

V. Schlussfolgerungen, Empfehlungen und Ausblick

1. Schlussfolgerungen

1.1. Empirische Hauptresultate

Im Folgenden werden die Forschungsfragen der drei Untersuchungsschwerpunkte dieser Arbeit anhand der Hauptresultate der empirischen Analysen beantwortet.

1.1.1. Stadt- und Gemeindeverwaltungen als heterogene und leistungsfähige Organisationen

Den analytischen Ausgangspunkt dieser Arbeit bilden die Stadt- und Gemeindeverwaltungen als Schlüsselinstitutionen im lokalen politisch-administrativen System der Schweiz. Zum einen liegen kaum systematische Erkenntnisse zur Ausgestaltung dieser Institutionen vor. Zum anderen gilt es, ein vertieftes Verständnis über die Funktionsweise von lokalen Verwaltungen zu erlangen, um den unmittelbaren Kontext, in dem interne Managementreformen hauptsächlich durchgeführt werden, zu erfassen. Dazu wurde folgenden zwei Forschungsfragen nachgegangen:

- Wie sind die Stadt- und Gemeindeverwaltungen in der Schweiz heute ausgestaltet?
- Wie leistungsfähig schätzen sich die Stadt- und Gemeindeverwaltungen nach zwei Dekaden kommunaler Reformaktivitäten heute ein?

Die Resultate des nationalen Vergleichs der Stadt- und Gemeindeverwaltungen anhand der Personalsituation, der Führungs- und Organisationsstrukturen sowie der Aufgabenprofile ergeben ein Abbild der heterogenen Gemeindeflandschaft der Schweiz. Zunächst fällt auf, dass die lokalen Kernverwaltungen allgemein sehr klein sind. Die durchschnittliche Größe der über 2 200 kommunalen Administrationen entspricht einem Kleinbetrieb mit 9,0 Mitarbeitenden (in Vollzeitäquivalenten, Mediandurchschnitt). Betrachtet man allerdings das arithmetische Mittel, ergeben sich 43,6 Angestellte pro Verwaltung. Analog der Gemeindestruktur setzt sich das Verwaltungssystem aus vielen kleinen und wenigen sehr großen Einheiten zusammen, wie im Falle der Stadtverwaltungen von Zürich, Bern oder Genf, was diesen Unterschied der Mittelwerte erklärt. Insgesamt weisen die Resultate eine

sehr hohe Korrelation zwischen der Bevölkerungsgröße einer Gemeinde und deren Angestelltenzahl in der Verwaltung (in Vollzeitäquivalenten) auf. In der Westschweiz zählen die kommunalen Verwaltungen mit 4,9 Mitarbeitenden im Mediandurchschnitt deutlich weniger Beschäftigte als in der Deutschschweiz mit 10,4 und im Tessin mit 12,6 Angestellten.

Diese Differenz ergibt sich hauptsächlich aus der unterschiedlichen Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden. In der Westschweiz übernimmt die Kantonsebene mehr Aufgaben im Vergleich zur Gemeindeebene, während dieses Verhältnis in den beiden anderen Sprachregionen eher umgekehrt ist. In der französischen Schweiz erstellt eine Gemeinde rund 12 von insgesamt 31 abgefragten öffentlichen Aufgaben eigenständig. In der Deutschschweiz mit 17 und im Tessin mit 15 Aufgaben ist das Leistungsspektrum der lokalen Verwaltungen erheblich größer. Im Durchschnitt erbringt eine Schweizer Gemeinde rund 16 verschiedene öffentliche Aufgaben selbstständig, wobei die großen Stadtverwaltungen die höchsten Werte mit 25 von 31 abgefragten Leistungsbereichen aufweisen. Die Aufgabenbandbreiten variieren somit stark. Zum Tätigkeitsgebiet kommunaler Kernverwaltungen zählen vielerorts die Einwohnerdienste, das Finanzwesen, der Bereich Bau und Infrastruktur, das Schulwesen sowie die Bereiche Kultur und Sport. Besonders auffallend ist, dass auch Kleinstgemeinden mit ein bis zwei Verwaltungsangestellten im Mittel rund 10 unterschiedliche Aufgabenbereiche selbstständig wahrnehmen.

Als analytisch wertvoll hat sich der systematische Vergleich der lokalen Verwaltungsdichte erwiesen (Anzahl der Verwaltungsangestellten in Vollzeitäquivalenten pro 1 000 Einwohnende). Dieser Dichtewert entspricht einer theoretischen Vergleichszahl und kann als Indikator des Staatsausbaus auf einer bestimmten Staatsebene betrachtet werden. In Kleinstgemeinden liegt er relativ hoch mit durchschnittlich 8,1 Angestellten auf 1 000 Einwohnende. Es braucht offensichtlich eine nicht unerhebliche personelle Mindestausstattung, um eine öffentliche Verwaltung auf der kommunalen Ebene zu betreiben. Mit zunehmender Größe sinkt dieser Wert von 8,1 auf 6,3 ab und steigt ab 5 000 Einwohnern wieder stark an. In Städten ab 50 000 Einwohnenden erreicht er einen Wert von 21,9. Ein solcher u-förmiger Verlauf der Verwaltungsdichte – und somit des Staatsausbaus in den Gemeinden – wurde bereits in früheren Studien identifiziert (Geser et al. 1996). In den letzten Jahren sahen sich zahlreiche Lokalverwaltungen – allen voran die Stadtverwaltungen – veranlasst, ihren Personalbestand zu erhöhen, was unter anderem auf das starke Bevölkerungswachstum in der Schweiz seit dem Jahr 2007 zurückzuführen ist. Allerdings sind die Verwaltungsgrößen im Verhältnis zur Bevölkerung nicht gewachsen, sondern haben sich alles in allem sogar leicht reduziert. Betrug der durchschnittliche Dichtewert in

den Gemeinden im Jahr 2011 noch 11,5, kommt er im Jahr 2017 bei 11,2 zu liegen. Dies könnte unter anderem darauf zurückgeführt werden, dass die Verwaltungsstrukturen dem starken Einwohnerwachstum noch nicht angepasst worden sind. Möglich ist aber auch, dass inzwischen verschiedene Aufgaben von übergeordneten Staatsebenen übernommen wurden. Nicht auszuschließen ist jedoch auch, dass die Verwaltungen heute insgesamt effizienter und effektiver arbeiten.

Als dritte Analysedimension, neben der Verwaltungsgröße und den Aufgabenprofilen, wurden die Konfiguration und Verbreitung von Führungs- und Organisationsstrukturen untersucht. Die empirischen Befunde legen nahe, dass das CEO- respektive Geschäftsführermodell mit dem Gemeinbeschreiber als operativem Verwaltungsleiter über alle Sprachregionen hinweg dominiert. Relativ häufig anzutreffen ist weiter eine Mischform zwischen CEO-Modell und Delegiertenmodell. In wenigen Fällen wird die Leitungsorganisation nach dem Geschäftsleitungsmodell oder dem operativen Modell ausgerichtet. Ersteres ist hauptsächlich in großen Gemeinden und Städten mit professionalisierten und ausdifferenzierten Verwaltungsstrukturen vorzufinden. Die Durchdringung des operativen Modells hingegen lässt sich vor allem in sehr kleinen Gemeinden beobachten, wobei die erhobenen Daten dazu nicht ganz eindeutig sind.

Wenngleich die Ausgestaltung der Lokalverwaltungen größere Unterschiede zeigen, ergibt sich in der Beurteilung der Verwaltungsperformanz eine relativ große Übereinstimmung, und dies unabhängig davon, welcher Sprachregion die befragten Verwaltungskader angehören oder ob sie in einer Stadt- oder Gemeindeverwaltung arbeiten. Insgesamt werden die Verwaltungen – alles in allem gesehen – als überaus leistungsfähig eingeschätzt. Die Ressourcensituation wird im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Finanzen, Personal und Expertise als ausreichend beurteilt. Von den Städten werden fehlendes Personal und knappe finanzielle Mittel etwas stärker wahrgenommen, während kleinere Gemeinden eher fachliche Herausforderungen zu bewältigen haben. Die internen Strukturen und Abläufe der Verwaltungen funktionieren nach Ansicht der Stadt- und Gemeinbeschreiber vielerorts ohne größere Probleme. Darüber hinaus werden Entscheidungen in der Regel sehr zeitnah getroffen und es fehlt nicht an operativen Freiheiten. Die Resultate dieser Studie deuten darauf hin, dass das vorherrschende Führungsmodell hierbei keinen Einfluss auf diese Beurteilungen hat, wie es ähnlich gelagerte Studien ebenfalls festgestellt haben (Freitag et al. 2019; Dlabac et al. 2014).

Die Ergebnisse legen somit nahe, dass die Verwaltungen trotz ihrer sehr unterschiedlichen Konfigurationen vielerorts auf der Höhe ihrer Anforderungen sind. Inwiefern dies mit der Einführung von Managementreformen

in Verbindung gebracht werden kann, wird in den nächsten Kapiteln erörtert. Allerdings zeigen die Analysen in einer Hinsicht auch eine kritische Entwicklung: Die absehbaren Leistungsgrenzen in der Erfüllung öffentlicher Aufgaben haben nach einer Periode des kontinuierlichen Rückgangs in den Städten und Gemeinden in den letzten Jahren wieder zugenommen.

1.1.2. Die Erfolgsgeschichte von Managementreformen setzt sich fort

Studien zu Managementreformen in kontinentaleuropäischen Ländern wie Deutschland, Frankreich oder Italien zeigen, dass sich mit dem Aufkommen von NPM zahlreiche Gemeinden entlang unternehmerischer Lösungskonzepte reformiert haben. NPM hingegen wurde bisher kaum vollständig, sondern höchstens in Teilen implementiert. In der Literatur besteht deshalb eine gewisse Einigkeit darüber, dass der Schwung und die Dynamik von NPM abgeflacht ist und sich Verwaltungsreformen inzwischen in einer Post-NPM-Reformphase befinden. Bisherige Befunde auf kommunaler Ebene in der Schweiz deuten auf ein ähnliches Reformverhalten wie in den erwähnten Nachbarländern hin. Allerdings gibt es relativ wenige Erkenntnisse darüber, wie sich die lokalen Managementreformen seit Anfang der 2000er-Jahre entwickelt haben und von welchen Einflüssen ihre Einführung heute abhängig ist. Eine nationale Erhebung der Gemeindereformen fand in der Schweiz letztmals im Jahr 2009 systematisch statt. Angesichts dieses Forschungsstandes ergaben sich folgenden Fragestellungen für diese Studie:

- Welche Managementreformen sind heute in den Stadt- und Gemeindeverwaltungen eingeführt?
- Welche Muster von Reformaktivitäten lassen sich erkennen?
- Welche Faktoren erklären die Einführung von Managementreformen?

Die Befunde dieser Studie können aufzeigen, dass die Stadt- und Gemeindeverwaltungen das Ausmaß und die Intensität von Binnenreformen durch die Übernahme privatwirtschaftlicher Managementansätze in den letzten rund zehn Jahren nochmals erheblich vorangetrieben haben. Um den stetig steigenden Anforderungen gerecht zu werden, wird vielerorts auf strategische Planung und Controllingsysteme gesetzt, wobei Letztere in 57,2 Prozent der Gemeinden anzutreffen sind. Die Legislaturplanung wird inzwischen in 69,5 Prozent und das Gemeindeleitbild in 59,0 Prozent der Gemeinden genutzt. Verschiedene Entwicklungen in Bezug auf politische Trends, gesellschaftliche Bedürfnisse, die Zusammenarbeit mit den übergeordneten Staatsebenen oder die finanzielle Lage sollen durch Planungsaktivitäten frühzeitig antizipiert und die Ressourcen den Veränderungen rechtzeitig angepasst werden. Auch wird beabsichtigt, die Stadt oder die Gemeinde

und deren Verwaltungseinheiten sowohl innerhalb der Verwaltungsstrukturen (vertikal) als auch im Rahmen der horizontalen Aufgabenorganisation auf gemeinsame Zielsetzungen und Vorgaben auszurichten. Ebenfalls zum Standard zählt vielerorts das Angebot, öffentliche Leistungen online zu beziehen, und zwar in 69,3 Prozent der Gemeinden. In größeren Gemeinden mit über 20 000 Einwohnenden kann in Bezug auf die genannten Reformen eine gewisse Konvergenz festgestellt werden.

