

Reformprojekte überprüfen - oder wie lässt sich in einer Evaluation Komplexität reduzieren?

DANIEL MAREK

Zur Überprüfung von Massnahmen der öffentlichen Verwaltung gibt es bereits eine Reihe von ausgefeilten Vorgehensvorschlägen¹. Neuland ist dagegen die Überprüfung von Reformen innerhalb der Verwaltung. Das New Public Management hat nicht daher nur bei der Leistungsmessung, sondern auch im Hinblick auf die Evaluation neue Fragen aufgeworfen. Der vorliegende Beitrag skizziert einen möglichen Evaluationsansatz, der in einer Fallstudie bereits praktisch erprobte wurde.

Seit Beginn des Jahres 1996 läuft in der Stadt Bern unter dem Namen „Neue Stadtverwaltung Bern“ (NSB) ein Pilotprojekt zur Verwaltungsreform. Es stützt sich auf Modelle des „New Public Management“ (NPM)², die die Verwaltung stärker leistungs- und wirkungsorientiert führen möchten und eine schärfere Trennung von betrieblicher und politischer Verantwortung fordern. Am Pilotversuch in der Stadt Bern haben sich in einer ersten Etappe das städtische Jugendamt, die Berufsfeuerwehr sowie das Strasseninspektorat beteiligt. Die Projektleitung des Versuchs wollte durch eine externe Evaluation überprüfen lassen, ob das Projekt die gesetzten Ziele erreicht.

¹ Vgl. das Nationale Forschungsprogramm (NFP) Nr. 27 zum Thema „Wirksamkeit staatlicher Massnahmen“. Daraus ging unter anderem das Methodenhandbuch von BUSSMANN / KLÖTI / KNOEPFEL, 1997, hervor. Weitere methodische Grundlagen liefern: Rossi / Freeman, 1993, sowie Bortz / Döring, 1995.

² Hier wegweisend: SCHEDLER, 1995, OSBORNE / GAEBLER, 1992.

1. Erster Schritt: Ziele der Evaluation

Wegen der Neuartigkeit des Projekts war die Formulierung von geeigneten Evaluationsfragen und die Konzeption einer entsprechenden Untersuchungsanlage ein wichtiger Bestandteil des externen Auftrags. Der wichtigste Entscheid, der dabei zu fällen war, bestand in der Auswahl von geeigneten und sinnvollen Aspekten für die Überprüfung. Es ging um die Reduktion von Komplexität. Der zeitliche und finanzielle Rahmen der Studie liess weder ausgedehnte Einzeluntersuchungen noch eine umfassende Analyse aller Facetten des New Public Management zu. Die Beschränkung auf ausgewählte Fragen dürfte allerdings allgemein ein Merkmal der Auftragsforschung sein.

Obwohl der Auftrag relativ offen formuliert war, interessierte die Auftraggeber vor allem eine Innensicht des Pilotversuchs. Damit war auch die Zielrichtung der Evaluation bereits vorgegeben. Denkbar wären auch andere Aspekte gewesen, wie etwa die Auswirkungen der Reformversuche auf das Verwaltungshandeln unter demokratietheoretischen und normativen Gesichtspunkten³. Zwangsläufig bedingen derartige Fragestellungen einen anderen Untersuchungsansatz. Gerade am Beispiel der Evaluation von Verwaltungsreformen zeigt sich einmal mehr, dass sich unterschiedliche Evaluationsfragen nicht beliebig in einer einzigen Studie kombinieren lassen.

Für die weitere Eingrenzung des Vorgehens orientierte sich die Evaluation am Zielkatalog, den die Modelle einer neuen Verwaltungsführung aufgestellt haben. Die Ziele dieser Modelle lassen sich grundsätzlich in zwei Gruppen einteilen⁴:

1. **Wirkungs- und Leistungsziele:** Sie beziehen sich auf die Verwaltungsprodukte. Unter dem Leitsatz „value for money“ möchten die Modelle die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung steigern.
2. **Organisations- und Prozessziele:** Sie beziehen sich auf die Verwaltungsstruktur und auf den Prozess der Verwaltungstätigkeit.

