retirement Sponse Equity Act 1984), sowie die mögliche Ausdehnung des Pay-for-Performance-Systems auf den gesamten Civil Service (Federal Employee Pay Comparability Act 1990), führten auch zu neuen Lohnstrukturen in der öffentlichen Verwaltung. Das neue *Finanzmanagement* beinhaltet neben den seit 1984 laufenden Versuchen zur Vereinheitlichung der Rechnungsführung und Vermögensbewertung in der öffentlichen Verwaltung durch das Government Accounting Standards Setting Board auch die Reform des Finanzmanagements für 'agencies' (Chief Financial Officers [CFO] Act 1990) sowie die Schaffung einer neuen Behörde zum Ausarbeiten der notwendigen Informationskonzepte und Statements für die wirkungsorientierte Verwaltungsführung durch Agency-Manager, Regierung und Parlament – doch in den meisten *'agencies'* fehlt noch heute eine Kostenrechnung (23).

Auf *regionaler* Ebene haben einzelne amerikanische Bundesstaaten mit großen Haushaltsdefiziten in den neunziger Jahren die Programmbudgetierung sowie die Kosten- und Leistungsmessung eingeführt – allen voran ging Kalifornien mit der Proposition 13 von 1978, welches mit

einer Kürzung der (lokalen) Steuereinnahmen um 25% neue Ausgabenkontrollen und Budgetierungstechniken erzwang. Auf *lokaler Ebene* führten auch einzelne Städte neue Budgetierungstechniken ein, so z. B. New York City N. Y. (Cutback Budgeting 1976), Visalia CA (Expenditure Control Budget 1980) oder Sunnyvale CA (Long-Term Budget 1985). Für eine umfassendere Umsetzung der New Public Management-Philosophie wurde insbesondere Phoenix AZ bekannt (24).

2.5 Kanada: Special Operating Agencies and Public Service 2000

In Kanada wurden auf Anregung der Zentralregierung vor allem neue Steuerungsinstrumente und -mechanismen, Führungskonzepte und Managementtechniken entwickelt und dafür spezialisierte *Agencies* gegründet.

Auf *nationaler Ebene* entwickelten sich nach 1990 neue *Organisationsstrukturen* durch die Gründung von fünf Special Operating Agencies (SOA's), so z. B. der Consulting and Audit Canada (CAC), welche der Regierung Management-Consulting-Leistungen in den Bereichen Kommunikation und Marketing, Informatik, Finanz- und Personalwirtschaft sowie Rechenschaftsberichte zu Marktpreisen anbietet. Neue *Steuerungsinstrumente und -mechanismen* brachten die Initiative für Increased Ministerial Authority and Accountability (IMAA) 1986 (Zielsetzungen, Leistungs- und Wirkungsmessung von Programmen als Ergänzung der Budgetsteuerung) sowie die Studien zum Departmental Reporting to Parliament 1992 (höhere Relevanz, Verständlichkeit und Zuverlässigkeit des *Reporting)* mit sich (25).

Ein neues *Personalmanagement* wurde nach der Gründung des Canadian Centre for Management Development (CCMD) 1988 und vor allem ab 1989 mit dem Projekt Public Service 2000 entwickelt; letzteres will mit dem Wechsel *„from philosophy of control to philosophy of empowerment"* eine grundsätzlich neue Verwaltungskultur mit gänzlich anderen Managementprinzipien etablieren. Durch die Flexibilisierung im Personalbereich öffentlicher Verwaltungen, z. B. bei der Lohnklassifizierung des obersten Kaders, ergaben sich hier auch neue Lohnstrukturen. Ein neues *Finanzmanagement* entstand durch die Schaffung eines Government Accounting Standards Setting Board 1981 sowie später durch eine einheitliche Rechnungsführung und Vermögensbewertung in der öffentlichen Verwaltung (26).

Auf der *regionalen Ebene* wurden regionale Ministerien des Ministery of State for Economic and Regional Development (Atlantic Canada Opportunities Agency, Western Canadian Diversification Office) als Teilelemente einer generellen Verwaltungsdezentralisierung und -verkleinerung in Kanada gegründet. Auf der *lokalen Ebene* wurden hier keine Reformprojekte identifiziert (27).

2.6 Großbritannien: Agency-Initiative und Next Steps

In Großbritannien erfolgte in der Ära Thatcher eine umfassende Restrukturierung und Redimensionierung der öffentlichen Verwaltung auf nationaler und lokaler Ebene, insbesondere mit der Financial Management Initiative (FMI) 1982, der Next Steps Initiative (Agency Initiative) 1989 und dem Local Government Act 1992. Damit führte der Zentralstaat von oben her verschiedenste Markt- und Wettbewerbselemente zur Kostensenkung und Effizienzsteigerung in der öffentlichen Verwaltung ein, (re)privatisierte zahlreiche staatliche Betriebe – wie z. B. British Airways, British Leyland, British Telecom – und drängte zudem die Macht der lokalen Ebene stark zurück (28).