Die Werte des elektronischen Dienstleistungsangebots könnten noch um einiges höher liegen, würden sich auch die Westschweizer Gemeinden vermehrt darauf ausrichten. Weshalb dies bisher nicht der Fall ist, lässt sich aus den vorliegenden Daten dieser Arbeit nur schwer ableiten. Womöglich lohnt es sich für die oftmals sehr kleinen Gemeinden und deren Verwaltungen in der französischsprachigen Schweiz nicht, für ihre Bevölkerung ein eigenes Onlinedienstleistungsangebot zu etablieren.

Die Kernelemente der WoV (NPM) sind vorwiegend in Verwaltungen großer Gemeinden umfassend eingeführt. Sie werden nach wie vor aufgegriffen, vor allem das Globalbudget in der Westschweiz und teilweise auch im Tessin. In beiden Sprachregionen – schenkt man den Daten Glauben – sind diese Kerninstrumente, zu denen auch Produktdefinitionen und Leistungsaufträge zählen, mittlerweile stärker verbreitet als in der Deutschschweiz. Dieser Befund sollte allerdings mit Vorbehalt behandelt werden. Gegenüber dem NPM herrscht in der französisch- und italienischsprachigen Schweiz traditionell eine gewisse Zurückhaltung. Zudem ist anzunehmen, dass sich gerade Gemeinden in der Westschweiz aufgrund ihrer zumeist überschaubaren Verwaltungsgrößen weniger veranlasst oder gar in der Lage sehen, solche umfangreichen Reformen einzuführen. Generell sind in der Deutschschweiz häufiger Reformen im Bereich der Kundenorientierung, des HR-Managements sowie der strategischen Planung zu beobachten. Letztere ist allerdings in der französischen Schweiz ähnlich stark verbreitet wie in der Deutschschweiz.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass ein tiefgreifender und flächendeckender Wandel der kommunalen Verwaltungen in der Schweiz von einer input- zu einer leistungs- und wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung nach dem Vorbild der WoV auch zwei Dekaden nach dem Aufkommen von NPM kaum oder nur in vereinzelten Fällen stattgefunden hat. Gerade für die vielen kleineren Verwaltungen scheinen solche umfassenden Managementansätze nach wie vor keine Reformoption zu sein, nicht zuletzt auch wegen der hohen Transaktionskosten, die mit der Einführung und Nutzung dieser Kerninstrumente verbunden sind.

Bisherige Gemeindestudien in der Schweiz zeigen über die letzten Jahre eine kontinuierliche Zunahme der Verbreitung von lokalen Managementre-

formen (vgl. Ladner 2016). Diese Arbeit kann hingegen erstmalig aufzeigen, dass trotz dieses Reformtrends bestimmte Managementinstrumente inzwischen an Popularität eingebüßt haben. Dies gilt ganz besonders für die leistungsabhängigen Lohnsysteme. Offensichtlich konnten sie mancherorts die Reformziele nicht erfüllen, weshalb von dieser Vergütungs politik teils wieder Abstand genommen wurde. Aktuell arbeiten rund 30,1 Prozent der Gemeinden mit einem Leistungslohnsystem.

Alles in allem weisen die Befunde dieser Studie darauf hin, dass sich zwischen 2009 und 2017 nochmals ein erheblicher Reformschub in Richtung einer nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen geführten Stadt- und Gemeindeverwaltung zugetragen hat. NPM-orientierte Maßnahmen haben keineswegs an Relevanz eingebüßt, wie in öffentlichen Post-NPM-Diskursen immer wieder postuliert wird. Dies zeigt sich bei der anhaltenden Verbreitung von Planungs- und Controllingsystemen. Folglich laufen in den Gemeinden neben neueren Ansätzen wie E-Government-Lösungen die NPM-Reformen „stillschweigend“ weiter.

Heute lässt sich in der Schweiz kaum noch eine Stadt oder Gemeinde finden, die vollständig auf Managementansätze verzichtet. Ein Paradigmenwechsel weg von der traditionellen Bürokratie hin zu einem *managerial state* hat, wie in zahlreichen anderen Ländern auch, bislang aber nicht stattgefunden. Der Reformpfad in der Schweiz ist damit alles andere als ein Sonderfall, sondern reiht sich in die Entwicklung anderer westlicher Staaten ein (vgl. z. B. Johnsen 2016; Schwab et al. 2019; Weiss 2015). Die Konturen des klassischen Verwaltungssystems sind deshalb nach wie vor erkennbar, zum Beispiel in Form der Inputsteuerung der Gemeindebudgets. Der holistische Reformansatz von NPM wurde deshalb höchstens in manchen größeren Verwaltungen vollständig, sonst aber nur teilweise implementiert. Eine gewisse Divergenz in der Einführung von Managementreformen lässt sich zudem nicht nur entlang der Gemeindegröße, sondern auch zwischen den verschiedenen Sprachregionen beobachten.

Das Reformverhalten der Stadt- und Gemeindeverwaltungen in der Schweiz wird maßgeblich von Kontextfaktoren aus der Umwelt- sowie der Struktur- und Situationsdimension bestimmt. Zum einen handelt es sich um die Einwohnergröße als wesentliches Strukturmerkmal einer Gemeinde. Je mehr Menschen in einer Kommune leben, desto eher verwendet eine Verwaltung privatwirtschaftliche Managementansätze. Die Führung und Steuerung von Großverwaltungen ist anspruchsvoll, weshalb im Vergleich zu kleinen, überschaubaren Verwaltungen ein erhöhter Bedarf an geeigneten Führungsinstrumenten zur Bewältigung dieser Komplexität besteht. Zudem sehen sich Verwaltungen von Städten aufgrund der heterogenen Zusammensetzung ihrer Stadtbevölkerung mit mehrschichtigen Anforderun-

gen konfrontiert. Dies stellt hohe Ansprüche an die Leistungserbringung. Etwas einfacher haben es hier die Verwaltungen in ländlichen Gemeinden mit eher homogenen Bevölkerungsstrukturen. Die Gemeindegröße steht jedoch auch für die Ressourcenverfügbarkeit, welche die Einführung solcher Managementreformen begünstigen oder bremsen können. In bevölkerungsreichen Gemeinden mit ausdifferenzierten Verwaltungsorganisationen stehen in der Regel ausreichend finanzielle, fachliche und personelle Mittel zur Verfügung, um solche Reformen umzusetzen, während in den kleinen Gemeinden für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben nur eine Handvoll Verwaltungsmitarbeitende zur Verfügung steht.

Andererseits entscheidet der kulturelle Kontext in Form der sprachlichen Zugehörigkeit der Gemeinde darüber, inwiefern die Verwaltungspolitik eher einem traditionellen oder mehr einem managementorientierten Reformleitbild folgt. Deutschschweizer Gemeinden zeigen sich aufgeschlossener gegenüber Unternehmensreformen in öffentlichen Verwaltungen als die Gemeinden in den anderen Sprachgebieten. Dies kann auf das unterschiedliche Staatsverständnis entlang der sprachkulturellen Grenzen zurückgeführt werden. Allerdings gilt dieser Befund nicht für die Kerninstrumente der WöV. Diese sind gemäß den empirischen Analysen häufiger in den lateinischen Gemeinden vorzufinden. Wie bereits oben erwähnt, sollte dieses Resultat jedoch mit großer Vorsicht interpretiert werden. Inwiefern die stark von Deutschschweizer NPM-Promotoren geprägten Managementkonzepte inzwischen tatsächlich über die Sprachgrenzen hinweg gewandert und in den anderen Sprachregionen sogar stärker verankert sind als in ihrem Ursprungsgebiet, darf bezweifelt werden. Die strukturellen und kulturellen Faktoren werden wie oben erwähnt in verschiedenen nationalen und internationalen Studien ebenfalls als relevante Erklärungsfaktoren von Managementreformen identifiziert (z. B. Ladner 2016; Steiner et al. 2014; Kuhlmann 2010a; Bogumil et al. 2007), was die Erkenntnisse dieser Studie zusätzlich stützt.

Die weiteren überprüften Ursachen und Auslöser von Managementreformen in dieser Untersuchung ergeben kein bestimmtes Erklärungsmuster, sondern erweisen sich als sehr fragmentiert. Je nach Reformbereich sind es andere Faktoren, welche die Einführung von Unternehmensreformen erklären. Der Einfluss des Kantons (Umweltdimension) zeigt in größeren Gemeinden seine Wirkung, wenn es um die Einführung von kundenorientierten Instrumenten geht, sowie in kleinen Gemeinden bei der Implementation von Leistungslohnsystemen. Diese Systeme werden wiederum eher genutzt, wenn eine von liberalen Politikern dominierte Exekutive bei der Erbringung öffentlicher Aufgaben unter Druck steht. Bei allen anderen Managementreformen erweist sich dieser Erklärungsfaktor jedoch als irre-

levant. Im Weiteren führt ein größerer Autonomiegrad oder ein höherer Problemdruck (Leistungsgrenzen) dazu, dass Verwaltungen vor allem auf die komplexen Kernelemente der WoV zurückgreifen. Die Einführung von strategischer Planung oder Kundenorientierung hingegen erfolgt unabhängig von diesen Faktoren.

Diese Studie kann zudem empirisch nachweisen, dass mit der Zunahme des Aufgabenspektrums – und damit der Komplexität des Leistungsportfolios – die Verwaltung sich eher veranlasst sieht, auf privatwirtschaftliche Führungsinstrumente zu setzen (Steuerung & Organisation, strategische Planung). Dies gilt auch für Verwaltungen, die nach dem Geschäftsleitungsmodell organisiert sind (z. B. Gemeindepräsident als operativer Verwaltungsleiter). Um einen größeren Umbruch im Sinne einer ergebnisorientierten Verwaltungsführung einzuleiten, ist es folglich von Vorteil, wenn gewählte Exekutivmitglieder auch für die Verwaltung verantwortlich sind. Sie haben sowohl auf die Politik als auch auf die Verwaltung Einfluss, um ein Reformvorhaben voranzutreiben und erfolgreich durchzusetzen. Die Höhe der Verwaltungsdichte hingegen erweist sich als kein Faktor, der die Städte und Gemeinden veranlasst, vermehrt auf die strategische Planung und Leistungslohnsysteme zu setzen. Auch die Finanzlage der Gemeinde ist für die Implementation von Managementreformen nicht ausschlaggebend, was sich mit den Befunden bestehender Studien deckt (z. B. Steiner et al. 2014; Ladner 2016). Die finanziellen Ressourcen oder der bestehende Kostendruck sind somit nicht entscheidend, ob Verwaltungen Managementreformen einführen oder nicht. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Reformgründe je nach Managementinstrument unterschiedlich sind. Ein klares und kohärentes Erklärungsmuster ist – mit Ausnahme der Gemeindegröße und der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Sprachregion – nicht erkennbar. Interessant ist weiter, dass die finanziellen Verhältnisse einer Gemeinde offensichtlich keinen unmittelbaren Einfluss auf das Reformverhalten der Verwaltung ausübt.

1.1.3. Positive Effekte von Managementreformen

Seit dem Aufkommen von NPM sind in den Politik- und Verwaltungswissenschaften zahlreiche Untersuchungen und Studien zu den Ursachen, Gründen und Umsetzungen von Managementreformen publiziert worden (Pollitt & Dan 2011; Van de Walle & Hammerschmid 2015). Zu den Effekten dieser Reformen liegen jedoch kaum empirische Erkenntnisse vor bisher. Dies gilt insbesondere für die Stadt- und Gemeindeebene in der Schweiz. Zwar wird hier seit mehr als 20 Jahren die Einführung von NPM-orientierten Verwaltungsreformen beobachtet, den Auswirkungen dieser Re-

formen wurde bis heute hingegen wenig Beachtung geschenkt. Anhand der Analyse von Umfrage- und Interviewdaten ist diese Studie deshalb folgender Fragestellung nachgegangen:

Welche wahrgenommenen Wirkungen gehen von Managementreformen in den Stadt- und Gemeindeverwaltungen aus?

