

## Inhaltsverzeichnis

|                                      |       |
|--------------------------------------|-------|
| Geleitwort aus der Wissenschaft..... | V     |
| Geleitwort aus der Praxis .....      | VII   |
| Vorwort .....                        | IX    |
| Inhaltsverzeichnis.....              | XI    |
| Abbildungsverzeichnis.....           | XXI   |
| Tabellenverzeichnis.....             | XXIII |
| Abkürzungsverzeichnis .....          | XXVII |
| Statistische Symbolik.....           | XXXI  |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1 Einleitung .....</b>                                       | <b>1</b>  |
| 1.1 Problemstellung und Relevanz des Themas.....                | 2         |
| 1.2 Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands.....                | 3         |
| 1.3 Entwicklung und Stand der Forschung .....                   | 4         |
| 1.4 Wissenschaftstheoretische Grundposition .....               | 9         |
| 1.4.1 Entdeckungszusammenhang (Heuristik-Problem) .....         | 11        |
| 1.4.2 Begründungszusammenhang (Induktionsproblem).....          | 15        |
| 1.4.3 Verwendungszusammenhang (Relevanzproblem) .....           | 19        |
| 1.5 Zielsetzungen .....   | 19        |
| 1.5.1 Theoretische Zielsetzungen .....                          | 20        |
| 1.5.2 Pragmatische Zielsetzungen .....                          | 21        |
| 1.6 Methodisches Vorgehen .....                                 | 22        |
| <b>2 Grundlagen der Evaluationsforschung.....</b>               | <b>25</b> |
| 2.1 Definition des Begriffs „Evaluationsforschung“ .....        | 26        |
| 2.1.1 Kritische Überlegungen zu den Definitionsversuchen .....  | 28        |
| 2.1.2 Gegenstand und Begriff der „Reform-Evaluation“ .....      | 29        |
| 2.2 Abgrenzung Evaluationsforschung – Grundlagenforschung ..... | 31        |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 2.3      | Evaluation und andere Ansätze der Erfolgskontrolle .....         | 36        |
| 2.3.1    | Controlling .....  | 36        |
| 2.3.2    | Monitoring .....   | 38        |
| 2.3.3    | Qualitätsmanagement.....   | 40        |
| 2.3.4    | Audit.....   | 41        |
| 2.3.5    | Erfolgskontrollen im Vergleich .....                             | 43        |
| 2.4      | Arten der Evaluation .....                                       | 45        |
| 2.4.1    | Gegenstand der Evaluation .....                                  | 45        |
| 2.4.2    | Untersuchungsaspekte und Kriterien der Evaluation .....          | 47        |
| 2.4.3    | Zeitpunkt und Nutzung der Evaluation.....                        | 50        |
| 2.4.4    | Steuerung der Evaluation.....                                    | 51        |
| 2.4.5    | Durchführung der Evaluation .....                                | 51        |
| 2.4.6    | Umfang und Intensität der Evaluation .....                       | 54        |
| 2.5      | Ansätze zur Entwicklung einer Evaluationstheorie .....           | 56        |
| 2.5.1    | Ralph. W. Tyler.....   | 58        |
| 2.5.2    | Edward A. Suchman .....  | 59        |
| 2.5.3    | Donald T. Campbell.....  | 61        |
| 2.5.4    | Michael S. Scriven.....  | 63        |
| 2.5.5    | Carol H. Weiss .....   | 66        |
| 2.5.6    | Peter H. Rossi.....  | 69        |
| 2.5.7    | Daniel L. Stufflebeam.....                                       | 72        |
| 2.5.8    | Joseph S. Wholey.....  | 74        |
| 2.5.9    | Robert E. Stake .....  | 77        |
| 2.5.10   | Egon G. Guba und Yvonna S. Lincoln .....                         | 79        |
| 2.5.11   | Michael Q. Patton .....  | 84        |
| 2.6      | Synthese zum Überblick der evaluationstheoretischen Ansätze..... | 87        |
| 2.6.1    | Inhalte der evaluationstheoretischen Entwicklungslinien .....    | 87        |
| 2.6.2    | Folgerungen für die Reform-Evaluation.....                       | 93        |
| <b>3</b> | <b>Verwaltungsreform New Public Management .....</b>             | <b>95</b> |
| 3.1      | Verwaltungsreformen und NPM.....                                 | 97        |
| 3.1.1    | Typologien von Verwaltungsreformen.....                          | 98        |