³ Vgl. dazu z.B. KNOEPFEL, 1995, oder KLÖTI, 1995.

⁴ Diesen Hinweis verdanke ich Theo HALDEMANN.

Stichworte dazu sind Dezentralisierung, eine neue Verwaltungskultur, ein neues Rollenverständnis von Parlament, Regierung und Verwaltung sowie Transparenz im Leistungs- und im Finanzbereich, Zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Gemäss den Vorgaben konzentrierte sich die Evaluation auf die Überprüfung der zweiten Gruppe, den Organisations- und Prozesszielen. Diese Entscheidung beruhte auf der Annahme, dass das verwaltungseigene Berichtswesen in Zukunft selbst Leistungs- und Wirkungsvergleiche erlaubt. Es wird sich bei der Überprüfung des Berichtswesens und seiner Handhabung in den Pilotabteilungen zeigen, ob diese Annahme gerechtfertigt war.

In der Sprache der Evaluationsforschung besitzen die oben erwähnte Zielvorgaben normativen und teilweise rein deskriptiven Charakter⁵. Es ging also darum, zu beschreiben, welche Veränderungen im Kontext des Pilotversuchs von NSB in den beteiligten Verwaltungseinheiten überhaupt stattgefunden haben (deskriptiver Teil). Diese Veränderungen waren danach den Zielen des Verwaltungsreform-Projekts NSB gegenüberzustellen (normativer Teil).

2. Zweiter Schritt: Das „Wirkungsmodell“

Um zu überprüfbaren Evaluationsfragen zu gelangen, war ein weiterer Reduktionsschritt erforderlich: die Festsetzung eines Wirkungsmodells, das dem Pilotversuch zugrunde liegt. Dieses Vorgehen mag zunächst wirklichkeitsfremd erscheinen; es erleichtert indessen die Durchführung der Evaluation. Jede Evaluation setzt ein „implizites Wirkungsmodell“ voraus, das einem Programm, einer Massnahme oder einem Projekt zugrunde liegt⁶. Die bestehenden Reformmodelle des NPM bilden ein Bündel von sehr unterschiedlichen Vorschlägen und Forderungen. Sie alle besitzen jedoch gemeinsame Elemente⁷, denen bestimmte Annahmen

⁵ Vgl. GAO, 1991, S. 14ff

⁶ ROSSI / FREEMAN, 1993, S. 119f.

⁷ HALDEMANN, 1995, S. 10ff.

über Wirkungen von Massnahmen zugrunde liegen. Für die Konstruktion eines Wirkungsmodells (und es handelt sich dabei um ein Konstrukt) war es folglich notwendig, Massnahmen, Ziele und Wirkungszusammenhänge der neuen Verwaltungsführung voneinander zu trennen.

Es geht also um die Sicht der Wirklichkeit, die die Modelle einer neuen Verwaltungsführung ausdrücklich oder stillschweigend voraussetzen. Für die Trennung von Wirkungszusammenhängen, Massnahmen und Zielen bietet sich als erster Ansatzpunkt die Unterscheidung von Formal- und Sachzielen an, mit der die Betriebswirtschaftslehre Unternehmungsziele charakterisiert. Formalziele sind im wesentlichen Finanzziele (Gewinn- oder Ertragsziele) und Sachziele betreffen das Leistungsprogramm des Unternehmens (Produkte, Qualität, andere Ziele). Die öffentliche Verwaltung unterscheidet sich dabei vom privatwirtschaftlichen Unternehmen zumindest bis jetzt durch die weitgehende Abwesenheit von Formalzielen bzw. Gewinnzielen⁸. Hingegen besitzen mit dem Postulat einer Steigerung von Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit die Projekte der Verwaltungsreform sozusagen ein „Formalziel“, das sie mit Hilfe einer Umgestaltung des Verwaltungshandelns und der Verwaltungsstruktur erreichen wollen, die in diesem Sinn „Sachziele“ darstellen.