Diese Arbeit zählt zu einer der wenigen Grundlagenstudien, welche die Reformwirkungen in einem vergleichenden Mixed-Methods-Ansatz und über mehrere sprachkulturelle Grenzen hinweg untersucht. Die Ergebnisse legen den Schluss nahe, dass Managementreformen vor allem in den Bereichen der Leistungs- und der Systemdimension positive Wirkungen erzielen. Die Reformeffekte auf das Demokratiesystem hingegen fallen ambivalent aus (vgl. Tabelle 30).

Tabelle 30: Vereinfachte Übersicht zu den empirischen Wirkungsergebnissen von Managementreformen

Reformbereiche	Einfluss auf Wirkungsdimensionen		
	Leistungsdimension	Systemdimension	Demokratiedimension
Strategische Planung	+	++	(+/-)
Steuerung & Organisation	(+/-)	(++)	(+/-)
Kundenorientierung	+	+	+ (-)
HR-Management	+	*	*

Quellen gemäß Teil IV, Kapitel 4–6. Bemerkungen: – = negativer Einfluss, * = kein Einfluss, + = teilweise positiver Einfluss, ++ = positiver Einfluss, (+/-, ++)= Einschätzung basiert mehrheitlich auf den 13 Forschungsinterviews.

Wie die Resultate zeigen, konnten durch die Übernahme privatwirtschaftlicher Instrumente die Führungs- und Steuerungskapazitäten der Gemeinden und deren Verwaltungen ausgebaut werden. Dies gilt besonders im Falle der strategischen Planung. Sie reduziert die Leistungsgrenzen in der Aufgabenerfüllung (Effizienz) und erhöht die Zufriedenheit mit dem kommunalen Leistungsangebot (Effektivität), beides Indikatoren der Leistungsdimension; zudem erhöht sie die interne Organisationskapazität und Performanz der Verwaltung (Systemdimension). In den Forschungsinterviews betonen die Gemeindevertreter die positiven Effekte der strategischen Planung auf die ganzheitliche, zielorientierte und vorausschauende Gemeinde- und Verwaltungsführung. Dies betrifft vor allem die Systemdimension. Die Ergebnisse legen nahe, dass eines der zentralen Reformanliegen von Schweizer Gemeinden im Hinblick auf die Einführung von NPM zu Beginn der 2000er-Jah-

re, die bessere Planung und Steuerung der Gemeindeentwicklung (Ladner 2005: 89), inzwischen vielerorts erfüllt werden konnte.

Die Einführung von Kunden- und Bevölkerungsbefragungen sowie Onlinedienstleistungsangebote (Kundenorientierung) steigern die Zufriedenheit mit dem Leistungsangebot – und somit auch die Effektivität im Verwaltungshandeln (Leistungsdimension, vgl. Tabelle 30). Dieser Effekt erweist sich in den quantitativen Analysen als hoch signifikant. Dies gilt auch für den positiven Einfluss der Kundenorientierung auf die wahrgenommene Leistungsfähigkeit der Verwaltung (Systemdimension). In den Interviews heben die Stadt- und Gemeindevertretenden diese Wirkungszusammenhänge hervor. Die Verwaltung versucht verstärkt, mit den Kunden pragmatische Lösungen zu finden oder die Bürgerinnen und Bürger und deren Bedürfnisse in der Leistungsgestaltung miteinzubeziehen. Zudem unterstreichen die interviewten Gemeindevertretenden den Kundenfokus als zentralen Erfolgsfaktor einer leistungsstarken und effektiv arbeitenden Verwaltung.

Die überprüften Effekte der Kernelementen der WoV im Bereich Steuerung & Organisation lassen keinen eindeutigen Schluss zu. Basierend auf den quantitativen Auswertungen kann festgestellt werden, dass die Arbeit mit diesen Managementinstrumenten die Effizienz des Verwaltungshandeln eher beeinträchtigt als begünstigt (höhere Leistungsgrenzen). Auf die Leistungs- und Systemdimension haben diese Instrumente insgesamt jedoch kaum einen relevanten Einfluss. Allerdings scheint es, als unterschätzten die statistischen Analysen die Reformwirkungen. Obschon in den Interviews auf den Mehraufwand durch die Anwendung dieser Instrumente verwiesen wird, werden verschiedene vorteilhafte Effekte betont. Es wird unter anderem eine Effektivitätssteigerung durch Globalbudgets und Leistungsaufträge genannt, die für den notwendigen operativen Freiraum für flexible Kundenlösungen, eigenverantwortliches Handeln sowie klare Mandate und Vorgaben seitens der Bevölkerung respektive Politik an die Verwaltung sorgen.

Die Einführung einer leistungsbezogenen Entlohnung im Bereich HR-Management erzielt hingegen kaum nennenswerte Effekte. Die höhere Zufriedenheit mit dem kommunalen Dienstleistungsangebot in der Leistungsdimension (vgl. Tabelle 30), die mit dieser Reform verbunden wird, dürfte vor allem darauf zurückzuführen sein, dass Leistungslohnsysteme für eine stark privatwirtschaftlich orientierte Verwaltung stehen, die besonderen Wert auf die Dienstleistungsorientierung ihres Handelns legt. Die qualitativen Ergebnisse ergeben in der Tendenz ein ähnliches Bild. Die Relevanz der Leistungslohnsysteme wird mehrheitlich sehr zurückhaltend bewertet – nicht zuletzt, weil der variable Lohnanteil im Verhältnis zum Jahreslohn der Mitarbeitenden oftmals gering ausfällt und die monetäre Entschädigung kein primärer Arbeitsanreiz für Verwaltungsmitarbeitende darstellt.

Die Befunde zur Demokratiedimension (vgl. Tabelle 30) scheinen eher jenen Stimmen recht zu geben, die eine Stärkung der Demokratie durch die Einführung von Managementreformen erwarten. In Gemeinden, die WoV-basierte Instrumente anwenden und vermehrt kundenorientiert arbeiten, wird das Politikinteresse der Bevölkerung größer eingeschätzt als in Gemeinden ohne WoV-Implementation. Faktoren wie eine höhere Transparenz durch Leistungsaufträge im Verwaltungshandeln (Steuerung & Organisation) oder der stärkere Einbezug der Bevölkerung in die Leistungsgestaltung (Kundenorientierung) scheinen das Interesse der Bürger für die lokale Politik offensichtlich zu fördern. Eine vermehrte Kundenorientierung der Verwaltung erhöht zudem die Zufriedenheit mit der Gemeindedemokratie.

Die Resultate der Forschungsinterviews heben in der Demokratiedimension den Transparenzeffekt besonders hervor. Die Arbeit mit umfassenden Managementinstrumenten, insbesondere mit der strategischen Planung und den Leistungsaufträgen, führt dazu, dass die Verwaltungsarbeit von den übergeordneten, mittel- bis langfristigen Zielsetzungen bis hin zu den betrieblichen Leistungszielen und -kosten offengelegt wird. Dies erweitert grundsätzlich die Kontrollmöglichkeiten der Bürger und erhöht gleichzeitig den Druck auf Regierung und Verwaltung, die von ihnen kommunizierten Ziele und Vorgaben zu erfüllen respektive einzuhalten. Diese Erkenntnisse deuten folglich auf eine Stärkung der demokratischen Verwaltungskontrolle hin. Die Annahme, dass der statistisch ermittelte Einfluss der Kundenorientierung auf das Politikinteresse und die Demokratiezufriedenheit der Einführung von Managementreformen geschuldet ist, wird durch die qualitativen Ergebnisse etwas relativiert (vgl. Tabelle 30). Die interviewten Stadt- und Gemeindevertretende verweisen vor allem auf die vorherrschende partizipative Politikkultur der Gemeinden, die zur Einbindung der Bürger in die verwaltungsbezogene Leistungsgestaltung führt. Die privatwirtschaftlich orientierten Führungsansätze werden hingegen nicht explizit hervorgehoben und somit mit der verstärkten Einbindung der Bürger assoziiert.

Die zunehmende Professionalisierung der Verwaltung durch die Einführung von Managementinstrumenten stellt für das vielerorts existierende Milizsystem eine Herausforderung dar, was aus den qualitativen Analysen deutlich hervorgeht. Bürger, Parlamentarier und Exekutivmitglieder bekunden Mühe, angesichts der komplexen Ziel- und Indikatorensysteme sowie der umfassenden Jahresberichte der Verwaltung den Durchblick zu behalten und die publizierten Angaben und Zahlen zu verstehen. Es ist daher nicht auszuschließen, dass mit der Nutzung von Führungs- und Steuerungsinstrumenten die Verwaltung gegenüber der Politik womöglich einen zusätzlichen Informationsvorteil hat, der ihr mehr Macht und Einfluss verleiht.

Obschon die Resultate der quantitativen Analysen eine positive Reformwirkungen auf die Demokratiedimension zeigen, weisen die Interviewergebnisse insgesamt auf gegenläufige Entwicklungen hin. Einerseits wird mehr Transparenz und Verbindlichkeit im staatlichen Handeln wahrgenommen, andererseits wird etwas weniger Politikeinfluss auf Regierung und Verwaltung festgestellt. Angesichts der vorliegenden Resultate ist nicht auszuschließen, dass sich die positiven und negativen Demokratieeffekte von Managementreformen in der Summe möglicherweise aufheben. Zu einem ähnlichen Befund kommt auch die Studie von Widmer und Rüegg (2005) zum Einfluss von WoV-Reformen auf die Machtverhältnisse zwischen Politik und Verwaltung in den Kantonalverwaltungen.

Von den quantitativen Wirkungsanalysen sind hingegen kaum Reformwirkungen auf die Verwaltungskultur erfasst. Die Forschungsinterviews fördern zutage, dass sich mit der Einführung von privatwirtschaftlichen Steuerungs- und Führungsansätzen ein erheblicher Kulturwandel in den Verwaltungen vollzogen hat. Dies zeigt sich in einer stärkeren Kunden-, Dienstleistungs- und Qualitätsorientierung sowie einer vermehrt betriebswirtschaftlichen Denk- und Handlungsweise. Das Globalbudget nimmt hierbei eine wichtige Rolle ein, weil es für die erforderlichen operativen Freiheiten sorgt, die das eigenverantwortliche, selbstständige und kundenfokussierte Handeln ermöglicht. Obschon sich die Interviewstichprobe aus sehr unterschiedlichen Gemeinden zusammensetzt, sind sich die befragten Stadt- und Gemeindevertretenden weitgehend einig, was dieses Umdenken anbelangt. Dies legt nahe, dass eines der Kernanliegen der WoV – der Kulturwandel in der Verwaltung (Haering 2002) – auf Stadt- und Gemeindeebene stattgefunden hat. International vergleichende Untersuchungen und kantonale Evaluationsstudien betonen ebenfalls diesen vielerorts beobachteten Kulturwandel durch die Einführung von Managementreformen (z. B. Kuhlmann 2010a; Rieder & Lehmann 2004; Paganini 2017).

Die vorliegende Studie kann somit Anhaltspunkte identifizieren, die auf eine Steigerung der Leistungsfähigkeit der Stadt- und Gemeindeverwaltungen durch die Arbeit mit Managementinstrumenten hinweisen. Die Einführung dieser Unternehmensreformen haben im kommunalen Verwaltungssystem offensichtlich zu spürbaren Veränderungen geführt. Dazu zählen die erweiterten strategischen Führungsfähigkeiten, eine effektivere Leistungserbringung sowie der stärkere Fokus auf die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden respektive Bürgerinnen und Bürger. Diese Befunde weisen Parallelen zu ähnlich gelagerten empirischen Studien auf, die positive Wirkungen von Managementreformen auf Kundenfreundlichkeit und Effektivität (Bogumil et al. 2007; Walker & Boyne 2006) oder auf die Verwaltungskultur (Kuhlmann 2010a) feststellen. Zudem geben Studien zu erkennen,

dass durch die mittel- und langfristige Ziel- und Aufgabenorientierung zahlreiche Verbesserungen in unterschiedlichen Verwaltungsbereichen erreicht werden (Walker & Andrews 2013).