Neue *Organisationsstrukturen* entstanden auf der *nationalen Ebene* ab 1988/89 mit der Agency Initiative, durch welche drei Viertel der Regierung und Verwaltung zu New Executive Agencies umgestaltet werden sollen: 350.000 von 550.000 Beschäftigte der Zentralverwaltung (Ministeries, Ministery Boards, Executive Boards, Next Steps Agencies) waren 1993 bereits in solchen oder ähnlichen Organisationsformen tätig. Die grundlegende Reform des National Health Service (NHS) 1989–1991 führte zu internen Märkten und kontrolliertem Wettbewerb im Gesundheitswesen. Neue *Steuerungsinstrumente und -mechanismen* ergaben sich durch die neue Kostenkontrolle, Leistungsorientierung und Resultatverantwortung der operativen Verwaltungsmanager (Financial Management Initiative 1982), die Steuerung der New Executive Agencies über Leistungs- und Lieferungsverträge (Agency Initiative 1989) sowie durch den Auftrag zur Entwicklung von Kosten- und Leistungsindikatoren für die verschiedenen lokalen Körperschaften *(Counties,* in Schottland *Regions* und *Districts,* in London *Boroughs)* bis 1995 (Local Government Act 1992). Eine neue *politische Führung und administrative Verantwortung* entstanden mit der Bildung von sog. 'Quangos' (Quasi-Autonomous Non-Governmental Organisations), welche auf regionaler Ebene neu eingerichtet wurden und über 'delegierte Budgets' zentral gesteuert werden. Eine neue *Produkt- und Qualitätsorientierung* der öffentlichen Verwaltung wurde bereits 1982 mit der Financial Management Initiative eingeleitet *(Performance Auditing/Inspection)* (29).

Auf der nationalen Ebene entstand ein neues *Personalmanagement* durch die Einführung von Management-Informations-Systemen, Management Support and Training (Financial Management Initiative 1982), durch ökonomische Weiterbildungsveranstaltungen des Cabinet Office (OMCS) für Führungskräfte in der öffentlichen Verwaltung ab 1985 und das Top Management Programme am Civil Service College ab 1986 sowie durch Kurse zur neuen Managementphilosophie (Managing the Cascade of Change) ab 1992. Neue *Personal- und Lohnstrukturen* wurden durch eine kontrollierte und wirksame Personalentwicklung und -schulung (Manual How to Go about Evaluating Training and Development 1990) begleitet, in der Zentralverwaltung wurden 1988/89 dafür 6% der ge-

samten Lohnsumme ausgegeben – fast wie in der Privatwirtschaft. Ab 1991 wurde die Personalrekrutierungsstelle der Zentralverwaltung zur Agency umgestaltet und die Personalwirtschaft stark dezentralisiert; nur noch die höchsten Gehaltsgruppen werden weiterhin zentral rekrutiert. Das neue Finanzmanagement tut sich recht schwer in England, an Stelle einer generellen Aufwands-Ertrags-Rechnung *('acrual accounting')* wurde erst ab 1993 eine Aufstellung (Capital Assets Registers) über die Abschreibungen und Zinskosten sämtlicher Anlagen nötig. Für 1998 ist ein integrales *'accrual accounting'* in der gesamten Zentralverwaltung geplant (30).

Auf der neuen *regionalen Ebene* wurden ab 1991 vor allem die Struktur der schottischen Regionalregierung und mögliche regionale Steuereinnahmen diskutiert. Auf der *lokalen Ebene* wurden die Behörden bereits 1980 zum Compulsory Competitive Tendering (CCT) bei einzelnen öffentlichen Leistungen verpflichtet (Local Government Planning and Land Act), 1988 auch zum Contracting Out (Local Government Act). 1991 verpflichtete die nationale Ebene die Städte und Gemeinden, ein Reporting zuhanden der Bevölkerung durchzuführen, welches über Quantität, Qualität, Auswahlmöglichkeiten, Standard und Wert ('value-for-money') der angebotenen Leistungen detailliert Auskunft gibt (Citizen's Charter – Raising the Standard). Hier wurden die Ansprüche der Konsumenten und Konsumentinnen detailliert festgelegt und garantiert, obwohl sie als Bürger und Bürgerinnen auf der lokalen Ebene immer weniger selbst darüber bestimmen konnten. Die nationale Regierung versucht seit 1993 zudem, die verbleibende (kleine) Gemeindeautonomie auf der lokalen Ebene weiter zu beschränken, etwa durch die Limitierung der Property Tax oder durch deren – 1993 gescheiterten – Ersatz durch eine sog. Poll Tax. Zuvor wurden sowohl zu kleine als auch zu große lokale Gebietskörperschaften umfangmäßig vereinheitlicht, und zwar auf eine Größe zwischen 20.000 und 100.000 Einwohner (New Policy Guidelines to the Local Government Commission for England). Eine ähnliche Stoßrichtung verfolgte die Zentralregierung auch mit der Aufgaben- und Kompetenzverlagerung an die sog. 'Quangos' im Fürsorge-, Gesundheits- und Schulwesen (31).