---

|           |   |     |
|-----------|---|-----|
| 3.1.2     | Ursachen von Verwaltungsreformen .....                | 102 |
| 3.1.2.1   | Krisen im politisch-administrativen System .....      | 102 |
| 3.1.2.2   | Systemverhalten und Akteure.....                      | 105 |
| 3.1.2.3   | Ursachen von NPM-Projekten in der Schweiz.....        | 110 |
| 3.2       | Zentrale Inhalte von NPM.....                         | 113 |
| 3.3       | Theoretische Grundlagen und Hintergründe des NPM..... | 115 |
| 3.3.1     | Klassische Verwaltungstheorie.....                    | 116 |
| 3.3.1.1   | Umfeldentwicklungen .....                             | 116 |
| 3.3.1.2   | Zentrale Inhalte und NPM-Konformitäten .....          | 117 |
| 3.3.2     | Neoklassische Verwaltungstheorie.....                 | 120 |
| 3.3.2.1   | Umfeldentwicklungen .....                             | 120 |
| 3.3.2.2   | Zentrale Inhalte und NPM-Konformitäten .....          | 120 |
| 3.3.2.3   | Einflüsse weiterer Wissenschaftsrichtungen.....       | 122 |
| 3.3.2.3.1 | Einfluss der Wirtschaftswissenschaften.....           | 122 |
| 3.3.2.3.2 | Einfluss der Systemtheorie.....                       | 123 |
| 3.3.2.3.3 | Zentrale Inhalte und NPM-Konformitäten.....           | 125 |
| 3.3.3     | Public Choice Theorie .....                           | 128 |
| 3.3.3.1   | Umfeldentwicklung .....                               | 128 |
| 3.3.3.2   | Zentrale Inhalte und NPM-Konformitäten .....          | 129 |
| 3.3.4     | Neue Institutionenökonomik.....                       | 135 |
| 3.3.4.1   | Umfeldentwicklungen .....                             | 135 |
| 3.3.4.2   | Zentrale Inhalte und NPM-Konformitäten .....          | 136 |
| 3.3.4.2.1 | Transaktionskostentheorie.....                        | 137 |
| 3.3.4.2.2 | Principal-Agent-Theorie.....                          | 139 |
| 3.3.4.2.3 | Property-Rights-Theorie.....                          | 142 |
| 3.3.4.3   | NPM-Konformitäten.....                                | 143 |
| 3.3.5     | Policy Analysis .....                                 | 147 |
| 3.3.5.1   | Umfeldentwicklung .....                               | 147 |
| 3.3.5.2   | Zentrale Inhalte und NPM-Konformitäten .....          | 149 |
| 3.3.6     | Managerialismus .....                                 | 156 |
| 3.3.6.1   | Umfeldentwicklung .....                               | 156 |
| 3.3.6.2   | Zentrale Inhalte und NPM-Konformitäten .....          | 158 |
| 3.3.7     | Staatsrechtliche und staatspolitische Aspekte .....   | 160 |
| 3.3.7.1   | Staatsrechtliche Zulässigkeit von NPM.....            | 162 |
| 3.3.7.1.1 | Legalitätsprinzip.....                                | 163 |
| 3.3.7.1.2 | Gewaltenteilung.....                                  | 165 |
| 3.3.7.1.3 | Grundrechte.....                                      | 166 |

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| 3.3.7.2   | Rechtspolitische Zweckmässigkeit von NPM.....                    | 168        |
| 3.3.7.2.1 | Demokratieprinzip.....   | 168        |
| 3.3.7.2.2 | Föderalismus und NPM.....  | 169        |
| 3.3.7.2.3 | Anforderungen an Legislative und<br>Exekutive.....               | 170        |
| 3.3.7.3   | Relevante staatsrechtliche und staatspolitische<br>Aspekte ..... | 173        |
| 3.4       | Folgerungen für die Evaluation von NPM.....                      | 174        |
| <b>4</b>  | <b>Bezugsrahmen der Reform-Evaluation .....</b>                  | <b>177</b> |
| 4.1       | Gegenstand der Reform-Evaluation.....                            | 178        |
| 4.1.1     | Öffentliche Politik als Evaluationsgegenstand .....              | 178        |
| 4.1.1.1   | Substanzielle Politiken .....                                    | 180        |
| 4.1.1.1.1 | Politikzyklus nach Héritier und Knöpfel... ..                    | 180        |
| 4.1.1.1.2 | Steuerungssprozess nach Schedler .....                           | 184        |
| 4.1.1.2   | Institutionelle Politiken.....                                   | 186        |
| 4.1.1.2.1 | Bedeutung von Institutionen .....                                | 187        |
| 4.1.1.2.2 | Evaluation institutioneller Politiken.....                       | 189        |
| 4.1.2     | Schwierigkeiten bei der Evaluation institutioneller Politiken..  | 192        |
| 4.1.2.1   | Schwierigkeiten aufgrund der NPM-Reform .....                    | 192        |
| 4.1.2.2   | Methodische Schwierigkeiten.....                                 | 194        |
| 4.2       | Elemente des Bezugsrahmens .....                                 | 195        |
| 4.3       | Bedingungsgrössen der Reform-Evaluation .....                    | 198        |
| 4.3.1     | Externe Bedingungsgrössen.....                                   | 199        |
| 4.3.2     | Interne Bedingungsgrössen.....                                   | 200        |
| 4.3.3     | Analysebedarf hinsichtlich der Bedingungsgrössen.....            | 201        |
| 4.4       | Mittelbare Aktionsparameter der Reform-Evaluation .....          | 201        |
| 4.4.1     | Hypothesen des Wirkungsmodells .....                             | 202        |
| 4.4.2     | Steuerungsebenen der Reform-Evaluation .....                     | 204        |
| 4.4.2.1   | Ebene der politischen Steuerung .....                            | 204        |
| 4.4.2.1.1 | Parlament.....   | 205        |
| 4.4.2.1.2 | Regierung .....  | 206        |
| 4.4.2.2   | Ebene der betrieblichen Steuerung.....                           | 207        |
| 4.4.2.3   | Ebene des betrieblichen Wandels.....                             | 208        |
| 4.4.3     | Analysebedarf hinsichtlich der Steuerungsebenen .....            | 209        |