Inwiefern insgesamt ein effizienteres Verwaltungshandeln durch die Einführung von Managementreformen erreicht werden kann, ist nicht eindeutig feststellbar. Während die Nutzung von strategischer Planung auf eine Reduktion der Leistungsgrenzen (höhere Effizienz) hinweist, führt gemäß den statistischen Analysen die Implementation von WoV-Kernelementen eher zu einer Zunahme dieser Grenzen (geringere Effizienz). Über das Ausmaß der Effizienzgewinne waren sich auch die interviewten Gemeindevetreter nicht einig. Manche zeigen sich skeptisch gegenüber solchen Wirkungen. Mit ein Grund dafür ist, dass sich die Effekte kaum messen lassen und oftmals ein Mehraufwand mit der Einführung und Nutzung dieser Instrumente verbunden ist. Andere hingegen können durchaus eine Verbesserung identifizieren. Sie arbeiten – nach eigenen Angaben – seit Jahren mit demselben Personalbestand, obwohl die Bevölkerungszahl und die Aufgabenkomplexität in ihrer Gemeinde zugenommen haben. Dies wird durch die Datenanalysen dieser Studie, die eine abnehmende Verwaltungsdichte in den letzten Jahren zeigen können, teilweise gestützt.

Die Resultate zu den Auswirkungen von Managementreformen lassen folglich eine gewisse Ambivalenz erkennen. Obschon in der Leistungs- und Systemdimension durch die stärkere Kundenorientierung verschiedene Verbesserungen festzustellen sind, haben die Reformen keinen Einfluss auf eine größere Bürgernähe (Responsivität). Fraglich bleibt letztlich, welchen Anteil Managementreformen an einer leistungsfähig arbeitenden Verwaltung haben. Es kann durchaus weitere Gründe geben, weshalb effizient und effektiv gearbeitet wird. Dazu zählen mitunter ein hoher externer Leistungs- und Aufgabendruck, eine positive Führungskultur, das weitreichende Fachwissen der Mitarbeitenden oder eine angeschlagene finanzielle Lage der Gemeinde.

Vielfach existieren keine objektiv messbaren Daten, anhand derer sich die Reformeffekte respektive die Leistungsfähigkeit der Verwaltung überprüfen lässt. Das gilt auch für diese Studie. Sie stützt sich deshalb auf die subjektiven Einschätzungen der befragten Verwaltungskader. Gerade die Interviewpartner haben häufig die Managementreformprojekte selbst verantwortet, weshalb eine zu optimistische Beurteilung der Auswirkungen dieser Reformen nicht ausgeschlossen werden kann. Darüber hinaus sind die Konzeption und das Verständnis von Managementreformen – ein überaus vielschichtiges Phänomen – nicht überall identisch. Unterschiedliche Interpretationen der vermeintlich gleichen Reform lassen sich daher kaum vermeiden. Trotz dieser konzeptuellen und methodischen Einschränkungen

können im Sinne einer erweiterten Kausalität Rückschlüsse von Managementreformen auf deren mögliche Auswirkungen gezogen werden. Die separaten Auswertungen der quantitativen und qualitativen Daten dieser Studie ergeben gerade im Bereich der strategischen Planung und der Kundenorientierung relativ ähnliche Ergebnismuster. Darüber hinaus zeigt der Vergleich der Interviewergebnisse mit den konsolidierten Befunden bestehender WoV-Evaluationen auf Kantons- und Gemeindeebene zahlreiche Parallelen auf, was die gewonnenen Erkenntnisse dieser Arbeit plausibilisiert. Gleichwohl beruht die Antwort auf die Frage der Reformwirkungen im gewählten Untersuchungsdesign dieser Studie auf der Wahrnehmung der Stadt- und Gemeindevertretenden, weshalb die Konsequenzen von Managementreformen bis zu einem gewissen Grad eine Frage der persönlichen Einschätzung und Überzeugung bleiben.

1.2. Theoretische Implikationen

1.2.1. Auf dem Weg zu einem neo-weberianischen Verwaltungsmodell

Die Befunde dieser Arbeit legen nahe, dass das beobachtete Reformmuster in der Post-NPM-Phase der Schweizer Stadt- und Gemeindeverwaltungen Parallelen zum neo-weberianischen Verwaltungsmodells (NWS) aufweist. Diese Reformentwicklung wurde bisher auch in zahlreichen anderen kontinentaleuropäischen Ländern mit einer Rechtsstaatstradition festgestellt, unter anderem auf kommunaler Ebene in Deutschland, Italien oder Frankreich. Angesichts der häufig inkrementell durchgeführten Managementreformen, wie sie die Ergebnisse dieser Studie zeigen, scheinen traditionelle und bewährte Bürokratiestrukturen in den Schweizer Kommunen weiterhin Bestand zu haben. Der Staat auf Gemeindeebene wird demnach in erster Linie erneuert und nicht etwa reduziert, was ein Kernmerkmal des NWS darstellt (Pollitt 2009: 13).

Wie diese Studie aufzeigen kann, erfolgt die Erneuerung vor allem durch die Einführung der strategischen Planung und der Kundenorientierung, vereinzelt auch durch die Nutzung von Produktdefinitionen, Leistungsaufträgen und Globalbudgets. Wenngleich sich die NPM-Kernelemente in den Schweizer Stadt- und Gemeindeverwaltungen bisher nicht flächendeckend durchgesetzt haben, wird inzwischen vielerorts mit einem mittel- und langfristigen Zielfokus in der Erbringung öffentlicher Leistungen gearbeitet. Zudem unternehmen die Verwaltungen erhebliche Anstrengungen, um sich an den Kundenbedürfnissen auszurichten. Nicht zuletzt gibt es Anzeichen dafür, dass die Bürgerinnen und Bürger trotz der bereits zahlreich bestehenden direktdemokratischen Verfahren an der Leistungsentwicklung

und -gestaltung in den Gemeinden vermehrt beteiligt werden, was ebenfalls zu den zentralen Charakteristiken des NWS zählt (Byrkjeflot et al. 2018: 994).

In der Schweiz ist die Trennung zwischen staatlichem und wirtschaftlichem Sektor, unter anderem in Form des Beamtenstatus, weniger ausgeprägt, als es im NWS angenommen wird. Die Aufweichung dieser sektoralen Grenzen dürfte durch die anhaltende Einführung von Unternehmensreformen in öffentlichen Verwaltungen weiter fortschreiten. Dass die jeweiligen Vorteile von Managementreformen und traditioneller Verwaltungsführung jedoch verbunden werden können, wie es im NWS-Modell postuliert wird, darf angesichts der Ergebnisse dieser Studie hinterfragt werden. Aus den Interviewdaten geht hervor, dass die Koexistenz von herkömmlichen und neuen Vorgehensweisen, wie im Falle des in Teilbereichen eingeführten Globalbudgets bei gleichzeitig bestehenden inputorientierten Budgetverfahren, zu Kompromissen führt, die ein effizienteres Verwaltungshandeln eher beeinträchtigen als begünstigen. Die Resultate dieser Studie weisen somit auf Dysfunktionen und nicht-intendierte Effekte von NWS hin, wie sie bereits in anderen Untersuchungen festgestellt wurden (Kuhlmann & Bogumil 2019).

Die Reformpraxis in den Schweizer Gemeinden lässt sich nicht eindeutig zuordnen, was die analytischen Grenzen dieser vage definierten Reformleitbilder verdeutlicht (Pollitt & Bouckaert 2011: 24). Die starke Verbreitung des elektronischen Dienstleistungsangebots, wie es in den deutsch- und italienischsprachigen Gemeinden zu beobachten ist, könnte als Reformentwicklung in Richtung des Digital-Era-Governance-Modells gedeutet werden. In diesem Ansatz soll die Schnittstelle von Staat und Bürger durch Informationstechnologien wesentlich vereinfacht werden, nicht zuletzt durch die Bündelung des staatlichen Leistungsangebots. Die Resultate zur strategischen Planung wiederum geben Anlass, dass NPM-orientierte Reformen nach wie vor populär sind und in den Kommunalverwaltungen implementiert werden. Die verschiedenen Verwaltungsbereiche sollen auf die gemeinsamen Ziele und Aufgaben der Organisation hin ausgerichtet werden, was die Effektivität und Effizienz des staatlichen Handelns verbessern soll. Nicht zuletzt könnten Reformen, die teilweise rückgängig gemacht wurden, wie im Falle der Leistungslohnsysteme, auch Anzeichen einer Re-Weberianisierung der kommunalen Verwaltungen sein.

1.2.2. Der Kontext als prägende Bestimmungsgröße von Managementreformen (*context matters*)

Die Ergebnisse dieser vergleichenden Studie vergegenwärtigen, dass sich durch die institutionellen Kontextfaktoren wesentliche Unterschiede in der Ausgestaltung von Stadt- und Gemeindeverwaltungen sowie deren Reformverhalten erklären lassen. Als zentrale Bestimmungsgrößen erweisen sich die Sprachzugehörigkeit (Teildimension *Kultur*) und die Bevölkerungsgröße (Teildimension *Struktur*) des soziologischen Institutionalismus.

Der erstgenannte Erklärungsfaktor wird in dieser Studie mit dem unterschiedlichen Staatsverständnis zwischen der Deutschschweiz einerseits und der französisch- und italienischsprachigen Schweiz andererseits begründet. Diese Varianz macht sich in den empirischen Resultaten deutlich bemerkbar. Westschweizer Gemeinden und deren Verwaltungen sind wesentlich kleiner und übernehmen weniger Aufgaben im Vergleich zur Deutschschweiz, was die zentralere Rolle der Kantone im französischsprachigen Raum unterstreicht. Weiter zeigt sich, dass privatwirtschaftliche Managementinstrumente vor allem in den deutschsprachigen Gemeinden anzutreffen sind, in denen eher ein neoliberales Staatsverständnis vorherrscht als in den anderen Sprachgebieten.²⁵⁰ Die jeweils dominierenden kulturellen Auffassungen von der Rolle und Bedeutung des Staates in der Gesellschaft führen somit – im Sinne dieser Argumentation – dazu, dass sich die Verwaltungen und deren Reformverhalten entlang der Kultur- und Sprachgrenzen differenzieren. Der sprachkulturelle Faktor steht somit stellvertretend für dieses variierende Staatsverständnis. Wie genau die Sprache jedoch für sich genommen das politische-administrative System in den Gemeinden tatsächlich beeinflusst, bleibt allerdings offen.

Die Gemeindegröße als strukturelles Merkmal kann die Vielfalt der Verwaltungen in Bezug auf die Verwaltungsdichte, die gewählten Führungs- und Organisationsstrukturen sowie im Hinblick auf das Aufgabenspektrum empirisch erklären (soziologischer Institutionalismus). Ähnlich dem Sprachenfaktor steht die Gemeindegröße in dieser Studie für Mechanismen, welche die unterschiedliche Gestaltung der Verwaltungsorganisation respektive das Reformverhalten bestimmen können. Die Einwohnerzahl wird sowohl als Indikator für die Verwaltungsgröße als auch für unterschiedliche Wirkungsweisen verbunden. Die umfangreicheren fachlichen, finanziellen und personellen Ressourcen sowie der höhere Professionalisierungsdruck in größeren Verwaltungen führen dazu, dass sich die wenigen großen Stadtver-

250 Die Ausnahme bilden die WoV-Instrumente, wobei diese Resultate mit Vorsicht zu bewerten sind.

waltungen als die wesentlich stärkeren Anwender von Managementinstrumenten erweisen als die vielen kleinen Gemeindeverwaltungen. Dass die Einführung von Managementreformen nicht primär nach ökonomisch rationalen Gesichtspunkten erfolgen muss, sondern einer Logik des angemessenen Verhaltens folgt, zeigt sich stellenweise auch in den Interviewresultaten. Verschiedene Informanten gaben an, dass die Reformen die Verwaltung nicht unbedingt effizienter gemacht haben. Die Verwaltung stand vielmehr unter einem gewissen Anpassungsdruck innerhalb der Branche, aber auch vonseiten der Bevölkerung, wodurch sie sich gedrängt sah, sich neuen und moderneren Führungsansätzen aus der Privatwirtschaft zu öffnen und mit dem Wandel der Zeit zu gehen. Anpassungsprozesse im Sinne eines institutionellen Isomorphismus lassen sich entlang der Kantonsgrenzen identifizieren. In der Einführung bestimmter Neuerungen im Bereich der Kundenorientierung oder im HR-Management gleichen sich die Gemeinden – zumindest ab einer bestimmten Größe – ihrem nach NPM-Grundsätzen geführten Kanton an.