2.7 Niederlande: Kontraktmanagement

In den Niederlanden erfolgte die Verwaltungsreform durch eine pragmatische Binnenmodernisierung und eine weitgehende Konzertierung von Staat und Gemeinden für die einzelnen Reformschritte (32).

Auf der *nationalen Ebene* ergaben sich ab 1983 neue *Organisationsstrukturen* durch die verwaltungsinterne Delegation von Kompetenzen und Verantwortung an niedrigere Hierarchiestufen (Self-Management im Rahmen des Improvement of Performance in Government Organizations) sowie durch vereinzelte *Agency*-Bildungen, vor allem ab 1990

im Bereich der Personalentwicklung. Neue *Steuerungsinstrumente und -mechanismen* zur Ergänzung der inputorientierten Budgetkontrolle, konkret: Leistungsvorgaben und -kontrolle im Sinne eines *Contract Management* und einer *Performance Control* sind bereits 1983 im Rahmen des Improvement of Performance in Government Organizations gefordert worden (33).

Auf der *lokalen Ebene* sind vor allem die Städte Tilburg und Delft mit ihren neuen Management- und Steuerungsmodellen hervorzuheben, welche ein Kontraktmanagement aufgrund konzernähnlicher Verwaltungsstrukturen und Steuerungsinstrumenten inklusive produktbezogener Zielvorgaben und umfassender Leistungsmessungen realisiert haben (34).

2.8 Skandinavien: Free Communes and Counties in Schweden

In *Dänemark, Norwegen, Schweden und Finnland* zeichnet sich die Verwaltungsreform durch eine frühe regionale Harmonisierung des öffentlichen Rechnungswesens aus, d. h. durch einen einheitlichen skandinavischen Standard (Nordic Proposal 1969) mit länderspezifischen Abweichungen (35).

Neue *Organisationsstrukturen* ergaben sich auf nationaler Ebene durch die verschiedenen Agency-Bildungen in den einzelnen Ländern, so z. B. in Dänemark für den Bau und Unterhalt der Verwaltungsliegenschaften und Paläste (Palaces and Property Agency 1990) oder das Beschaffungswesen im öffentlichen Sektor (National Procurement Denmark 1992) sowie in Finnland für die EDV-, Finanz- und Personalberatung (Administrative Development Agency 1987). Ein neues *Finanzmanagement* zeigte sich in Norwegen durch die Annäherung von öffentlicher und privater Rechnungsführung (New Accounting Recommendation 1988), welche eine direkte Ermittlung von Cash Flow Statements ermöglicht – und zwar ganz analog zur Methode des US Financial Accounting Standards Board (SFAS 95) (36).

In *Schweden* besteht ein genereller Reformplan zur Erneuerung bzw. zum Umbau des Wohlfahrtsstaates (Concerted Programme for the Renewal of the Public Sector 1985), welcher externe und interne Organisationsformen des Staates verändern will: Auf der Makroebene sollen geplante Märkte und öffentlicher Wettbewerb zu höheren Leistungen und besseren Wirkungen des staatlichen Angebots – insbesondere im öffentlichen Gesundheitswesen – führen. Auf der Mikroebene soll ein neuer Typ öffentlicher Institutionen – die sog. *'Public Firm'* – den Beschäftigten und Kunden mehr Wahlfreiheiten bei der Arbeitszeitgestaltung bzw. Produktauswahl einräumen. War 1985 bloß weniger staatliche Regulierung und Kontrolle der lokalen Körperschaften vorgesehen, wurde das sog. *'Free Commune Principle'* nach 1990 radikalisiert und auch auf die regionale Ebene *('Counties')* ausgedehnt (37).