---

|             |   |     |
|-------------|---|-----|
| 4.4.4       | Arten des institutionellen Wandels .....                          | 210 |
| 4.4.4.1     | Strategiewandel.....  | 212 |
| 4.4.4.2     | Struktur- und Prozesswandel .....                                 | 214 |
| 4.4.4.3     | Kulturwandel .....  | 216 |
| 4.4.5       | Analysebedarf hinsichtlich des institutionellen Wandels.....      | 219 |
| 4.4.6       | Wirkungsmodell der Reform-Evaluation .....                        | 220 |
| 4.4.7       | Untersuchungsleitende Hypothesen.....                             | 222 |
| 4.5         | Unmittelbare Aktionsparameter der Reform-Evaluation.....          | 223 |
| 4.5.1       | Kriterien und Standards der Reform-Evaluation .....               | 224 |
| 4.5.1.1     | Wertproblematik im Rahmen der Kriterienwahl.....                  | 224 |
| 4.5.1.1.1   | Präskriptive Werttheorie .....                                    | 226 |
| 4.5.1.1.2   | Deskriptive Werttheorie .....                                     | 227 |
| 4.5.1.2     | Effizienz- und Effektivitätsanalyse .....                         | 229 |
| 4.5.1.2.1   | Effizienzanalyse .....  | 230 |
| 4.5.1.2.2   | Effektivitätsanalyse .....  | 231 |
| 4.5.1.2.3   | Verhältnis von Effizienz und Effektivität ..                      | 232 |
| 4.5.1.2.4   | Effizienz- und Effektivitätskriterien-<br>konzept .....           | 233 |
| 4.5.1.2.5   | Effizienz- und effektivitätsorientierte<br>Evaluationstypen ..... | 238 |
| 4.5.1.2.6   | Analyse der Nebenwirkungen .....                                  | 242 |
| 4.5.1.2.7   | Indikatorenbildung .....  | 242 |
| 4.5.2       | Fragestellungen der Reform-Evaluation.....                        | 244 |
| 4.5.3       | Evaluationsmethoden und -design.....                              | 251 |
| 4.5.3.1     | Typische Probleme .....   | 251 |
| 4.5.3.2     | Gütekriterien der Evaluation .....                                | 253 |
| 4.5.3.2.1   | Gütekriterien von Messinstrumenten .....                          | 254 |
| 4.5.3.2.1.1 | Objektivität.....   | 254 |
| 4.5.3.2.1.2 | Reliabilität.....   | 254 |
| 4.5.3.2.1.3 | Validität.....  | 255 |
| 4.5.3.2.2   | Gütekriterien von Untersuchungsdesigns ..                         | 257 |
| 4.5.3.2.3   | Evaluationsstandards .....  | 259 |
| 4.5.3.3     | Evaluationsdesign .....   | 261 |
| 4.5.3.3.1   | Wahl des Evaluationsdesigns und der<br>Evaluationsstrategie.....  | 261 |
| 4.5.3.3.2   | Auswahl der Datenbasis .....                                      | 262 |
| 4.5.3.3.3   | Einzelfalluntersuchung.....                                       | 263 |
| 4.5.3.3.4   | Vergleichende Fallstudien.....                                    | 264 |