Tabelle: Wirkungsmodell für die Evaluation

Zusammenhang	Inhalt / Beschreibung
Primärziele	Wirksamkeit im Verwaltungshandeln, Wirtschaftlichkeit im Einsatz der Mittel.
Sekundärziele	Trennung strategische (politische) und operative (betriebliche) Führung.
	Schlanke Organisation, Dezentralisierte Verwaltung.
	Verstärkte Kunden- und Marktorientierung.

⁸ Zu dieser Diskussion, die unter anderem auf die Unterscheidung zwischen Erwerbswirtschaft und Haushaltswirtschaft von Max Weber zurückgeht, vgl. für Verwaltungen: BURLA, 1989, S. 24ff.

Massnahmen	Einführung von neuen Führungsinstrumenten zur Unterstützung der Leistungs- und Wirkungsorientierung (auch als Ablösung der Input- durch die Outputsteuerung bezeichnet). Sie beinhalten die Steuerung des Mitteleinsatzes für einzelne Massnahmen aufgrund von Leistungs- und Wirkungsvorgaben (Produktegruppenbudgets und Leistungskontrakte), die ein neues Berichtswesen (Kostenrechnung, Leistungsindikatoren) bedingen.
	Delegation der Verantwortung und der Kompetenzen sowie klare Unterscheidung zwischen politischer und betrieblicher Verantwortung (bei NSB: Änderungen der Kompetenzen der Pilotabteilungen bei Finanz- und Personalgeschäften).
	Neue Steuerungsaufgaben der Direktionen, Neuverteilung von Querschnittsaufgaben zwischen Produktionseinheiten und Querschnittsabteilungen.
	Einführung eines Personalmanagements (Führung durch Zielvereinbarung, Einführung eines leistungsabhängigen Salärsystems, Gezielte Organisationsentwicklung. Diese Massnahmen blieben im Fall des Pilotversuchs NSB der Leitung der Pilotabteilungen überlassen.).

In Anlehnung an diese Unterscheidung zwischen Formal- und Sachzielen rekonstruierte die Evaluation aus der Literatur und den Projektunterlagen⁹ ein entsprechendes Wirkungsmodell (vgl. Tabelle vorne): Im Sinne von *Primärzielen* verfolgt die neue Verwaltungsführung Leistungs- und Wirkungsziele. Sie äussern sich als *Verbesserungen im Mitteleinsatz* bzw. Mittelbedarf (Effizienz) und in der *Wirksamkeit der Massnahmen* (Effektivität). Um diese Primärziele zu erreichen, muss die öffentliche Hand als *Sekundärziel eine Reform der Verwaltung* anstreben, die sich mehr oder weniger als Folge einzelner Massnahmen ergibt (vgl. Tabelle vorne).

⁹ Vgl. HALDEMANN, 1995, a.a.O., sowie SCHEDLER, 1994, für die Überprüfung des Projekts massgebend: Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat betreffend Kredit für die Durchführung von Pilotprojekten im Rahmen des Projektes „Neue Stadtverwaltung Bern“ Nr. 239/1994 vom 31.8.1994 sowie Projektteam „Neue Stadtverwaltung Bern“, 1994.

Im Sinne eines Wirkungsmodells lässt sich die umgekehrte Reihenfolge der Aufzählung als ein angenommener Wirkungszusammenhang interpretieren. Aus der Verwirklichung der Massnahmen bzw. Einführung der Führungsinstrumente sollten die Verwaltung die Sekundärziele erreichen. Die konsequente Anwendung der Führungsinstrumente und flankierende Massnahmen in der Personalentwicklung sollten unter gleichbleibenden Bedingungen (*ceteris paribus*) eine verstärkte Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zur Folge haben.

3. Dritter Schritt: Formulierung von Evaluationsfragen

Die Formulierung von konkreten Evaluationsfragen stützte sich anschliessend auf eine thematische Gruppierung von Zielen und Massnahmen des Pilotprojekts NSB in drei Evaluationsdimensionen, die auch die Erhebung und Befragung erleichtern sollte¹⁰. Die Evaluationsfragen müssen die Spielraum für weitere Interpretationen zwangsläufig einengen, damit präzise und zuverlässige Antworten möglich sind. Das Konzept gab einer präzisen Evaluationsfrage zugunsten der Erfassungsbreite den Vorzug. Die Formulierung von Evaluationsfragen ist daher ein weiterer Reduktionsschritt zugunsten konkreter Ergebnisse.