2.9 Internationaler Vergleich

Die besprochenen Verwaltungsreformen auf nationaler Ebene lassen sich anhand der vorgestellten acht Beurteilungskriterien und der wichtigsten Reformschritte wie folgt miteinander vergleichen:

- *Australien, Neuseeland und Großbritannien* zeichnen sich durch umfassende Verwaltungsreformen aus, welche auf sämtlichen Controllingdimensionen (Personal, Finanzen und Leistungen) visionäre Konzepte und konkrete Instrumente beinhalten.
- Mit der aktuellen Verwaltungsreform in den *USA* wird versucht, die neuen Konzepte der Leistungs- und Wirkungsmessung mit konkreten Instrumenten zu ergänzen sowie mit dem Finanz- und Personalmanagement zu verbinden.
- In *Kanada* geht die Verwaltungsreform vor allem von den neuen Führungskonzepten und Managementinstrumenten für den öffentlichen Dienst aus, die Controllingdimensionen Finanzen und Leistungen bleiben eher im Hintergrund.
- In den *Niederlanden* stehen die Verwaltungsreformen auf nationaler Ebene im Schatten der Erfolge auf kommunaler Ebene, insbesondere in den Städten Delft und Tilburg.
- In *Schweden* führte die Verwaltungsreform über neue Konzepte des öffentlichen Rechnungswesens und neue Instrumente des Finanzmanagements zu ganz eigenständigen Innovationen, nämlich zur 'Public Firm' im öffentlichen Sektor und zum 'Free Commune Principle' für Kommunen und Regionen.

Die folgende Tabelle versucht diesen internationalen Vergleich nochmals übersichtlich zusammenzufassen:

Tabelle 2:
Vergleich der Verwaltungs-Reformen auf nationaler Ebene

Beurteilungs- und Vergleichs-Kriterium:	AUS	NZ	USA	CND	GB	NL	S
– Organisation: Agency-Bildungen	*	*	*	*	*	*	*
– Steuerung: Leistungs- und Wirkungsindikatoren	*	*	*	–	*	*	*
– Pol. Führung/Adm. Verantwortung: Trennung	*	*	–	–	*	*	*
– Produktqualität: Kunden-Orientierung	*	*	–	*	*	*	*
– Personal-Management: Vertragslöhne	*	*	*	*	*	*	*
– Finanz-Management: Kostenrechnung	*	*	–	*	–	*	–
– Performance-Management: Benchmarking	*	*	–	*	*	*	–
– Process-Management: Organisations-Entwicklung	–	–	*	*	–	–	–

Legende: *) vorhanden, –) nicht vorhanden

3. Schlußfolgerungen

Die internationalen Reformerfahrungen mit New Public Management und wirkungsorientierter Verwaltung lassen sich – im Hinblick auf kommende und mögliche Verwaltungsreformen in Österreich – wie folgt zusammenfassen:

- Der *Anstoß zu einer* raschen und weitreichenden *Verwaltungsreform* kam meist von außen, etwa durch eine tiefe, langandauernde Wirtschaftskrise (im Falle Neuseelands), durch neugewählte Labour-Regierungen (Australien, Neuseeland) oder konservative Regierungen (Großbritannien). Wenn sich die konjunkturelle Lage der Wirtschaft und die strukturellen Budgetdefizite der öffentlichen Hand in kurzer Zeit nicht wesentlich verbessern, dürften sich die Realisierungschancen von New Public Management-Reformen auch in Österreich rasch erhöhen: Dies gilt insbesondere dann, wenn es – wie im Ausland – gelingt, die neuen Verwaltungsführungsmodelle mit einem breiten parteipolitischen Konsens – statt mit einem Links-Rechts-Schlagabtausch – anzugehen und umzusetzen.
- Die Reform der öffentlichen Verwaltung benötigt in der Regel eine lange Vorlaufzeit, in welcher erste Vorschläge und Konzepte für die *Kosten-, Leistungs- und Wirkungsmessung* (Indikatoren- und Kennzahlensysteme), die *Kosten-Leistungsrechnung* sowie für *neue Rechnungsmodelle und Budgetsysteme* erarbeitet werden. Diese Grundlagen wurden vor allem auf der nationalen Ebene entwickelt und dort auch zuerst umgesetzt. Mit der rasanten Entwicklung der Informationstechnologie und dem vermehrten EDV-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung dürfte es auch in Österreich immer leichter fallen, die Instrumente der wirkungsorientierten Verwaltungsführung zu entwickeln und sinnvoll einzusetzen.
- Ähnliches gilt für die Entwicklung und Einführung *neuer Personalkonzepte:* Ausbildung, Entlohnung, Führung und Rekrutierung können in öffentlichen Verwaltungen oft nur langsam und schrittweise verändert werden; die Reform des Beamtenrechts, z. B. die Abschaffung des Beamtenstatus von oben nach unten und nicht umgekehrt, gelingt meist eher schwer und spät. Dennoch bestimmen diese Neuerungen das Reformklima im Personalbereich und stellen eine wichtige Vorbedingung für weitergehende Reformen und eine neue, leistungsorientierte Führungskultur in der öffentlichen Verwaltung dar.
- Die *Federführung der Verwaltungsreform* liegt – gemäß internationalen Erfahrungen – einerseits auf der nationalen Ebene für die Top-Down-Reformstrategie der Dezentralisierung und Verantwortungsdelegation, andererseits bei den großen Städten auf der lokalen Ebene für die Bottom-Up-Reformstrategie der Markt- und Wettbewerbsorientierung. Die regionale Ebene der Provinzen ist dabei eher Mitläufer oder Nachläufer, außer vielleicht im Fall des Staates Kalifornien/USA mit der Proposition 13.