|             |   |            |
|-------------|---|------------|
| 4.5.3.3.5   | Querschnittsanalysen.....   | 265        |
| 4.5.3.3.6   | Quasi-experimenteller Vorher-Nachher-<br>Vergleich .....              | 266        |
| 4.5.3.3.7   | Kombination unterschiedlicher Designs<br>und Verfahren.....           | 267        |
| 4.5.3.4     | Evaluationsmethoden.....  | 268        |
| 4.5.3.4.1   | Datenerhebung.....  | 268        |
| 4.5.3.4.2   | Datenauswertung.....  | 271        |
| 4.5.3.4.2.1 | Quantitative Datenaus-<br>wertung.....                                | 271        |
| 4.5.3.4.2.2 | Qualitative Datenaus-<br>wertung.....                                 | 279        |
| 4.6         | Merkmale der Reform-Evaluation .....                                  | 281        |
| 4.6.1       | Ausgewählte Reform-Evaluationen.....                                  | 281        |
| 4.6.2       | Konzeptionell-theoretische Merkmale.....                              | 286        |
| <b>5</b>    | <b>Evaluationsstudie in der schweizerischen Bundesverwaltung.....</b> | <b>297</b> |
| 5.1         | Merkmale und Rahmenbedingungen der Evaluation.....                    | 298        |
| 5.1.1       | Objektmerkmale der Verwaltungsreform FLAG .....                       | 298        |
| 5.1.1.1     | Reformziele.....  | 299        |
| 5.1.1.1     | Führungs- und Steuerungsinstrumente.....                              | 301        |
| 5.1.1.2     | Reformbetroffene Institutionen .....                                  | 303        |
| 5.1.2       | Evaluationszweck und -ziel .....                                      | 305        |
| 5.1.3       | Evaluatoren .....   | 305        |
| 5.1.4       | Evaluationssteuerung.....   | 306        |
| 5.1.5       | Adressaten und Nutzung der Evaluationsergebnisse.....                 | 306        |
| 5.1.6       | Ergebniserwartungen .....   | 307        |
| 5.1.7       | Werttheorie .....   | 307        |
| 5.1.8       | Evaluationsfokus.....   | 308        |
| 5.1.9       | Evaluationskriterien.....   | 308        |
| 5.1.10      | Fragestellungen der Evaluation .....                                  | 308        |
| 5.1.11      | Evaluationsdesign und -methodik.....                                  | 312        |

---

|           |  |     |
|-----------|--|-----|
| 5.2       | Analyse der Bedingungsgrössen .....  | 317 |
| 5.2.1     | Externe Bedingungsgrössen.....   | 317 |
| 5.2.2     | Interne Bedingungsgrössen.....   | 320 |
| 5.2.2.1   | Personelle Bedingungsgrössen .....   | 320 |
| 5.2.2.2   | Institutionelle Bedingungsgrössen.....                                     | 321 |
| 5.2.2.3   | swisstopo (Bundesamt für Landestopographie) .....                          | 323 |
| 5.2.2.4   | MeteoSchweiz (Bundesamt für Meteorologie und<br>Klimatologie).....         | 324 |
| 5.2.2.5   | Zentrale Ausgleichsstelle ZAS .....  | 325 |
| 5.2.2.6   | Institut für Geistiges Eigentum IGE .....                                  | 329 |
| 5.2.2.7   | Zusammenfassung .....  | 332 |
| 5.3       | Evaluationsergebnisse .....  | 335 |
| 5.3.1     | Ergebnisse auf der politischen Steuerungsebene.....                        | 335 |
| 5.3.1.1   | Ergebnisse beim Parlament .....  | 335 |
| 5.3.1.1.1 | Funktionsweise der FLAG-Instrumente.....                                   | 336 |
| 5.3.1.1.2 | Auseinandersetzung mit FLAG.....   | 338 |
| 5.3.1.1.3 | Behandlung der Leistungsaufträge und<br>Globalbudgets.....                 | 341 |
| 5.3.1.1.4 | Veränderung der Zusammenarbeit.....  | 343 |
| 5.3.1.1.5 | Entscheidungsunterstützung.....  | 345 |
| 5.3.1.1.6 | Auswirkungen auf das Parlament.....  | 348 |
| 5.3.1.1.7 | Relevante externe Auswirkungen.....  | 354 |
| 5.3.1.2   | Ergebnisse bei der Regierung.....  | 356 |
| 5.3.1.2.1 | Rolle der Regierung.....   | 356 |
| 5.3.1.2.2 | Rolle der Departemente.....  | 359 |
| 5.3.1.3   | Zusammenfassung der Ergebnisse auf der<br>politischen Steuerungsebene..... | 363 |
| 5.3.2     | Ergebnisse auf der betrieblichen Ebene.....                                | 365 |
| 5.3.2.1   | Veränderung der Arbeitszufriedenheit .....                                 | 366 |
| 5.3.2.2   | Informationsstand der Mitarbeitenden .....                                 | 369 |
| 5.3.2.3   | Einfluss der FLAG-Instrumente auf die Arbeit.....                          | 371 |
| 5.3.2.4   | Einfluss von FLAG auf die Gleichbehandlung .....                           | 378 |
| 5.3.2.5   | Strukturwandel.....  | 379 |
| 5.3.2.5.1 | Organisationsstruktur der swisstopo .....                                  | 380 |
| 5.3.2.5.2 | Organisationsstruktur des IGE .....  | 384 |
| 5.3.2.5.3 | Organisationsstruktur der MeteoSchweiz ..                                  | 386 |
| 5.3.2.5.4 | Organisationsstruktur der ZAS.....   | 387 |
| 5.3.2.5.5 | Ergebnisse zum Strukturwandel.....   | 388 |