Die erste Evaluationsdimension betrifft die unmittelbaren Folgen und die zielkonforme Anwendung der wichtigsten Massnahmen im Wirkungsmodell. Es handelt sich vorwiegend um normative Fragen zur Qualität und Handhabung der neuen Führungsinstrumente. In der Studie erhielt diese Evaluationsdimension die Bezeichnung *Führungsziele*.

Mit Blick auf die Modelle und das Interesse der Auftraggeber musste eine zweite Evaluationsdimension Strukturveränderungen in den beteiligten Pilotabteilungen erfassen. Sie betreffen auf der einen Seite einzelne Organisationsmassnahmen, vor allem im Hinblick auf eine „schlanke“ Verwaltung bzw. Hinwendung zu produktionsnahen Aufgaben. Auf der anderen Seite sollte die Evaluation allgemeine Veränderungen der Organisation (Aufbau- und Ablauforganisation) in den Pilotabteilungen

¹⁰ Allgemein: vgl. die Nachweise unten und in Kapitel 3.

erfassen¹¹. Dazu zählen besonders die von Trennung strategische und operativen Aufgaben sowie die Dezentralisierung von Verantwortung und Kompetenzen. Diese Evaluationsdimension erhielt die umgangssprachliche Bezeichnung *Organisationsziele*.

Schliesslich folgt eine dritte Evaluationsdimension, die ausschliesslich die Sekundärziele im Wirkungsmodell betrifft. Es handelt sich um die sogenannten *Kulturziele*, die den geringsten Konkretheitsgrad aufweisen, weil sie Einstellungen, Werte und Stile betreffen. Sie umfassen Merkmale, die der Begriff „Organisationskultur“¹² zu fassen versucht. Zu den Kulturzielen gehören die Kunden- und Dienstleistungsorientierung der Verwaltungseinheiten, die sich an den Pilotprojekten von NSB beteiligt haben. Die nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht zu den einzelnen Evaluationsfragen:

Tabelle: Übersicht über die Evaluationsfragen

Kurzformel	Frage
Gruppe 1: Evaluationsfragen zu Führungszielen	
Qualität Führungsinformationen	Entspricht die Genauigkeit (Auflösungsvermögen) und die Ausrichtung (Vollständigkeit, Gültigkeit) der Führungsinformationen den Anforderungen aller Entscheidungsträger (Linienverantwortliche, Departemente, politische Behörden)?
Relevanz Führungsinstrumente	Werden die Führungsinstrumente im Sinne der Projektziele angewandt (Wahrnehmung und Konsequenzen)?

¹¹ Es erwies sich freilich als schwierig, Massnahmen und Ziele strikt voneinander zu trennen. Die Evaluation behalf sich mit einer differenzierten Lösung, indem sie deskriptive Fragen zu einzelnen Organisationsmassnahmen stellte (Verteilung von Kompetenzen und Verantwortung, Veränderung von Strukturmerkmalen) und sie mit normativen Fragen zur Erreichung der Sekundärziele ergänzte. Zu Methoden und Merkmalen lieferte die Organisationsforschung weitere Hinweise, vgl. z.B. BÜSCHGES / LÜTKE-BORNEFELD, 1977, ENDRUWEIT, 1981, MINER, 1988, ROBBINS, 1983.

¹² Sie fallen in das Gebiet der Organisationskultur und der Organisationspsychologie, vgl. z.B. SCHULER, 1993 (Hsg.) und ROSENSTIEL, 1992, auszugsweise auch: MINER, 1988.