Die Umsetzung von New Public Management-Reformen braucht somit auch in Österreich eine gewisse *Anlauf- und Vorlaufzeit,* in welcher Reformschritte in den Bereichen Organisationsstrukturen und Personalführungskonzepte, Globalbudgets und Leistungsaufträge, Kostenrechnungen sowie Leistungs- und Wirkungsmessungen in entsprechenden Pilotprojekten parallel erfolgen können.

Dieses pragmatische und schrittweise Vorgehen würde dann einer Kombination der Reformprozeßstile in Großbritannien und in den Vereinigten Staaten von Amerika entsprechen: Eine New Public Management-Reform „von oben" – wie in Großbritannien – müßte also vom Bund ausgehen, wenn er hier die notwendige Vorreiterrolle einnehmen möchte; kombiniert mit einer Erneuerung des Föderalismus – wie in den USA – durch einen neuen Anlauf zur Reform der Aufgaben- und Finanzverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Erfolgreiche Versuche mit der wirkungsorientierten Verwaltungsführung in einzelnen Bundesländern, Städten und Gemeinden könnten hier zusätzlichen Reformdruck „von unten" erzeugen. Damit würde auch gewährleistet, daß sich New Public Management und wirkungsorientierte Verwaltungsführung mit dem österreichischen System des Vollzugsföderalismus vertragen (38).

Anmerkungen

(1) Dieser Beitrag beruht auf einer Literaturstudie zum internationalen Stand der Verwaltungsforschung und der nationalen Verwaltungsreformen im Bereich des New Public Management und der wirkungsorientierten Verwaltungsführung, welche 1994 im Auftrag des Eidgenössischen Personalamtes in Bern erstellt wurde. Erstveröffentlichung (mit Schlußfolgerungen für die Schweiz) in: Hablützel et al. (1995). Abdruck des leicht überarbeiteten und angepaßten Artikels mit freundlicher Genehmigung des Verlags Haupt in Bern/Schweiz.
(2) Hill (1993) 167 ff.
(3) Flynn (1993) 3.
(4) Klages (1992) 16; Osterloh (1994) 13 f.
(5) Mellon (1993) 25.
(6) Hood (1990) 210; Richards, Rodrigues (1993) ff.
(7) Mellon (1993) 26 f.
(8) Osborne, Gaebler (1992) IX f.
(9) Gustafsson (1987) 180.
(10) Metzen (1994) 96 ff.
(11) Osborne, Gaebler (1993); Buschor (1993 und 1995).
(12) Haldemann (1995) 9.
(13) Hood, Roberts, Chilvers (1990) 141; Naschold (1994) 372 ff.
(14) Considine (1990) 175 ff.; Mellors (1993) 23 ff.; Hede (1991) 501; Keating, Holmes (1990) 173.
(15) Considine (1990) 177; Lüder (1992) 4; OECD (1993d) 25 ff.
(16) Considine (1990) 174 f.; Taggart (1992) 368; Yeatman (1987) 339 ff.; Wood (1991) 26 ff.; OECD (1991) 10.
(17) Douglas (1990) 218; Naschold (1994) 372 f.
(18) Considine (1990) 178; Hood (1990) 210; Lojkine (1992) 33 ff.; Scott, Bushnell, Sallee (1990) 138 ff. und 153 ff.; Taggart (1992) 369.
(19) Considine (1990) 178; Scott, Bushnell, Sallee (1990) 153 ff.; Gilling (1994) 205 ff. und Pallot (1994) 226 ff., beide in Buschor, Schedler (1994); OECD (1993d) 39 ff.