|           |   |     |
|-----------|---|-----|
| 5.3.2.6   | Kulturwandel .....  | 391 |
| 5.3.2.6.1 | Erfassung der IST-Kultur .....  | 392 |
| 5.3.2.6.2 | Veränderung der Organisationskultur .....                                       | 394 |
| 5.3.2.6.3 | Mitarbeiterorientierung .....   | 395 |
| 5.3.2.6.4 | Kundenorientierung .....  | 397 |
| 5.3.2.6.5 | Innovationsorientierung .....   | 398 |
| 5.3.2.6.6 | Kostenorientierung .....  | 400 |
| 5.3.2.6.7 | Ergebnisse zum Kulturwandel .....   | 402 |
| 5.3.2.7   | Zusammenfassung der Veränderungen auf der betrieblichen Ebene .....             | 403 |
| 5.3.3     | Externe Validierung auf der betrieblichen Ebene .....                           | 405 |
| 5.3.3.1   | Allgemeine Arbeitszufriedenheit .....   | 405 |
| 5.3.3.2   | FLAG-spezifische Vergleichsaspekte .....  | 407 |
| 5.3.3.3   | Gesamtvergleich zwischen Departementen, Nicht-FLAG-Ämtern und FLAG-Ämtern ..... | 410 |
| 5.3.4     | Auswirkungen von FLAG auf die betrieblichen Outputs .....                       | 412 |
| 5.3.4.1   | Veränderungen der Outputs bei der swisstopo .....                               | 413 |
| 5.3.4.2   | Veränderungen der Outputs bei der ZAS .....                                     | 415 |
| 5.3.4.3   | Veränderungen der Outputs beim IGE .....  | 417 |
| 5.3.4.4   | Zusammenfassung der Veränderungen bei den Outputs .....                         | 420 |
| 5.3.5     | Ergebnisse von FLAG auf der Kundenebene .....                                   | 421 |
| 5.3.5.1   | Veränderung der Produktzufriedenheit bei der swisstopo .....                    | 422 |
| 5.3.5.2   | Veränderung der Produktzufriedenheit bei der ZAS .....                          | 424 |
| 5.3.5.3   | Veränderung der Produktzufriedenheit beim IGE .....                             | 426 |
| 5.3.5.4   | Auswirkungen von FLAG auf die allgemeine Kundenzufriedenheit .....              | 430 |
| 5.3.5.4.1 | Konzept zur Erfassung der allgemeinen Leistungsmerkmale .....                   | 430 |
| 5.3.5.4.2 | Kundenzufriedenheit swisstopo .....   | 431 |
| 5.3.5.4.3 | Kundenzufriedenheit ZAS .....   | 435 |
| 5.3.5.4.4 | Kundenzufriedenheit IGE .....   | 439 |
| 5.3.5.4.5 | Allgemeine Kundenzufriedenheit im Vergleich .....                               | 445 |
| 5.3.5.5   | Zusammenfassung der Ergebnisse zur Kundenzufriedenheit .....                    | 447 |

---

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 5.4      | Herleitung von Wirkungsketten zu den Reformen .....                            | 450        |
| 5.4.1    | Verstärkung der zielorientierten Führung.....                                  | 450        |
| 5.4.2    | Verbesserter Ressourceneinsatz.....  | 452        |
| 5.4.3    | Gesteigerte Kundenorientierung .....   | 453        |
| 5.4.4    | Zunahme der Kostenorientierung .....   | 455        |
| <b>6</b> | <b>Bewertung und Schlussfolgerungen .....</b>                                  | <b>459</b> |
| 6.1      | Präzisierte Bezugsrahmen.....  | 460        |
| 6.2      | Bewertung der Reform .....   | 462        |
| 6.2.1    | Strategie-, Struktur-, Prozess- und Kulturwandel.....                          | 462        |
| 6.2.1.1  | Strategiewandel.....   | 462        |
| 6.2.1.2  | Strukturwandel.....  | 466        |
| 6.2.1.3  | Prozesswandel.....   | 469        |
| 6.2.1.4  | Kulturwandel .....   | 474        |
| 6.2.1.5  | Zusammenfassung .....  | 478        |
| 6.2.2    | Ämtervergleich .....   | 484        |
| 6.2.3    | Schlussbewertung .....   | 487        |
| 6.3      | Gestaltungsempfehlungen .....  | 487        |
| 6.3.1    | Empfehlungen zur Reform.....   | 488        |
| 6.3.2    | Empfehlungen zur Reform-Evaluation.....  | 497        |
| 6.4      | Zusammenfassung und weiter führende Forschungsfragen.....                      | 502        |
|          | Anhang A: Ausgewertete Items der Personalbefragung 2000.....                   | 507        |
|          | Anhang B: Beispiel Interviewleitfaden .....                                    | 509        |
|          | Anhang C: Beispiel Begleitbrief Personalbefragung .....                        | 513        |
|          | Anhang D: Beispiel Fragebogen Personalbefragung .....                          | 514        |
|          | Anhang E: Übersicht zu den Merkmalen ausgewählter Reform-<br>Evaluationen..... | 525        |
|          | Literaturverzeichnis.....  | 537        |
|          | Stichwortverzeichnis .....   | 567        |