Im Weiteren stimmen verschiedene Ergebnisse dieser Arbeit mit den theoretischen Erwartungen des historischen Institutionalismus überein. Gerade der Problemdruck in Form von Leistungsgrenzen führt laut den empirischen Analysen dazu, dass die tiefgreifenden Reformen in Form der WoV-Kernelemente umgesetzt werden. Allerdings zeigen die Befunde auch, dass nach wie vor inkrementelle anstatt umfassende Veränderungsprozesse stattfinden. Dies wiederum lässt auf eine gewisse Beharrlichkeit des traditionellen Bürokratiesystems schließen. Die lokalen Verwaltungen folgen somit in ihrer Evolution einer bestimmten Pfadabhängigkeit. Darüber hinaus kann nicht ausgeschlossen werden, dass die vielfältigen Verwaltungskonfigurationen und das unterschiedliche Reformverhalten mitunter auch auf regionalen respektive lokalen Verwaltungstraditionen und -kulturen beruhen, die sich über Dekaden hinweg herausgebildet haben.

In der Diskussion um die Erklärungskraft des Neo-Institutionalismus in den vergleichenden Verwaltungswissenschaften lässt sich folglich festhalten, dass sich dieses Denkmodell grundsätzlich als sehr wertvoll und nützlich erweist, was bereits in ähnlich gelagerten Studien festgestellt wurde (u. a. Ladner 2016; Wollmann 2008; Wollmann 2012; Kersting & Vetter 2003; Kuhlmann & Bouckaert 2016). Im Gegensatz zu dieser Untersuchung jedoch heben die zumeist internationalen Studien die Bedeutung des historischen Institutionalismus als zentrale Ansatz zur Begründung von Differenzen im institutionellen Wandel zwischen den Gemeinden unterschiedlicher Länder hervor. Besonders betont werden hierbei die ungleichen Ausgangspunkte nationaler Verwaltungssysteme sowie die vielfältigen Verwaltungstraditionen und -kulturen (u. a. Wollmann 2012).

Im Unterschied zu den zumeist länderübergreifenden Studien zeigt sich jedoch der kulturelle und strukturelle Kontext des soziologischen Institutionalismus im nationalen Fokus dieser Studie als überaus erklärungsmächtig. Diese Kontextfaktoren können die Varianz sowohl in Bezug auf die Konfiguration lokaler Kernverwaltungen als auch auf deren Wandlung in Form der Einführung von Managementinstrumenten bestimmen. Zugleich erweist sich diese Varianz als ein sehr komplexes Phänomen, das auf verschiedene Ursachen und Gründe zurückgeführt werden kann. Weitere mögliche Erklärungsfaktoren können sich unter anderem stärker auf die Akteursebene, so zum Beispiel im Bereich von Führung und Leadership oder in der Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden beziehen.

1.2.3. In den Resultaten erkennbare Annahmen zu Public-Management-Reformeffekten

In der Literatur zur strategischen Planung wird insbesondere die Aussicht, anhand klarer Zielvorgaben, umfassender Datenanalysen und formaler Pläne die Leistungsfähigkeit von öffentlichen Organisationen und Gemeinwesen zu steigern, zu den wesentlichen Vorteilen gezählt (Boyne 2010: 61). Die weite Verbreitung dieser Instrumente in den Gemeinden sowie deren positiver Einfluss auf die Leistungs- und Systemdimension, den diese Studie aufzeigen konnte, deuten darauf hin, dass die Reformen die theoretischen Erwartungen erfüllen können. Die Planungsarbeit scheint deshalb nicht die bloße Übernahme von standardisierten Dokumenten zu sein, sondern es findet ein gesamtheitliches, mittel- bis langfristiges Denken und Handeln statt, wie es von den Planungsansätzen gefordert wird – dies zumindest geht aus den Resultaten der Forschungsinterviews (N = 13) hervor.

Im Reformbereich Steuerung & Organisation zeigt sich, dass die Globalbudgetierung den Verwaltungsmanagern wertvolle Handlungsfreiheiten geben kann, wie dies von der Denkschule des Managerialismus gefordert wird. Die Anforderungen und Zielsetzungen, die in Leistungsaufträgen und Produktdefinitionen festgelegt werden, steigern die wahrgenommene Effektivität und erhöhen die Leistungstransparenz der Verwaltung. Dies kommt in den Forschungsinterviews verschiedentlich zum Ausdruck und deckt sich mit den konzeptuellen Annahmen des Public Management. Das Konzept der Dienstleistungs- und Kundenorientierung ist offensichtlich in bestimmten Verwaltungen heute gelebte Praxis und hat dort die Denk- und Handlungsweise – und damit auch die Verwaltungskultur – flexibler, eigenständiger und kundenfreundlicher gestaltet. Zumindest wenn es nach den interviewten Führungskräften geht, ist somit eine der zentralen Reformerwartungen der Public-Management-Ansätze erfüllt worden. Anhand der

quantitativen Analysen können diese vielschichtigen Effekte hingegen nur eingeschränkt festgestellt werden.

Die schwache Durchdringung und die begrenzten Effekte der Leistungslohnsysteme (HR-Management) wiederum geben den Kritikern dieser Personalpolitik recht. Sie bezweifeln den postulierten Zusammenhang zwischen leistungsabhängiger Bezahlung, höherer Mitarbeitermotivation und verbesserter Leistungsfähigkeit der Organisation (Spano & Monfradini 2018: 321). Vorstellbar ist, dass diese Systeme für eine gewisse neoliberale Denkhaltung in der Verwaltungsorganisation stehen und andere Veränderungen begünstigen, so wie im Falle der Etablierung von Zielbildungsprozessen (OECD 2012).

Insgesamt zeigen die Ergebnisse dieser Studie, dass Managementansätze einen Unterschied in der Leistungsfähigkeit von Schweizer Stadt- und Gemeindeverwaltungen machen können. Damit wird die im angelsächsischen Raum weit verbreitete *Management-matters*-These stützt.

1.3. Methodische Implikationen

Den Schwerpunkt des vorliegenden verwendeten Untersuchungsdesigns bildet der Mixed-Methods-Ansatz, der bisher nur in wenigen vergleichenden Studien zur Evaluation lokaler Managementreformen zur Anwendung kam. Die Analysen dieser Studie leisten daher einen wertvollen Beitrag zur Methodenerweiterung eines noch relativ jungen Ansatzes im Forschungsbereich der kommunalen Verwaltungsreformen. Die Ergänzung der quantitativen Analysen durch weiterführende Tiefeninterviews zu den Reformwirkungen hat sich hierbei aus mehreren Gründen bewährt. Durch die Interviewdaten war es möglich, das Wirkungsspektrum der zuvor statistisch überprüften Effekte von Managementreformen zu erweitern, unter anderem durch den beobachteten Kulturwandel in der Verwaltung. Die Interviews machten zudem komplexere Wirkungszusammenhänge sichtbar, welche die Analysen der gesamtschweizerischen Umfrage nur teilweise erfassen konnte, so etwa im Falle der NPM-Kernelemente. Nicht zuletzt halfen die Aussagen der Informanten, die statistisch signifikanten Einflussfaktoren zu plausibilisieren, was die Validität der quantitativen Ergebnisse verbessert. Diese Befunde lassen sich auf die Gemeinden der Schweiz übertragen, während die Interviewdaten vor allem auf die Stichprobe bezogen aussagekräftig sind.

Eine besondere Herausforderung des gewählten Forschungsdesigns stellt die Datenerhebung in mehreren Kultur- und Sprachregionen dar. Die abgefragten Konzepte mussten so übersetzt werden, dass sie überall – soweit dies möglich ist – gleich verstanden wurden. Andernfalls hätte die Gefahr bestanden, unterschiedliche Konzepte miteinander zu vergleichen. In den

Vorgesprächen zu den Interviews stellte sich in vielen Fällen heraus, dass die Umfragedaten mit den tatsächlichen Gegebenheiten übereinstimmten und somit die Konzepte richtig verstanden worden waren. Es gab jedoch auch einige Fälle, vor allem in der Westschweiz und im Tessin, bei denen dies nicht der Fall war. Inwiefern dies auf ein fehlendes Verständnis, eine ungenaue Übersetzung oder auf andere Gründe zurückzuführen ist, lässt sich aufgrund von Personalwechseln in diesen Verwaltungen nicht mehr feststellen. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass der Umfang der Managementreformen in der Westschweiz und im Tessin möglicherweise zu optimistisch ausgefallen ist.

1.4. Die Haupterkenntnisse und -beiträge dieser Untersuchung

Im ersten Teil widmet sich diese Untersuchung erstmalig den Kernverwaltungen von Städten und Gemeinden in einem nationalen Vergleich. Sie gewährt damit einen umfassenden Einblick in die Konfiguration und den Zustand der kommunalen Verwaltungen in der Schweiz. Insbesondere vor dem Hintergrund einer längeren Periode umfangreicher Gemeindereformen leisten die hier gewonnenen Erkenntnisse einen wesentlichen Beitrag dazu, eine nationale und internationale Forschungslücke in der empirischen Auseinandersetzung mit lokalen Kernverwaltungen und deren gegenwärtigem Zustand zu schließen.

Die durchschnittliche Grösse einer Kernverwaltung in der Schweiz ist sehr klein und entspricht einem kleinen KMU (Kleine und mittlere Unternehmen). Analog zur Gemeindelandschaft setzt sich das Verwaltungssystem aus vielen kleinen und wenigen sehr großen Einheiten zusammen. Am kleinsten sind die Verwaltungen in der Westschweiz aufgrund der zentralistisch geprägten Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden. In allen Sprachregionen dominiert das CEO- respektive Geschäftsführermodell mit dem Gemeindeschreiber als operativem Verwaltungsleiter. Das durchschnittliche selbstständig erbrachte Aufgabenspektrum ist sehr breit und beläuft sich auf 16 verschiedene öffentliche Leistungsbereiche. Obschon vielerorts der Personalbestand erhöht wurde, ist die Verwaltungsdichte (Verwaltungsangestellte pro 1 000 Einwohner) in den Gemeinden leicht zurückgegangen. Der Staat scheint auf lokaler Ebene an Bedeutung eingebüßt zu haben.

Unabhängig von der vorzufindenden Verwaltungskonfiguration beurteilen die Verwaltungskader die Verwaltungen als überaus leistungsfähig. Allerdings weisen die Analysen auch auf eine nachteilige Entwicklung hin: Nach einem kontinuierlichen Rückgang der Leistungsgrenzen in der Aufgabenerfüllung seit 1998 sind sie in der aktuellen Messung erstmals wieder an-

gestiegen. Die zu bewältigenden Herausforderungen sind vielerorts wieder größer geworden, allen voran im Bereich der Sozialhilfe oder der Bau- und Zonenordnung.

Tabelle 31: Übersicht zu den Haupterkenntnissen dieser Untersuchung (3 Untersuchungsteile)

Teil	Haupterkenntnisse	Einfluss auf Forschung und Theorie
1	• Heterogene Konfiguration der Kernverwaltungen hinsichtlich Personalumfang, Führungsmodellen und Aufgabenbandbreiten. • Unterschiede ergeben sich hauptsächlich entlang der drei größten Sprachregionen der Schweiz und zwischen den Gemeindegrößen. • Die Leistungsfähigkeit der Verwaltungen wird hingegen einheitlich und vielerorts überaus positiv eingeschätzt.	• Erstmalig schweizweiter Vergleich der Binnenstrukturen in Stadt- und Gemeindeverwaltungen. • Hohe Erklärungskraft des soziologischen Institutionalismus (<i>context matters</i>).
2	• Reformschub in der Post-NPM-Phase in den letzten knapp 10 Jahren zu erkennen (u. a. strategische Planung, Controllingsysteme, E-Government). Der Großteil der Verwaltungen arbeitet heute mit Managementinstrumenten. • Einführung von NPM- bzw. WoV-Kernelementen beschränken sich überwiegend auf große Gemeinden und Städte. In kleineren und mittleren Gemeinden sind sie noch immer kaum verbreitet. • Sprachkultureller Faktor ist sehr relevant: Deutschschweizer Städte und Gemeinden führen am häufigsten Managementreformen ein.	• Revitalisierung der Forschung zu internen Managementreformen auf kommunaler Ebene. • Reformmuster der Post-NPM-Phase in der Schweiz weist Parallelen zum Leitbild des neo-weberianischen Bürokratiemodells auf; NPM nach wie vor auf der Reformagenda, wenn auch punktuell. • Hohe Erklärungskraft des soziologischen Institutionalismus (<i>context matters</i>).