(20) Gray, Dumont du Voitel (o. J.) 4 ff.
(21) Naschold (1994) 372; Schedler (1995) 16.
(22) Stever (1993) 71 ff.; Rist (1989) 358; Van Daniker (1994) 64 f., in Buschor, Schedler (1994).
(23) Considine (1990) 175; Ingraham (1991) 41 ff.; Klay (1993) 954 f.; Lüder (1992) 4; OECD (1993d) 58; Seidman (1992) 40 ff.
(24) Berne, Stiefel (1993) 665 ff.; Osborne, Gaebler (1992) 16 f.; Van Daniker (1994) 64 f., in Buschor, Schedler (1994).
(25) Armstrong (1992) 5 ff; Aucoin (1988) 150 f.; Greenberg, Willey (1994) 91 ff., in Buschor, Schedler (1994); OECD (1993a) 48 f.; Roth (1991) 7 f.
(26) Hede (1991) 493; Lüder (1992) 4; Tellier (1990) 126 ff.
(27) Aucoin (1988) 155 f.
(28) Naschold (1994) 372 f.
(29) Blackman, Stephens (1993) 38; Carter (1991) 86; Eichhorn (1987) 338; Ellwood (1994) 164 ff. und Hepworth (1994) 142 f., beide in Buschor, Schedler (1994); Finer (1992) 24 ff.; Flynn, Grey, Jenkins (1990) 159 ff.; Grey, Jenkins (1991) 47 ff.; Hede (1991) 497 f.; Hood (1992) 25; Kemp (1990) 194; Mellon (1993) 25; Roth (1991) 8; Stewart, Walsh (1992) 501 ff.
(30) Carter (1991) 86; Eichhorn (1987) 339; Grey, Jenkins (1991) 47 ff.; Hede (1991) 500 f.; Johnson (1994) 198; OECD (1993a) 42 f.; OECD (1993d) 51 ff.; Stewart (1992) 7 f.; Stewart, Walsh (1992) 501.
(31) Alexander, Orr (1993) 33 ff.; Blackman, Stephens (1993) 37; Davies, Hinton (1993) 51; Doern (1983) 18; Hepworth (1994) 149 ff., in Buschor, Schedler (1994); Hill (1993) 174; Leach (1994) 14; Rehfuss (1991) 466 f.; Stewart, Walsh (1992) 502; West (1994) 18 ff.
(32) Naschold (1994) 372 f.
(33) Byrne (1993) 50; Mol (1989) 365 ff.
(34) KGST (1992); Lantinga (1993) in Visura 1993; Reichard (1992) 9 ff.
(35) Monsen (1994) 296 ff., in Buschor, Schedler (1994)
(36) Byrne (1993) 55 ff.; OECD (1992a) 51; Monsen (1994) 301, in Buschor, Schedler (1994)
(37) Gustafsson (1987) 180 ff.; Otter (1994) 256 ff.
(39) Hesse, Benz (1990) 135 ff.

Literatur

Alexander, Alan; Orr, Kevin, The reform of Scotish local government, in: Public Money & Management 14/1 (1994) 33–38.

Armstrong, Jim, Special operating agencies (in Canada), evolution or revolution?, in: Optimum 22/2 (1991–1992) 5–12.

Aucoin, Peter, Contraction, managerialism and decentralization in Canadian government, in: Governance 1/2 (1988) 144–161.

Berne, Robert; Stiefel Leanna, Cutback budgeting, the long-term consequences, in: Journal of policy analysis and management 2/4 (1993) 664 ff.

Blackman, Tim; Stephens, Chris, The internal market in local government, an evaluation of the impact of customer care, in: Public Money & Management 13/4 (1993) 37–44.

Buschor, Ernst, Wirkungsorientierte Verwaltungsführung, Referat an der Generalversammlung der Zürcher Handelskammer vom 1. Juli 1993 (= Wirtschaftliche Publikationen der Zürcher Handelskammer 52, Zürich 1993).

Buschor, Ernst, Das Konzept des New Public Management, Der Ansatz zur wirkungsgeführten Verwaltung, in: Schweizer Arbeitgeber 6 (1995) 272–276.

Buschor, Ernst; Schedler, Kuno (Eds.), Perspectives on performance measurement and public sector accounting, The 4th Biennial Conference on Comparative International Governmental Accounting Research (CIGAR) on 25–26 March 1993 in St. Gallen (= Schriftenreihe Finanzwirtschaft und Finanzrecht 71, Bern 1994).

Byrne, Paul, Internal markets for the provision of goods and services for use by central administrations, Denmark, Ireland and United Kingdom, in: OECD Public Manage-

ment Occasional Papers, Internal Markets (= Market-Type Mechanisms Series 6, Paris 1993).

Carter, Neil, Learning to measure performance, the use of indicators in (UK) organizations, in: Public Administration 69/1 (1991) 85–101.

Considine, Mark, Managerialism strikes out, in: Australian Journal of Public Administration 49/2 (1990) 166–178.