## Abbildungsverzeichnis

|                 |  |     |
|-----------------|--|-----|
| Abbildung 1-1:  | Aktionsforschungsorientiertes Vorgehen .....                                     | 22  |
| Abbildung 1-2:  | Stufen der explorativen Forschungsstrategie.....                                 | 24  |
| Abbildung 2-1:  | Qualitätsmanagementprozess .....   | 41  |
| Abbildung 2-2:  | Multikausaler Evaluationsansatz .....  | 61  |
| Abbildung 2-3:  | Entscheidungstypen des CIPP-Modells .....  | 72  |
| Abbildung 3-1:  | NPM als umfassende Verwaltungsreform.....  | 99  |
| Abbildung 3-2:  | Veränderte Anforderungen an die öffentliche<br>Verwaltung (N = 62).....          | 111 |
| Abbildung 3-3:  | Ursachen der Reformprojekte (N = 62).....  | 112 |
| Abbildung 3-4:  | Güterarten .....   | 130 |
| Abbildung 3-5:  | Grundprinzipien der Public Choice Theorie.....                                   | 132 |
| Abbildung 3-6:  | Effiziente Steuerung .....   | 138 |
| Abbildung 3-7:  | Grundprinzipien des Managerialismus.....   | 158 |
| Abbildung 4-1:  | Phasen des Politikzykluses .....   | 182 |
| Abbildung 4-2:  | Stufen der Politikgenerierung und -umsetzung .....                               | 184 |
| Abbildung 4-3:  | Steuerungsprozess im politisch-administrativen System ...                        | 186 |
| Abbildung 4-4:  | Systematik der Evaluation institutioneller Politiken .....                       | 191 |
| Abbildung 4-5:  | Komponenten der Reform-Evaluation.....   | 196 |
| Abbildung 4-6:  | Konzeptioneller Bezugsrahmen der Reform-Evaluation....                           | 197 |
| Abbildung 4-7:  | Programmtheorie der Reform-Evaluation .....                                      | 204 |
| Abbildung 4-8:  | Wirkungs- und Leistungssteuerung auf der Ebene der<br>politischen Steuerung..... | 207 |
| Abbildung 4-9:  | Strategie-, Struktur-, Prozess- und Kulturwandel.....                            | 211 |
| Abbildung 4-10: | Analysebereiche des institutionellen Wandels .....                               | 219 |
| Abbildung 4-11: | Wirkungsmodell für die Evaluation von NPM.....                                   | 221 |
| Abbildung 4-12: | Effizienz- und effektivitätsorientierte<br>Evaluationskriterien .....            | 235 |
| Abbildung 4-13: | Effizienz- und Effektivitätskriterienkonzept .....                               | 238 |
| Abbildung 4-14: | Ansatzpunkte der Reform-Evaluation im<br>Steuerungsprozess.....                  | 241 |
| Abbildung 4-15: | Operationalisierung.....   | 243 |
| Abbildung 4-16: | Evaluationsstrategien .....  | 262 |