Teil	Hauptkenntnisse	Einfluss auf Forschung und Theorie
3	• Systemdimension wird vor allem durch Nutzung von strategischer Planung und Kundenorientierung positiv beeinflusst. Die Interviews betonten die verbesserte Gemeinde- und Verwaltungssteuerung sowie den Kulturwandel in der Verwaltung. • In der Leistungsdimension kann die Effektivität durch Managementreformen verbessert werden, teilweise auch die Effizienz. Die Resultate hinsichtlich der Effizienzgewinne sind jedoch ambivalent. • Strategische Planung und Kundenorientierung erweisen sich als einflussreiche Reformen. In den Interviews werden die positiven Eigenschaften der Globalbudgets hervorgehoben. Die Auswirkungen auf die Demokratiedimension sind nicht eindeutig. Möglich ist, dass sich die Vor- und Nachteile neutralisieren.	• Erstmalig schweizweit vergleichende Grundlagenstudie zu den Wirkungen von internen Managementreformen in den Stadt- und Gemeindeverwaltungen. • Resultate zu strategischer Planung können an einen aufstrebenden Forschungsbereich anknüpfen. • Erklärungskraft der Public-Management-Ansätze zu Effekten, u. a. von strategischer Planung sowie Kundenorientierung, auf lokaler Ebene ausgeprägt. • Empirische Evidenz für <i>management matters</i> in den kommunalen Verwaltungen.

In den letzten Jahren ist mit dem Abflachen des NPM-Reformhypes die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Managementreformen in den Hintergrund getreten. Die vorliegenden Studienergebnisse tragen zu einer Revitalisierung dieses Forschungsthemas bei, indem sie die Erkenntnisse zu internen Reformen erweitern. Wie die Resultate zeigen, stehen New-Public-Management-Neuerungen in der Post-NPM-Phase nach wie vor auf der Reformagenda. Durch den Reformschub der letzten knapp zehn Jahren zählen Managementinstrumente, allen voran die strategische Planung, E-Government und Controllingsysteme, heute in den meisten Stadt- und Gemeindeverwaltungen der Schweiz zum Standardrepertoire der Verwaltungsführung und -organisation. Dennoch zeigen sich erhebliche Unterschiede im Reformverhalten zwischen den Gemeinden. Die Kernelemente der WoV sind nach wie vor in wenigen, vor allem städtischen Verwaltungen anzutreffen. Einen Paradigmenwechsel hin zu einem *managerial state* hat – wie in zahlreichen anderen westeuropäischen Ländern auch – bisher nicht stattgefunden. Diese selektive Einführung von Managementreformen bei gleichzeitiger Beibehaltung traditioneller Bürokratiestrukturen weist auf einen Wandel

der Verwaltungen in Richtung eines neo-weberianischen Bürokratiemodells hin. Die kommunalen Verwaltungen scheinen vielerorts fähig und gewillt zu sein, sich zu reformieren und neue Wege zu beschreiten; diese Veränderungen geschehen jedoch oftmals schrittweise und überaus pragmatisch.

Das unterschiedliche Reformverhalten wird hauptsächlich von zwei Kontextfaktoren bestimmt: der Einwohnergröße und der sprachkulturellen Zugehörigkeit einer Gemeinde. Der erstgenannte Strukturfaktor steht stellvertretend für eine gewisse Professionalisierungskraft respektive Ressourcenverfügbarkeit, die in Verwaltungen von Städten und größeren Gemeinden ausgeprägter ist als in Verwaltungen kleinerer Gemeinden, was Managementreformen begünstigt. Hinsichtlich des Spracheneffekts (Kontextfaktor) lässt sich aufzeigen, dass Deutschschweizer Gemeinden stärker auf Unternehmensreformen in öffentlichen Verwaltungen setzen – mit Ausnahme der WoV-Instrumente. Dies ist unter anderem auf die stärker neoliberal geprägte Haltung in deutschsprachigen Gemeinden im Vergleich zu den Gemeinden anderer Sprachregionen zurückzuführen, wie es diese Arbeit diesem Kontexteinfluss unterstellt. Weitere überprüfte Erklärungsfaktoren erweisen sich als punktuell ursächlich für Managementreformen. Der Autonomiegrad, der Problemdruck in Form von Leistungsgrenzen oder die Wahl des Führungsmodell beeinflussen primär die Einführung der Kernelemente der WoV, während der nach NPM geführte Kanton sich in größeren Gemeinden positiv auf den Reformbereich der Kundenorientierung auswirkt.

Zu den Auswirkungen von Managementreformen liegen kaum empirische Erkenntnisse vor (Pollitt & Dan 2011). Dies gilt besonders auch für Schweizer Städte und Gemeinden. Seit mehr als zwei Dekaden wird inzwischen die Einführung von NPM-orientierten Managementreformen auf der lokalen Ebene beobachtet. Die vorliegende Grundlagenstudie nimmt sich deshalb erstmalig einer umfassenden national vergleichenden Analyse der Wirkungen dieser Reformen an. Dadurch leistet sie einen substanziellen Beitrag zu einem wenig beleuchteten Forschungsbereich in den Staats- und Verwaltungswissenschaften.

Die Resultate fördern zutage, dass sich die Übernahme privatwirtschaftlicher Instrumente in unterschiedlicher Weise positiv auf das Verwaltungshandeln auswirkt. Besonders die strategische Planung kann die Leistungs- (Effektivität, Effizienz) und Systemdimension der Verwaltung (interne Organisationskapazität, Leistungsfähigkeit) wesentlich stärken. Die Interviewergebnisse betonen zudem die zielorientierte und vorausschauende Gemeinde- und Verwaltungsführung. Eine verbesserte Gemeindesteuerung zählte zu den zentralen Erwartungen an die kommunalen NPM-Reformen zu Beginn der 2000er-Jahre. Die vorliegenden Ergebnisse legen nahe, dass sich diese Erwartungen inzwischen erfüllt haben dürften. Auf europäischer Ebe-

ne finden sich kaum empirische Studien zur strategischen Planung und zum strategischen Management, weshalb diese Untersuchung einen wertvollen Beitrag zu diesem Forschungsstrang zu leisten vermag.

Im Weiteren verbessert die Kundenorientierung sowohl die Effektivität (Leistungsdimension) als auch die Leistungsfähigkeit (Systemdimension) der Verwaltung. Aus den Forschungsinterviews geht zudem hervor, dass der vermehrte Dienstleistungs- und Kundenfokus als prägender Faktor des Kulturwandels in der Verwaltung wahrgenommen wird. Zudem kommt den Globalbudgets eine große Bedeutung zu, da sie die selbstständige und eigenverantwortliche Arbeitsweise fördern. Die Reformen im Bereich Steuerung & Organisation weisen in den statistischen Analysen jedoch kaum nennenswerte Effekte auf. Insgesamt deuten die auf unterschiedlichen methodischen Herangehens- und Sichtweisen beruhenden Analysen darauf hin, dass die Einführung von Managementinstrumenten in den Verwaltungsorganisationen einen Unterschied machen (*management matters*) und die Leistungsfähigkeit steigern. Inwiefern damit auch Effizienzgewinne einhergehen, kann anhand der vorliegenden Resultate nicht abschließend geklärt werden.

In der Demokratiedimension hingegen können der vermehrten Ausrichtung auf unternehmerische Grundsätze in den öffentlichen Verwaltungen kaum substanzielle Einflüsse nachgewiesen werden. Identifizierte, positive Effekte in den statistischen Analysen werden durch die Interviewdaten wieder etwas relativiert, so wie schon im Falle der Kundenorientierung. Tektonische Verschiebungen der Machtverhältnisse zwischen Politik und Verwaltung sind ebenso wenig zu verzeichnen wie eine Stärkung der demokratischen Kontrolle. In dieser Hinsicht liefern die Resultate dieser Arbeit keine neuen Erkenntnisse im Vergleich zu früheren Studien (vgl. Kübler & Ladner 2003). Allerdings erlauben die Interviewdaten einen vertieften Einblick in Bereiche, in denen Managementreformen Einfluss auf die Demokratie haben können. Einerseits wird die höhere Transparenz des staatlichen Handelns genannt, was die demokratischen Kontrollmöglichkeiten erweitern kann. Andererseits stellt die zunehmende Professionalisierung der Verwaltung eine Herausforderung für das Milizsystem dar, was die Vorteile des Transparenzgewinns womöglich aufhebt.

Besonders hervorzuheben ist das disziplinenübergreifende Untersuchungsdesign dieser Studie. Die gewonnenen Erkenntnisse basieren auf verschiedenen theoretischen und methodischen Ansätzen, allen voran der Policy-Analyse, der vergleichenden Politik und dem Public Management sowie unterschiedlichen sozialwissenschaftlichen Methoden (quantitative und qualitative Datenanalysen). Dadurch konnte der untersuchte Forschungsgegenstand in seiner Komplexität eingehend erfasst und analysiert werden, was sich in den umfangreichen und mehrschichtigen Erkenntnissen dieser

Studie widerspiegelt. Dies bestätigt den Mehrwert interdisziplinärer Ansätze, welche die verwaltungswissenschaftliche Forschung auszeichnet.

Für die vergleichende Verwaltungswissenschaft stellt diese Arbeit einen wertvollen Beitrag dar. Nach wie vor ist der Bedarf an Wissen über den Kontext, die Funktionsweisen und die Strukturen von Staats- und Verwaltungssystemen groß (Kuhlmann & Wollmann 2013: 264). Detaillierte Erkenntnisse sind unerlässlich zur Erklärung von Institutionen und deren Wandel – so auch gerade im Fall von öffentlichen Verwaltungen. Durch die vertieften Einblicke in die Ausgestaltung und die Transformation von Kernverwaltungen kann die vorliegende Studie einen wesentlichen Beitrag zu diesem subtilen Wissen leisten. Aufgrund der zunehmenden Sprachenvielfalt in europäischen Staaten wegen der steigenden Migration gilt dem Sprachfaktor als Kulturmarker und dessen Einfluss auf das Verwaltungshandeln eine besondere Aufmerksamkeit in den Staats- und Verwaltungswissenschaften. Die Resultate zu den Auswirkungen des sprachkulturellen Kontextes auf die Konfiguration und das Reformverhalten von Stadt- und Gemeindeverwaltungen ist daher besonders wertvoll. Die Umsetzung dieses mehrsprachigen Studiendesign stellte jedoch eine besondere Herausforderung dar. Solche Arbeiten über mehrere Sprachgrenzen hinweg sind daher in der vergleichenden Staats- und Verwaltungswissenschaft selten, was die Relevanz der vorliegenden Befunde zusätzlich unterstreicht.

1.5. Diskussion und Grenzen der Resultate

An verschiedenen Stellen dieser Arbeit wurden die Resultate eingehender diskutiert und bestimmte Grenzen der Untersuchung aufgezeigt (vgl. die Zusammenfassungen in Teil II bis IV). Nachfolgend sollen deshalb Punkte aufgegriffen werden, die bisher mit Blick auf die Ergebnisse noch wenig diskutiert wurden. Die Analysen zu öffentlichen Verwaltungen von Städten und Gemeinden geben erstmalig einen umfassenden Einblick in die vielfältige Ausgestaltung lokaler Vollzugsinstitutionen in Bezug auf Personal, Aufgabenerfüllung und Führungsstrukturen in der Schweiz. Rückschlüsse auf die Leistungsfähigkeit des Verwaltungssystems wurden anhand der Indikatoren Ressourcen, interne Organisation und Leistungsgrenzen gezogen. Dieser Analyserahmen erhebt jedoch nicht den Anspruch, ein vollständiges Organisations- und Leistungsbild einer Verwaltung geben zu können. Andere Merkmale kommen ebenfalls infrage, so beispielsweise die Kompetenzen und Zuständigkeiten in den Aufgabenbereichen, die interne Führungskultur oder die Berufserfahrung und Ausbildung der Mitarbeitenden. Die Leistungsfähigkeit hätte ebenfalls nach weiteren Indikatoren wie Qualität, Reklamationen oder Mitarbeiterfluktuation beurteilt werden können.