Aufwand Führungsinstrumente	Entspricht der Arbeitsaufwand für die Erstellung der Führungsinformationen und die Handhabung der Führungsinstrumente den Kapazitäten der Verwaltung?
Verzerrung Führungsinstrumente	Führt die Anwendung der Führungsinstrumente zu einer systematischen Überbetonung oder Vernachlässigung bestimmter Ziele? Welche weiteren Folgen ergeben sich aus der Anwendung der neuen Führungsinstrumente?
Gruppe 2: Evaluationsfragen zu Organisationszielen	
Trennung Führung	Fand eine Neuaufteilung der Entscheide zwischen politischen Behörden und Verwaltung statt und entspricht diese Aufteilung der Trennung von politischer und operativer Führung?
Dezentralisierung	Fand eine Delegation der Verantwortung auch innerhalb der Verwaltung statt? Gab es eine Dezentralisierung?
Schlanke Verwaltung	Fand eine Umgestaltung der Hierarchiestufen statt? Welche anderen Organisationsänderungen löste das Projekt aus? Gab es eine Hinwendung zu produktionsnahen Aufgaben?
Gruppe 3: Evaluationsfragen zu Kulturzielen	
Organisationskultur allgemein	Wie hat sich die Organisationskultur allgemein verändert?
Dienstleistungs- und Kundenorientierung	Hat sich die Organisationskultur in den von den Modellen postulierten Richtung verändert?
Klima und Mitarbeiterzufriedenheit	Hat sich das Organisationsklima und die Mitarbeiterzufriedenheit verändert?

4. Untersuchungsanlage und Erhebung

Der normative Charakter der Evaluationsfragen ergab sich bereits aus

den Vorgaben des Auftrags. Sie bestimmten auch die Wahl der Untersuchungsanlage¹³. Aufgrund der Rahmenbedingungen erwies sich ein quasi-experimentelles Design als problematisch, das einen Vergleich der Pilotabteilungen mit einer Kontrollgruppe von Verwaltungseinheiten vorsieht, die sich nicht am Pilotprojekt beteiligt haben. Als erste Möglichkeit wären weitere Zweige der Stadtverwaltung als Kontrollgruppe denkbar gewesen. Sie besitzen jedoch andere Aufgaben, was die Vergleichbarkeit stark erschwert. Die Organisationsforschung hat nachgewiesen, dass der Organisationszweck eine wichtige Variable darstellt, die die Ausgangslage für derartige Projekte nachhaltig beeinflusst¹⁴. Die zweite Möglichkeit hätte im Vergleich mit entsprechenden Verwaltungszweigen anderer Städte bestanden. Sie unterliegen jedoch unterschiedlichen örtlichen und politischen Rahmenbedingungen, so dass die Vergleichbarkeit (für die Zielrichtung der vorliegenden Studie) ebenfalls nicht gegeben ist.

Daher kam nur ein (qualitativer) Fallstudien-Ansatz in Frage, der die Veränderungen in den Pilotabteilungen erkundet und Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge aufgrund der Interpretation der Akteure ermittelt. Dieses Vorgehen ist gerechtfertigt, weil die Verwaltungsreform ohnehin eine „Verhaltensreform“ darstellt, die sich auf das Handeln der Beteiligten und deren Interpretation von Wirklichkeit konzentriert. Um bestimmte Verzerrungen auszuschließen, die sich durch das Fehlen einer Kontrollgruppe ergeben, und dennoch repräsentativ zu sein, umfasste die Evaluation mehrere Verwaltungseinheiten (Pilotabteilungen), die sich am Pilotprojekt NSB beteiligt haben. Organisationsänderungen sind zeitlich nicht genau fassbar und besitzen eine eigene Dynamik. Die Evaluation ist daher so angelegt, dass sie mehrere Erhebungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Verlauf des gesamten Projekts erlaubt. Sie kann damit auch

¹³ Zum Zusammenhang von Evaluationsfragen und Wahl der Untersuchungsanlage vgl. GAO, 1991, S. 64-65.