|                 |   |     |
|-----------------|---|-----|
| Abbildung 5-1:  | Evaluationsdesign der empirischen Untersuchung.....                                 | 313 |
| Abbildung 5-2:  | Parlamentarische Behandlung der neuen<br>Steuerungsinstrumente.....                 | 338 |
| Abbildung 5-3:  | Auseinandersetzung nach Kommissionszugehörigkeit .....                              | 340 |
| Abbildung 5-4:  | Änderungsvorschläge bei der Beratung des LA .....                                   | 343 |
| Abbildung 5-5:  | Beurteilung des Berichtswesens .....  | 346 |
| Abbildung 5-6:  | Auswirkungen auf das Parlament .....  | 348 |
| Abbildung 5-7:  | Strategieorientierung und Steuerungseinfluss .....                                  | 354 |
| Abbildung 5-8:  | Auswirkungen auf die persönliche Arbeit im Detail .....                             | 376 |
| Abbildung 5-9:  | Matrixorganisation der swisstopo 1997 bis 2000 .....                                | 381 |
| Abbildung 5-10: | Prozessorganisation der swisstopo (Stand 2001) .....                                | 382 |
| Abbildung 5-11: | Organisationsstruktur des IGE (Stand 2001).....                                     | 385 |
| Abbildung 5-12: | Organisationsstruktur der MeteoSchweiz vor FLAG.....                                | 386 |
| Abbildung 5-13: | Organisationsstruktur der MeteoSchweiz (Stand 2002).....                            | 387 |
| Abbildung 5-14: | Organisationsstruktur der ZAS (Stand 2002) .....                                    | 388 |
| Abbildung 5-15: | Anzahl beglichene Rechnungen von 1990 bis 2001.....                                 | 415 |
| Abbildung 5-16: | Veränderung der Kundenzufriedenheit swisstopo nach<br>Jahr des Kundenkontakts ..... | 435 |
| Abbildung 5-17: | IST-Kundenzufriedenheit ZAS nach Kundengruppen .....                                | 436 |
| Abbildung 5-18: | IST-Kundenzufriedenheit der AHV-Kunden nach Jahr<br>der Gesuchsbeantragung .....    | 437 |
| Abbildung 5-19: | Veränderung der Kundenzufriedenheit ZAS nach Jahr<br>des letzten Kontakts .....     | 438 |
| Abbildung 5-20: | IST-Kundenzufriedenheit IGE nach Kundengruppen .....                                | 440 |
| Abbildung 5-21: | Allgemeine IST-Kundenzufriedenheit IGE nach Jahr<br>des Kundenkontakts .....        | 443 |
| Abbildung 5-22: | Veränderung der Kundenzufriedenheit IGE nach Jahr<br>des Kundenkontakts .....       | 444 |
| Abbildung 5-23: | IST-Kundenzufriedenheit insgesamt und Veränderung .....                             | 446 |
| Abbildung 5-24: | Verstärkte Zielorientierung.....  | 452 |
| Abbildung 5-25: | Verbesserter Ressourceneinsatz.....   | 453 |
| Abbildung 5-26: | Gesteigerte Kundenorientierung.....   | 455 |
| Abbildung 5-27: | Zunahme der Kostenorientierung .....  | 457 |
| Abbildung 6-1:  | Präzisiertes Bezugsrahmen .....   | 461 |

## Tabellenverzeichnis

|              |  |     |
|--------------|--|-----|
| Tabelle 2-1: | Evaluations- und Grundlagenforschung .....   | 35  |
| Tabelle 2-2: | Prüfungsarten des Audit.....   | 42  |
| Tabelle 2-3: | Merkmale von Erfolgskontrollen.....  | 44  |
| Tabelle 2-4: | Ausprägungen interner und externer Evaluation .....  | 53  |
| Tabelle 2-5: | Vergleich Kurz- und Langevaluation .....   | 55  |
| Tabelle 2-6: | Vier Evaluationstypen des CIPP-Modells .....   | 74  |
| Tabelle 2-7: | Ablauf der „fourth generation evaluation“ .....  | 83  |
| Tabelle 2-8: | Fragen zur Entscheidungsrelevanz von Evaluationen .....  | 87  |
| Tabelle 2-9: | Evaluationszwecke.....   | 88  |
| Tabelle 3-1: | NPM-Konformitäten der klassischen Verwaltungstheorie.....  | 119 |
| Tabelle 3-2: | NPM-Konformitäten der neoklassischen<br>Verwaltungstheorie, ökonomischen Theorie und der<br>Systemtheorie..... | 128 |
| Tabelle 3-3: | NPM-Konformitäten der Public Choice Theorie.....   | 135 |
| Tabelle 3-4: | Principal-Agent-Theorie im Überblick.....  | 141 |
| Tabelle 3-5: | NPM-Konformitäten der institutionenökonomischen<br>Ansätze.....  | 147 |
| Tabelle 3-6: | NPM-Konformitäten der Policy Analysis .....  | 156 |
| Tabelle 3-7: | NPM-Konformitäten des Managerialismus.....   | 160 |
| Tabelle 3-8: | Staatsrechtliche und staatspolitische Implikationen von<br>NPM.....  | 174 |
| Tabelle 3-9: | Theoriebasierte Evaluationsfragestellungen.....  | 176 |
| Tabelle 4-1: | Effizienz- und Effektivitätsorientierte Evaluationstypen .....   | 240 |
| Tabelle 4-2: | Fragestellungen der Reform-Evaluation von NPM .....  | 248 |
| Tabelle 4-3: | Hauptfragestellungen der Reform-Evaluation.....  | 250 |
| Tabelle 4-4: | Analyse- und Testverfahren bei Querschnittsanalysen .....  | 272 |
| Tabelle 4-5: | Merkmale der Reform-Evaluation.....  | 295 |
| Tabelle 5-1: | Steuerungsinstrumente in Zusammenhang mit FLAG .....   | 302 |
| Tabelle 5-2: | Übersicht über die Ämter der FLAG-Reform (Stand 2000).....   | 304 |
| Tabelle 5-3: | Evaluationsgegenstände, Fragestellungen und Indikatoren<br>der empirischen Studie.....                         | 311 |
| Tabelle 5-4: | Eckdaten der empirischen Untersuchung .....  | 316 |