Inwiefern die Verwendung anderer Kriterien und Indikatoren zwangsläufig auch zu anderen Schlüssen führen würde, bleibt allerdings offen.

Die Verbreitung von Managementansätzen in den kommunalen Verwaltungen der Schweiz hat in den letzten knapp zehn Jahren nochmals erheblich zugenommen. Diese Entwicklung wurde anhand von zwölf unterschiedlichen Instrumenten erhoben, welche die zentralen internen Managementreformen umfassen. Dies wurde durch die Informanten in den Forschungsinterviews mehrheitlich bestätigt. Allerdings ergaben sich auch Hinweise auf weitere relevante Instrumente wie Benchmarking, Risikomanagement oder langfristige Gemeindeentwicklungskonzepte, welche die empirische Perspektive auf Public-Management-Instrumente in kommunalen Verwaltungen erweitern könnte. In der nationalen Gemeindebefragung von 2017 bestand das primäre Interesse darin, in Erfahrung zu bringen, ob eine Verwaltung eine bestimmte Reform eingeführt hat oder nicht. Diese Form der Erhebung lässt jedoch keine spezifischen Aussagen über die verwaltungsinterne Diffusion dieser Reformen zu. Offensichtlich gibt es Fälle, in denen Reformen wie Globalbudgets oder Leistungsvereinbarungen nicht flächendeckend umgesetzt wurden, sondern nur in bestimmten Aufgabebereichen. Die Berücksichtigung dieses Umstandes würde zu einer Präzisierung der empirischen Ergebnisse dieses Vergleichs beitragen. Nicht zuletzt fokussiert sich diese Studie hauptsächlich auf institutionelle Faktoren als mögliche Ursachen von Managementreformen. Die Ebene der Politik- und Verwaltungsakteure wurde hingegen nicht eingehend beleuchtet. Gerade der berufliche Hintergrund wichtiger Regierungs- und Verwaltungsakteure, die Erfahrungen in der Privatwirtschaft gesammelt haben, so zum Beispiel der Gemeindepräsident als selbstständiger Unternehmer oder der Stadtschreiber als ehemaliger Manager, scheint gerade in Milizverwaltungen die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass mit Managementansätzen gearbeitet wird.

Die Daten dieser Studie basieren hauptsächlich auf den Aussagen von Schlüsselakteuren in kommunalen Verwaltungen. Obwohl sich diese Informanten als zuverlässig erwiesen haben, geben sie eine bestimmte Sichtweise auf die Verwaltung und deren interne Managementreformen wieder. Diese Sichtweise muss jedoch nicht zwingend mit derjenigen anderer bedeutender Anspruchsgruppen wie der Bevölkerung, des mittleren Kaders oder der Mitarbeitenden übereinstimmen. Inwiefern die Reformen als Erfolg oder Misserfolg gewertet werden können, liegt letztlich im Auge des Betrachters (Walker & Andrews 2013: 104) und hängt grundsätzlich von den Erwartungen und Zielsetzungen der Politik ab (Boyne et al. 2003: 157).

Die Ergebnisse der vorliegenden Studie legen dennoch nahe, dass die Übernahme privatwirtschaftlicher Instrumente in Verwaltungen von Städ-

ten und Gemeinden eine Erfolgsgeschichte darstellt. Einige dieser Managementinstrumente zählen heute zum Standard in der Verwaltungsführung, beispielsweise das Leitbild oder ein Controllingsystem. Es lässt sich heute kaum noch eine Stadt oder Gemeinde finden, die gänzlich auf Managementinstrumente verzichtet. Die Resultate der Wirkungsanalyse können zudem aufzeigen, dass nach Einschätzung der Verwaltungsakteure zahlreiche positive Effekte mit den Reformen verbunden sind, wie etwa eine vorausschauende Führung, klarere Handlungsstrukturen, mehr operative Freiheiten oder ein Kulturwandel hin zu einem kunden- und dienstleistungsorientierten Betrieb. Vielerorts haben Verwaltungen bewiesen, dass sie in der Lage sind, sich von innen heraus zu ändern und zu reformieren. Mitunter verfügen sie durch die eingeführten Managementreformen und den Kulturwandel inzwischen über zusätzliche Fähigkeiten und Kapazitäten, um sich laufend weiterentwickeln zu können. Diese Dynamik sollte in zukünftige Reformüberlegungen einfließen.

Managementreformen beinhalten komplexe Abwägungen zwischen verschiedenen Bedingungen, Voraussetzungen und Erfordernissen, die empirisch schwierig zu erfassen sind. Eine konsequente Zielorientierung auf allen Verwaltungsebenen und Mitarbeiterstufen muss beispielsweise nicht unbedingt einen Effizienzgewinn bedeuten, weil sie auch mit einem Mehraufwand respektive höheren Transaktionskosten verbunden ist (z. B. Mitarbeitergespräche, Zielkontrolle usw.). Auch kann die Einführung eines internetbasierten Leistungsangebots primär deshalb erfolgen, weil die Nachbarkommunen und -gemeinden, mit denen man im Standortwettbewerb steht, es ebenfalls anbieten oder es von der Bevölkerung im Zeitalter der Digitalisierung schlicht erwartet wird. In diesem Fall spielen Kosten- und Effizienzüberlegungen eine untergeordnete Rolle. Solche Abwägungen und Überlegungen spiegeln sich in den Interviewdaten wider, so etwa bei dem verstärkten Transparenzbestreben, für das Verwaltungen einen erheblichen Mehraufwand betreiben. In quantitativen Analysen können solche vielschichtigen Erwägungen hingegen kaum adäquat erfasst werden.

2. Implikationen und Empfehlungen für die Politikgestaltung

Anhand der Resultate dieser Studie lassen sich verschiedene Implikationen und Empfehlungen für aktuelle und zukünftige Reformvorhaben ableiten. In diesem Rahmen wird das Augenmerk auf Erkenntnisse gelegt, die sich auf andere Länder (nicht) übertragen lassen (sog. *lessons for transfer*). Dieser Abschnitt richtet sich unter anderem an politische Entscheidungsträger und

Verwaltungsakteure, die verwaltungspolitische Interventionen planen, umsetzen und auf ihre Wirkung hin überprüfen.

2.1. Reformagenda und Reformumfeld

Der Hype um NPM hat – wie bereits erwähnt – spätestens seit Anfang der 2000er-Jahre sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene erheblich nachgelassen. Der Reformdiskurs in den Verwaltungswissenschaften fokussiert sich heute auf die Post-NPM-Phase, in der alternative Reformparadigmen wie Public Governance, Public Value oder das neo-weberianische Verwaltungsmodell im Fokus des Interesses stehen. Demgegenüber zeigt die aktuelle Reformpraxis in den Schweizer Stadt- und Gemeindeverwaltungen, dass privatwirtschaftliche Konzepte keineswegs von der Reformagenda verschwunden sind. (New-)Public-Management-Reformen dürften auch in Zukunft ein Thema bleiben. Der erfolgreiche Wandel in Richtung einer kunden- und dienstleistungsorientierten Verwaltungsführung hat die Grundlagen für weitere Reformbestrebungen dieser Art geschaffen, vor allem in der deutschsprachigen Schweiz.

Der Reformdruck in den Verwaltungen wird in den kommenden Jahren hoch bleiben. Mehrschichtige Herausforderungen wie Krisenereignisse, Fachkräftemangel (demografischer Wandel), Digitalisierung, eine zunehmende Aufgabenkomplexität, der Klimawandel oder ein Milizsystem, das vermehrt an seine Grenzen stößt, verlangen nach umsichtigen und effektiven Lösungsansätzen. Dies wirkt sich auch auf die Reformagenda aus, auf der aktuell vor allem Digitalisierungsbestrebungen (Digitalisierungsstrategie, Ausbau des Onlinedienstleistungsangebots) weit oben anzutreffen sind. Mit ähnlichen Problemstellungen – abgesehen von den Schwierigkeiten des Schweiz-spezifischen Milizsystems – sieht sich auch die Kommunalebene in anderen Ländern wie Deutschland, Frankreich oder Italien konfrontiert. Inwiefern Managementreformen dort ähnlich wie in der Schweiz noch immer auf der Reformagenda stehen, ist allerdings fraglich. In Deutschland wird in NPM-Pioniergemeinden teilweise eine Rückkehr zum traditionellen Verwaltungssystem nach Max Weber festgestellt. Es findet eine Re-Hierarchisierung statt und die regelbasierte Verwaltungssteuerung tritt wieder stärker in den Vordergrund (Kuhlmann & Bogumil 2019: 148).

Die zunehmenden Herausforderungen der Verwaltung spiegeln sich im nationalen Gemeindemonitoring der Schweiz empirisch wider. Über zwei Jahrzehnte hinweg wurden dabei kontinuierlich niedrigere Leistungsgrenzen in der Aufgabenerbringung festgestellt. Die neueste Gemeindeerhebung zeigt hingegen erstmals wieder steigende Werte. Das Ausmaß dieser kommunalen Problematik befindet sich heute auf einem ähnlichen Niveau wie

im Jahr 1998, als viele Gemeinden umfangreiche Verwaltungsreformen gerade erst angestoßen hatten. Dies gilt es bei der Politikgestaltung im Auge zu behalten, allen voran bei der Erarbeitung gesetzlicher Vorgaben, die durch die Städte und Gemeinden vollzogen werden müssen, oder bei der Aufgabenverschiebung vom Kanton zu den Gemeinden. Leistungsfähige Kommunen sind eine zentrale Voraussetzung, damit öffentliche Aufgaben erfüllt und gesellschaftliche Probleme gelöst werden können. Dies gilt besonders für Kommunen in föderalen Staaten wie der Schweiz oder Deutschland, die dem Subsidiaritätsprinzip folgen, aber auch in anderen Ländern. Die Probleme und Herausforderungen der Allgemeinheit müssen letztlich nahe bei den Menschen bewältigt werden.

2.2. Einführung und Wirkung von Managementreformen

Die Vielfalt der Schweizer Gemeinden und deren Verwaltungen ist überaus hoch, nicht nur zwischen den Kantonen, sondern auch innerhalb eines Kantons. Daraus ergeben sich stark heterogene Voraussetzungen, Anforderungen und Bedürfnisse, die unterschiedliche, auf die lokalen Gegebenheiten ausgerichtete Problemlösungsstrategien erfordern. Diese Erkenntnis ist zwar nicht fundamental neu, gerade im Kontext des Schweizer Föderalismus. Es zeigt sich jedoch gerade bei der Einführung von Managementreformen, dass die Stadt- und Gemeindeverwaltungen ihren Handlungsraum nutzen, um einen individuellen, pragmatischen und als adäquat akzeptierten Weg zur Sicherstellung einer leistungsfähigen Verwaltungsorganisation zu gehen. Häufig setzen sich hierbei selektiv gewählte und inkrementell eingeführte Reformen durch, während umfassende, abrupte Interventionen kaum verfolgt werden. Eine umfassende Transformation von einer traditionellen Verwaltung hin zu einer outputgesteuerten Verwaltung, wie sie vom NPM gefordert wird, hat bisher nicht stattgefunden. In dieser Hinsicht gestaltet sich das Reformverhalten in der Schweiz ähnlich wie in vielen anderen kontinentaleuropäischen Ländern wie Deutschland, Frankreich oder Italien.

Diese Praxis führt insgesamt zu einer großen Varianz in der Verbreitung und Implementierung von tauglichen Führungs- und Steuerungsinstrumenten. Einmal mehr erweist sich die kommunale Ebene in der Schweiz als ein wertvolles Labor zur Erprobung und Anwendung unterschiedlicher Lösungsansätze, die sich in der Praxis zu bewähren haben. Dazu trägt die vergleichsweise hohe organisatorische und fiskalische Autonomie helvetischer Gemeinden bei, ähnlich wie sie in Europa im deutschsprachigen Raum insgesamt vorzufinden ist (Ladner et al. 2016). Eine ausgeprägte Gemeindeautonomie kann folglich zu den Grundvoraussetzungen gezählt werden,

damit Managementreformen, allen voran ergebnisorientierte Instrumente, erfolgreich und auf die lokalen Gegebenheiten angepasst genutzt werden.