¹⁴ ENDRUWEIT (1981, S. 55ff) zählt die Zweckbestimmung (Organisationsziele) zu den wichtigsten Merkmalen der soziologischen Organisationsforschung. Hier ist jedoch auch der systemtheoretische Ansatz von Endruweit zu berücksichtigen, der Organisationen als Subsysteme der Gesellschaft sieht.

als begleitende („formative“) Evaluation dienen. Es ergibt sich folgendes Evaluationsschema¹⁵:

Evaluations- schema	T -> M -> M -> M	(Fall 1)	<i>Beschreibung: Die Evaluation besteht aus mehreren Erhebungen nach der Massnahme bzw. ab Projektstart und zwar bei mehreren Fällen</i>
	
	T -> M -> M -> M	(Fall X)	
	T = Intervention, Massnahme M = Messung,		

Zur die Beantwortung der Evaluationsfragen wurde für jede Frage eines oder mehrere Untersuchungsmerkmale festgelegt. Sie sind vorwiegend qualitativer Art. Die Merkmale wurden bei jeder Pilotabteilung erhoben und lassen sich auch im Zeitablauf vergleichen, um bestimmte Veränderungen zu ermitteln. Die Erhebung orientierte sich im Einzelnen an zwei Verfahren:

- **der Dokumentenanalyse:** im vorliegenden Fall als Inhaltsanalyse von Dokumenten (Projektunterlagen, Organigrammen) zu quantitativen und qualitativen Merkmalen
- **der Befragung von politischen Behörden (Parlament, Regierung) und Kadern bzw. Stäben:** als teilstrukturierte, standardisierte Experteninterviews mit offenen und geschlossenen Fragen.

5. Erste Erfahrungen

Bereits bei der Formulierung der Evaluationsfragen zeigte sich die Schwierigkeit, alle Facetten zu erfassen, die der Begriff New Public Management beinhaltet. Aus einer unbeteiligten Sicht könnten die Modelle des New Public Management durchaus noch an Konkrettheit und Schärfe gewinnen. Aussagen und Ziele der Verwaltungsreform sind oft genug verschwommen. Das führt zu Missverständnissen und möglicherweise

¹⁵ Nach BORTZ / DÖRING, 1995, S. 55, die verschiedene mögliche Untersuchungsdesigns eingehend behandeln.

auch zu übersteigerten Erwartungen an die Pilotversuche, die mittlerweile in mehreren Städten und Kantonen laufen. Erwartungen und tatsächlicher Umfang der Pilotversuche klaffen oft auseinander. An der praktischen Durchführung zeigte sich dann auch, dass für externe Evaluatoren die Kenntnis der örtlichen Umstände für eine angemessene Befragung der Akteure unerlässlich ist. Die Vielfalt der Modelle und deren lokale Spielarten verlangen eine Einarbeitung in das jeweilige Pilotprojekt.

Bereits die Erfahrung mit der Operationalisierung der Evaluationsfragen (Umformung in überprüfbare Merkmale) lehrte, dass Verwaltungsreformen ein Mehrebenenproblem sind. Es fallen auf der Stufe der Verwaltung ganz andere Probleme an als auf der Stufe der Direktionen (Departemente) oder gar auf Stufe Regierung und Parlament. Jede der drei bzw. vier Ebenen besitzt ein unterschiedliches Problemverständnis, eine unterschiedliche Informationsverarbeitungskapazität und unterschiedliche Verfahren der Entscheidungsfindung, die bei der Neuaufteilung der Rollen nach dem Modell des New Public Management berücksichtigt werden müssen. Vermutlich wird die breite Umsetzung der Verwaltungsreformen für jede der vier Ebenen ein Teilprojekt mit unterschiedlichen (aber kongruenten) Zielen und Mitteln erfordern.

Übereinstimmend ergab sich aus der ersten Erhebung, dass die Verwaltung ungeachtet eines gewissen Anpassungsbedarfs am schnellsten das Berichtswesen und einzelne konkrete Massnahmen im Bereich der Organisation übernimmt, während das Verständnis von Führung und Steuerung sehr viel mehr Zeit erfordern. Hier befindet sich der gesamte öffentliche Sektor noch am Beginn einer Lernkurve. Zusammen mit der Zielanalyse der Modelle zeigte die Evaluation die Grenzen der Pilotversuche auf. In diesem Zusammenhang dürfte eine klare und konsequente Zuweisung der Kompetenzen beim Einsatz der Ressourcen an die operativen Einheiten den Anreiz für spürbare Änderungen im Dienstleistungsangebot der Verwaltung erhöhen, weil unmissverständliche Vorgaben dem operative Management Sicherheit bei der Planung vermitteln. Umgekehrt vermindern geringe Ressourcen-Kompetenzen und diffuse Angaben über die Verwendung des Jahresergebnisses den Anreiz zu unternehmerischem Handeln in der Verwaltung.