Considine, Mark, Administrative reform "down-under", recent public-sector change in Australia and New Zealand, in: International Review of Administrative Sciences 56/1 (1990a) 171–184.

Davies, Ken; Hinton, Peter, Managing Quality in local government and the health service, in: Public Money & Management 13/1 (1993) 51–54.

Doern, G. Bruce, The UK Citizen's Charter, origins and implementation in three agencies, in: Policy and Politics 21/1 (1993) 17–29.

Douglas, Roger, State sector management and reform in New Zealand, in: Australian Journal of Public Administration 49/3 (1990) 216 ff.

Eichhorn, Peter, Verwaltungsreformen in Großbritannien – Die Britische Regierung strebt nach mehr Effizienz und Effektivität, in: Die öffentliche Verwaltung 40/8 (1987) 335–339.

Finer, Elliot, The Next Steps program, Executive Agencies in the United Kingdom, in: Optimum 22/2 (1991–1992) 23–30.

Flynn, Norman, Editorial, new management relationships in the public sector, in: Public Money & Management 13/3 (1993) 3.

Flynn, Andrew; Gray, Andrew; Jenkins, William I., Taking the next steps, the changing management of (the UK) government, in: Parliamentary Affairs 43/2 (1990) 159–178.

Gray, Andrew; Jenkins, Bill, et al, The management of change in Whitehall, the experience of the FMI (Financial Management Initiative), in: Public Administration 69/1 (1991) 41–59.

Gray, John; Dumont du Voitel, Roland, Christchurch Neuseeland, Fallbeispiel einer erfolgreichen Reform im öffentlichen Management (= Zuendel & Partner o. N., Heidelberg o. J.).

Gustafsson, Lennart, Renewal of the public sector in Sweden, in: Public Administration 65/2 (1987) 179–191.

Hablützel, Peter; Haldemann, Theo; Schedler, Kuno; Schwaar, Karl (Hrsg.), Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz (Bern, erscheint Oktober 1995).

Haldemann, Theo, New Public Management, Ein neues Konzept für die Verwaltungsführung des Bundes? Schulungsunterlage zum internationalen Stand der Verwaltungsforschung und der Verwaltungsreform im Bereich des New Public Management (= Schriftenreihe des Eidg. Personalamtes 1, Bern 1995).

Hede, Andrew, Trends in the higher civil services of Anglo-American systems, in: Governance 4/4 (1991) 489–510.

Hesse, Joachim Jens; Benz, Arthur, Die Modernisierung der Staatsorganisation: Institutionenpolitik im internationalen Vergleich: USA, Großbritannien, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland (Baden-Baden 1990).

Hill, Hermann, Strategische Erfolgsfaktoren in der öffentlichen Verwaltung, in: Die Verwaltung 26/2 (1993) 167–181.

Hood, Christopher, De-Sir Humphreyfying the Westminster model of bureaucracy, a new style of governance?, in: Governance 3/2 (1990) 205–214.

Hood, Christopher, A public management for all seasons (in the UK)?, in: Public Administration 69/1 (1991) 3–19.

Hood, Christopher, Execution of administrative functions by statutory public corporations and statutory bodies, in: Stark Christian (Hrsg.) 1992, Erledigung von Verwaltungsaufgaben durch Personalkörperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts, Aufgaben, Organisation, Verfahren und Finanzierung, Landesbericht Großbritannien (Baden-Baden 1992) 101–128.

Hood, Christopher; Roberts, Paul; Chilvers, Marilyn, Cutbacks and public bureaucracy, consequences in Australia, in: Journal of Public Policy 10/2 (1990) 133–163.

Ingraham, Patricia W., A summary of the experience with pay for performance in the United States, in: OECD Public Administration Occasional Papers, S. 41–64, 1991.

Johnson, Nevil, Der Civil Service in Großbritannien, Tradition und Modernisierung, in: Die Öffentliche Verwaltung 47/5 (1994) 196–200.

Keating, Michael; Holmes, Macolm, Australia's budgetary and financial management reforms, in: Governance 3/2 (1990) 168–185.

Kemp, Peter, Next steps for the British civil service, in: Governance 3/2 (1990) 186–196, 1990.

Klages, Helmut, Modernisierungsperspektiven der öffentlichen Verwaltung, in: Verwaltungsmanagement (Teil B. 1.2), Konzeptionen des Managements – Konzepte, Systeme, S. 1–26, 1992.

Klay, Wiliam Earle, The temporal, social, and responsiveness dilemmas of (US) public personnel administration, in: International Journal of Public Administration 16/7 (1993) 945–967.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGST), Wege zum Dienstleistungsunternehmen Kommunalverwaltung, Fallstudie Tilburg (Köln 1992).