|               |  |     |
|---------------|--|-----|
| Tabelle 5-5:  | Merkmale der Reformprozesse in den vier Ämtern .....                                       | 333 |
| Tabelle 5-6:  | Einfluss von FLAG auf die Struktur des Parlaments .....                                    | 340 |
| Tabelle 5-7:  | Veränderung der Qualität und Quantität des<br>Berichtswesens.....                          | 347 |
| Tabelle 5-8:  | Auswirkungen in Abhängigkeit von Auseinandersetzung<br>und Kommissionsmitgliedschaft ..... | 352 |
| Tabelle 5-9:  | Aspekte der Arbeitszufriedenheit .....   | 367 |
| Tabelle 5-10: | Veränderung der Arbeitszufriedenheit aufgrund der<br>Reformen.....                         | 368 |
| Tabelle 5-11: | Kenntnis einzelner FLAG-Instrumente.....   | 370 |
| Tabelle 5-12: | Zufriedenheit mit FLAG-Prozessen und -Instrumenten .....                                   | 371 |
| Tabelle 5-13: | Einfluss der FLAG-Instrumente auf die Arbeit .....   | 372 |
| Tabelle 5-14: | Einfluss der FLAG-Instrumente nach Hierarchieebene.....                                    | 373 |
| Tabelle 5-15: | Art der Wirkungen der FLAG-Instrumente .....   | 374 |
| Tabelle 5-16: | Art der Wirkungen der FLAG-Instrumente nach<br>Hierarchieebene .....                       | 375 |
| Tabelle 5-17: | Auswirkungen der FLAG-Instrumente in Abhängigkeit<br>des Amtseintritts .....               | 378 |
| Tabelle 5-18: | Einfluss der Organisationsänderungen auf die persönliche<br>Arbeit .....                   | 389 |
| Tabelle 5-19: | Zufriedenheit aufgrund der Organisationsänderungen .....                                   | 390 |
| Tabelle 5-20: | Operationalisierung des Kulturwandels.....   | 392 |
| Tabelle 5-21: | IST-Organisationskultur 1999 und 2001.....   | 393 |
| Tabelle 5-22: | Veränderungen der Organisationskultur .....  | 394 |
| Tabelle 5-23: | Einzelne Aspekte der Mitarbeiterorientierung.....  | 396 |
| Tabelle 5-24: | Einzelne Aspekte der Kundenorientierung .....  | 397 |
| Tabelle 5-25: | Einzelne Aspekte der Innovationsorientierung.....  | 399 |
| Tabelle 5-26: | Einzelne Aspekte der Kostenorientierung .....  | 400 |
| Tabelle 5-27: | Vergleich Arbeitszufriedenheit zwischen FLAG- und<br>Nicht-FLAG-Ämtern .....               | 406 |
| Tabelle 5-28: | Vergleich spezifischer FLAG-Aspekte zwischen FLAG-<br>und Nicht-FLAG-Ämtern .....          | 409 |
| Tabelle 5-29: | Vergleich zwischen FLAG-Ämtern, Nicht-FLAG-Ämtern<br>und Departementen .....               | 411 |
| Tabelle 5-30: | Absatzzahlen von Landeskarten und thematischen Karten .....                                | 413 |
| Tabelle 5-31: | Output im Bereich Geodaten und Dienstleistungen.....                                       | 414 |
| Tabelle 5-32: | Anzahl Gesuche und Versicherte in den Bereichen AHV<br>und IV .....                        | 416 |

---

|   |     |
|---|-----|
| Tabelle 5-33: Entwicklung der Bereiche Patente, Marken und Dienstleistungen.....        | 418 |
| Tabelle 5-34: Übersicht über die Kundenumfragen .....                                   | 422 |
| Tabelle 5-35: Kundenzufriedenheit mit den Produkten der swisstopo .....                 | 423 |
| Tabelle 5-36: Kundenzufriedenheit mit Aspekten der Rentenauszahlung der ZAS .....       | 425 |
| Tabelle 5-37: Kundenzufriedenheit mit den Produkten des IGE .....                       | 427 |
| Tabelle 5-38: Zufriedenheit der Kunden nach Zeitpunkt des Kundenkontaktes.....          | 429 |
| Tabelle 5-39: Übersicht über erhobene allgemeine Leistungsmerkmale .....                | 431 |
| Tabelle 5-40: IST-Kundenzufriedenheit swisstopo nach Kundengruppen .....                | 432 |
| Tabelle 5-41: Veränderung der Kundenzufriedenheit swisstopo nach Kundengruppen.....     | 434 |
| <br>  |     |
| Tabelle 6-1: Summarische Beurteilung und Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse..... | 479 |