Dennoch dürften auch nach der Verwaltungsreform einzelne grundsätzliche Unterschiede der öffentlichen Verwaltung gegenüber privat- bzw. erwerbswirtschaftlichen Unternehmen weiterbestehen. Bei vielen Verwaltungsprodukten gelten qualitative Anforderungen wie Gleichbehandlung oder Rekursfähigkeit. Zudem ist die Verwaltung in gewissem Sinne definitionsgemäss in Bereichen tätig, in denen der Markt versagt (hat). Wo sich Leistung nicht einfach in Umsatz- oder Gewinnzahlen messen lässt, wird sich die Suche nach zielgerechten und politisch akzeptierten Leistungskriterien schwierig gestalten. Das dürfte auf der einen Seite ein Verwaltungsmanagement nach konsequent privatwirtschaftlichem Muster erschweren. Auf der anderen Seite verstärkt die Verwaltungsreform den Bedarf nach einer Klärung politischer Ziele, weil sich erst daraus vernünftige Leistungskriterien und Qualitätsmassstäbe für die Verwaltung ableiten lassen.

6. Literaturhinweise

- BORTZ Jürgen, DÖRING Nicola, *Forschungsmethoden und Evaluation: für Sozialwissenschaftler*, Berlin / etc., 1995, (2. Aufl.).
- BURLA Stephan, *Rationales Management in Nonprofit-Organisationen*, Bern / Stuttgart, 1989.
- BÜSCHGES Günther, LÜTKE-BORNEFELD Peter, *Praktische Organisationsforschung*, Reinbek b. H., 1977.
- BUSSMANN Werner, KLÖTI Ulrich, KNOEPFEL Peter (Hsg.), *Einführung in die Politikevaluation*, Basel / Frankfurt a. M., 1997.
- ENDRUWEIT Günter, *Organisationssoziologie*, Berlin / etc., 1981.
- GAO - General Accounting Office, *Designing Evaluations*, Washington DC, 1991, US General Accounting Office, GAO/PEMD-10.1.4.
- HALDEMANN Theo, *New Public Management: Ein neues Konzept für die Verwaltungsführung des Bundes?*, Bern, 1995, Schriftenreihe des Eidg. Personalamtes, Bd. 1.
- KLÖTI Ulrich, 'Auswirkungen' des New Public Managements auf den Föderalismus, In: Hablützel Peter / Haldemann Theo / et. al. (Hsg.), *Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz*, Bern / etc., 1995, S. 411-423.

- KNOEPFEL Peter, New Public Management: Vorprogrammierte Enttäuschungen oder politische Flurschäden. Eine Kritik aus Sicht der Politikanalyse, In: Hablützel Peter / Haldemann Theo / et. al. (Hsg.), *Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz*, Bern / etc., 1995, S. 453-470.
- MERTON Robert K., KENDALL Patricia L., Das fokussierte Interview, In: Hopf Christel / Weingarten Elmar (Hsg.), *Qualitative Sozialforschung*, Stuttgart, 1984, (2. Aufl.), S. 171-204.
- MINER John B., *Organizational Behaviour: Performance and Productivity*, New York, 1988.
- OSBORNE David E., GAEBLER Ted, *Reinventing Government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Reading MA, 1992.
- ROBBINS Stephen P., *Organizational Behaviour: Concepts, Controverses and Applications*, Englewood-Cliffs NJ, 1983.
- ROSENSTIEL Lutz v., *Grundlagen der Organisationspsychologie: Basiswissen und Anwendungshinweise*, Stuttgart, 1992, (3. Aufl.).
- ROSSI Peter H., FREEMAN Howard E., *Evaluation. A Systematic Approach*, Newbury Park CA / etc., 1993, (5th ed.).
- SCHEDLER Kuno, *Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung*, Bern / etc., 1995.
- SCHULER Heinz / et. al. (Hsg.), *Lehrbuch Organisationspsychologie*, Bern / etc., 1993.