Leach, Steve, The local government review, a critical appraisal, in: Public Money & Management 14/1 (1994) 11–16.

Lojkine, Susan M., State-owned enterprises – the New Zealand experience, in: Optimum 22/2 (1991–1992) 31–39.

Lüder, Klaus, International analysis of governmental accounting (= Speyerer Arbeitshefte 98, Speyer 1992).

Mellon, Elizabeth, Ececutive Agencies, leading change from the outside-in, in: Public Money & Management 13/2 (1993) 25–31.

Mellors, John, Internal markets for the provision of goods and services for use by central administrations: Australia, in: OECD Public Management Occasional Papers, Internal Markets (= Market-Type Mechanisms Series 6, Paris 1993).

Metzen, Heinz, Schlankheitskur für den Staat, Lean Management in der öffentlichen Verwaltung (Frankfurt a. M./New York 1994).

Mol, Nico, Contract-based management control in government organizations, in: International Review of Administrative Sciences 55/3 (1989) 365–379.

Naschold, Frieder, Produktivität öffentlicher Dienstleistungen, in: ders./Pröhl, Marga (Hrsg.), Produktivität öffentlicher Dienstleistungen (Gütersloh 1994) 363–410.

Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD), Value and vision, Management development in a climate of civil service change (= Public Management Occasional Papers, Paris 1992).

Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD), Public management developments, Survey 1993 (Paris 1993).

Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD), Public management, OECD country profiles (Paris 1993 a).

Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD), Accounting for what? The value of accrual accounting to the public sector (= Public management studies, Paris 1993 b).

Osborne, David; Gaebler, Ted, Reinventing government, How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector (Reading MA 1992).

Osterloh, Margit, Neue Arbeitsformen durch neue Technologien, in: unizürich (Magazin der Universität Zürich) 1 (1994) 13–14.

Osterloh, Margit, Tendenzen im Management der industriellen Produktion, Darstellung der wichtigsten Ansatzpunkte, in: Neue Zürcher Zeitung 231 vom 4. Oktober 1994 (1994 a) 65.

Otter, Carsten von, Reform strategies in the Swedish public sector, in: Naschold, Frieder; Pröhl, Marga (Hrsg.), Produktivität öffentlicher Dienstleistungen (Gütersloh 1994) 255–286.

Rehfuss, John, The competitive agency, thoughts from contracting out in Great Britain and the United States, in: International Review of Administrative Sciences 57/3 (1991) 465–482.

Reichard, Christoph, Auf dem Weg zu einem neuen Verwaltungsmanagement, in: Verwaltungsmanagement (Teil B 1.1), Konzeptionen des Managements – Konzepte, Systeme, S. 1–27, 1992.

Richards, Sue; Rodrigues, Jeff, Strategies for management in the Civil Service, change of direction, in: Public Money & Management 13/2 (1993) 33–38.

Rist, Ray C., Managing accountability, the signals sent by auditing and evaluation, in: Journal of Public Policy 9/3 (1989) 355–370.

Roth, David, Innovation in government management, the case of (Canadian) special operating agencies, in: Optimum 21/3 (1990–1991) 7–17.

Schedler, Kuno, Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung, Von der Idee des New Public Managements (NPM) zum konkreten Gestaltungsmodell, Fallstudie Schweiz, (Bern/Stuttgart/Wien 1995).

Scott, Graham; Bushnell, Peter; Sallee, Nikitin, Reform of the core public sector, New Zealand experience, in: Governance 3/2 (1990) 138–167.

Seidman, Harold, Government corporations in the United States, in: Optimum 22/2 (1991–1992) 40–44.

Stever, James A., The growth and decline of executive-centered intergovernmental management (in the US), in: Publius 23/1 (1993) 71–84.

Stewart, John; Walsh, Kieron, Change in the management of (UK) public service, in: Public Administration 70/4 (1992) 499–518.

Taggart, Michael, The impact of corporatisation and privatisation on (New Zealand) administrative law, in: Australian Journal of Public Administration 51/3 (1992) 368–373.

Visura, Gemeinde – am Ende oder im Aufbruch? (= Visura Gemeinde-Tagung vom 19. Januar 1994 in Zürich, Aarau 1994).

West, Tom L., Implications of local Government Reorganization, in: Public Money & Management 14/1 (1994) 17–21.

Wood, Robert, Performance pay and related compensation practices in Australian State Public Sector Organisations, in: OECD Public Management Occasional Papers (Paris 1991) 9–39.

Yeatman, Anna, The concept of public management and the Australian state in the 1980s, in: Australian Journal of Public Administration 46/4 (1987) 339–356.