Ungeachtet der vielfältigen Reformstrategien gibt es dennoch bestimmte Verhaltensmuster bei der Einführung von Neuerungen. Der sprachkulturelle Kontext und die Verwaltungsgröße erweisen sich als wichtige Einflussfaktoren für die Managementreformen. Gerade in Städten und großen Gemeinden sowie generell in der Deutschschweiz sind privatwirtschaftliche Instrumente häufig anzutreffen. Darüber hinaus gibt es zahlreiche weitere, vor allem endogene Faktoren, die für die Einführung dieser Reformkonzepte ausschlaggebend sind. Die operative Verwaltungsleitung in den Händen der gewählten Regierungsmitglieder oder eine hohe Aufgabenkomplexität können Reformen begünstigen. Auch Leistungsgrenzen in der Aufgabenerbringung lösen Reformen aus, während eine schwierige Finanzlage nicht zwingend zu Veränderungen führen muss.

Diese Erkenntnisse haben auch außerhalb der Schweiz Bezugspunkte. In Deutschland und Italien erweisen sich die unterschiedlichen Kulturen und Verwaltungstraditionen, so etwa in West- und Ostdeutschland oder im Norden und Süden Italiens, als ausschlaggebende Faktoren, ob und wie bestimmte Reformen eingeführt werden. Zudem sind in diesen Ländern wie auch in Frankreich Managementinstrumente, allen voran die Performance-messung, überwiegend in großen Gemeinden und Städten anzutreffen. Ebenso wie in der Schweiz können interne Faktoren wie Führungsstabilität oder Leadership in der Verwaltung für die erfolgreiche Reformeinführung maßgebend sein.

Die Auswirkungen von Managementreformen lassen sich nicht so einfach erfassen, auch wenn verschiedene theoretische Evaluationskonzepte zum Public Management diesen Anschein erwecken mögen. Unklarheiten bei der Definition und Abgrenzung von Reformen, lange Kausalketten und die Interessen verschiedener Anspruchsgruppen können eine objektive Auseinandersetzung mit dem Reformerfolg erheblich erschweren (Pollitt & Bouckaert 2011: 15–17). Zudem ergeben sich einige methodische Hürden, die es zu überwinden gilt. Diese Problematik ist alles andere als Schweiz-spezifisch, stellt sie sich doch unabhängig vom jeweiligen staatlichen Kontext, wie zahlreiche internationale Studien zu Reformwirkungen belegen. Bei der Politikformulierung und -umsetzung sollte man sich deshalb keinen Illusionen hingeben: Umfassende verwaltungspolitische Interventionen sind häufig komplexe Unterfangen. Ihnen bestimmte Effekte und Wirkungen, gerade im Bereich von Effizienz- und Effektivitätsgewinn, in überzeugender Weise zuzuordnen, stellt eine große Herausforderung dar. Dennoch erlauben die Ergebnisse dieser Studie aufgrund des gewählten Mixed-Methods-

Designs, die Erfolgsaussichten von Managementreformen abzuschätzen, was in die Wahl von geeigneten Reformkonzepten einfließen kann.

Es zeigt sich, dass strategisch-planerische Ansätze in vielen Gemeinden eine vorausschauende, kohärente und effektive Führung der Gemeinde und ihrer Verwaltungen ermöglichen und damit offensichtlich die Reformerwartungen erfüllen. Eine vermehrte Ausrichtung auf die Kundenbedürfnisse sowie die Gewährung größerer operativer Freiheiten, unter anderem durch Globalbudgets, zählen ebenfalls zu den wichtigen Errungenschaften von Managementreformen in der Schweiz. Inwiefern eine Ergebnisorientierung in Form von Produktdefinitionen und Leistungsaufträgen zur Verbesserung des Verwaltungsoutputs beiträgt, ist hingegen ambivalent. Es ist möglich, dass sie zu einem nicht unerheblichen Mehraufwand führt. Während sich die Effektivität im Verwaltungshandeln durchaus verbessern lässt, bleiben Effizienzgewinne durch Managementreformen kaum nachweisbar. Das gilt auch für Kosteneinsparungen, die jedoch keine primären Zielsetzungen der Managementreformen in der Schweiz waren.

Nicht zu unterschätzen sind zudem nicht beabsichtigte, unerwünschte oder gar gegenteiligen Effekte, etwa wenn die Reformen die Verwaltungsführung und -steuerung vereinfachen, gleichzeitig aber ein aufwendiges Mess- und Controllingsystem erforderlich machen. Die Befürchtung, dass Managementreformen zu einer großen Machtverschiebung von der Politik hin zur Verwaltung oder zu erheblichen Einschränkungen der vielerorts (direkt-)demokratischen Kontrolle der Verwaltung führen könnten, erhärtet sich oftmals nicht. Nachteilige Entwicklungen, wie die höhere Komplexität bei der Überwachung der Verwaltung, relativieren sich durch positive Effekte für die Demokratie, wie zum Beispiel den Transparenzgewinn oder mehr Verbindlichkeit im Regierungs- und Verwaltungshandeln (strategische Planung).

Die Erfolgsaussichten von Leistungslohnsystemen sind hingegen beschränkt. Oftmals scheinen sich die Erwartungen nicht zu erfüllen, oder diese Lohnpolitik ist kaum mit der Funktionsweise und Kultur einer Verwaltung vereinbar. Als ein schwieriges Unterfangen erweist sich zudem die Trennung von politisch-strategischen und operativen Verwaltungsaufgaben. In der Praxis kann sie oftmals nicht strikt umgesetzt werden, unabhängig vom Professionalisierungsgrad oder der Größe einer Verwaltung (vgl. Hearing 2002; Haldemann 2016; Bundesrat 2003).

Einige dieser Erkenntnisse hinsichtlich der Reformwirkungen sind auf andere kontinentaleuropäische Länder übertragbar. Die strategische Planung erweist sich auch in Norwegen und in Deutschland als effektives Mittel zur Verwaltungsführung. In beiden Ländern ist dieses Instrument relativ weit verbreitet. In Deutschland dürfte sich gut die Hälfte der Kommunen

mit einer Art strategischer Orientierung in Form von mittel- und langfristigen Zielsetzungen auseinandersetzen. Der verstärkte Kundenfokus und die Servicequalität sind ein Reformerfolg, der in Frankreich und Deutschland beobachtet werden kann. In der Schweiz wird diese Veränderung jedoch nicht primär mittels der Einführung von Bürgerämtern erzielt, da die öffentlichen Verwaltungen oftmals sehr klein und überschaubar sind. Es ist mitunter das elektronische Angebot von öffentlichen Dienstleistungen, das zur Verbesserung der Kunden- und Dienstleistungsorientierung beiträgt. Ähnlich wie in den Nachbarländern ist auch in der Schweiz der Weg zu einer vollständigen digitalen Verwaltungstransformation in den Städten und Gemeinden noch relativ lang. Zudem variiert das Onlinedienstleistungsangebot von Gemeinde zu Gemeinde erheblich. Die Bedeutung der Leistungslohnsysteme wiederum hat in Frankreich und Deutschland ähnlich abgenommen, weil sich die gewünschten Effekte mitunter nicht einstellten. In Italien sind diese Systeme relativ weit verbreitet, aber sie werden nicht richtig angewendet. Eine weitere Parallele ist, dass sich eine umfassende Outputorientierung sowie eine Performancemessung in den Kommunen nur selektiv durchsetzt. Die bestehenden traditionellen Verwaltungsstrukturen weisen eine nicht unerhebliche Persistenz gegenüber Neuerungen auf, gerade bei *Bottom-up*-Reformansätzen, wie sie in Deutschland, Frankreich oder in der Schweiz verfolgt werden. Insgesamt lassen sich einige Erkenntnisse dieser Studie auf die Kommunalebene anderer Länder transferieren. Gleichwohl bedarf es je nach Kontext einer vertieften Überprüfung der Übertragbarkeit, denn gleich oder ähnlich bezeichnete Reformkonzepte, zum Beispiel „strategische Planung“, können bei einer Betrachtung vor Ort durchaus Unterschiede in der Gestaltung und der praktischen Anwendung aufweisen.

2.3. Empfehlungen für Reformvorhaben

Im Folgenden werden Empfehlungen und Anregungen formuliert, die es bei gegenwärtigen und zukünftige Reformvorhaben zu beachten gilt. Erfolgversprechend sind Reformdesigns, die eine schrittweise und inkrementelle Anpassung der Verwaltungsorganisation vorsehen. Dadurch können die Anwender erste Erfahrungen mit den neuen Managementinstrumenten sammeln. Diese lassen sich in die weiteren Umsetzungs- und Nutzungsschritte einbeziehen. Unerwünschte oder unbeabsichtigte Effekte können somit frühzeitig erkannt und korrigiert werden. Teilweise sind mehrere Anläufe erforderlich, bis die beabsichtigten Wirkungen einer Reform erkennbar werden. Eine Verwaltung benötigt Zeit, um sich an die neuen Strukturen und Abläufe anzupassen. Bei einem zu schnellen Vorantreiben von umfang-

reichen Veränderungen besteht die Gefahr einer Überforderung der Mitarbeitenden. Es erfordert folglich das Bewusstsein, dass die Implementation von Managementreformen ein längerer Prozess ist, der in der Regel mehrere Jahre dauert.

Im Weiteren sollten Reformkonzepte so weit wie möglich an die lokalen Gegebenheiten und Strukturen angepasst werden. Inwiefern sich bestimmte Lösungen von einem Kontext in einen anderen übertragen lassen, muss jedoch genau analysiert werden. Reformen sollten deshalb nicht einfach aus einem anderen Bezugsrahmen kopiert oder von Lehrbüchern und Theorien übernommen werden. Es muss eine ausreichende Übersetzung stattfinden. Dies zeigt sich sinnbildlich beim Transfer von Neuerungen von einem sprachkulturellen Kontext in den anderen. Begrifflichkeiten und Terminologien zu übersetzen, ist ein erster kleiner Schritt. Mit der Sprache verbinden sich grundlegende Ansichten und Haltungen zum Staat und zu dessen Rolle in der Gesellschaft, was sich auch in den vorherrschenden Verwaltungsstrukturen widerspiegelt. Was in einem bestimmten Sprachraum als legitime Lösung gilt, findet in einem anderen kulturellen Umfeld kaum einen Rückhalt. Dies trifft auch auf die Verwaltungsgröße zu. Managementansätze, die in Großverwaltungen erfolgreich erprobt sind, müssen in kleinen Verwaltungsorganisationen nicht zwingend taugliche Führungsinstrumente sein. Es muss zudem geprüft werden, inwiefern sich bestimmte privatwirtschaftliche Instrumente tatsächlich in eine öffentliche Organisation transformieren lassen. Reformkonzepte sollten folglich an das Umfeld und die Strukturen, in denen sie vollzogen werden, angepasst werden, was die Akzeptanz und Legitimität einer Lösung erhöht. Andernfalls sind Ablehnung, Misserfolg und Enttäuschungen vorprogrammiert.

Dies schließt jedoch nicht aus, dass auf andere geschaut und von bewährten Reformansätzen und Erfahrungen gelernt werden sollte. Die Lernbereitschaft zählt zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren von Reformprojekten, unabhängig vom jeweiligen staatlichen Kontext. Anfangsfehler bei der Implementierung sollten beispielsweise dazu genutzt werden, den Reformprozess zu verbessern. Dazu zählt auch die Bereitschaft, vom ursprünglichen Reformplan abzuweichen, falls dies notwendig wird. Zudem stehen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, etwa Benchmarking oder Befragungen, um eine eigene Standortbestimmung durchzuführen.

Im Weiteren gilt es, dem Change Management Beachtung zu schenken. Die Implementation von Managementreformen löst einen Kulturwandel in der Verwaltungsorganisation aus, was nicht unterschätzt werden sollte. Wichtige Anspruchsgruppen wie Verwaltungskader, Mitarbeitende oder die Bevölkerung sollten deshalb frühzeitig in die Veränderungsprozesse mitein-

bezogen werden. Zudem muss der Wandel von der Verwaltungsführung und der Projektleitung moderiert und eng begleitet werden.

Sodann braucht es starke Befürworter der Neurungen. Eine erfolgreiche Einführung von Managementreformen setzt daher einen großen Rückhalt des Projekts sowohl in der Politik als auch in der Verwaltungsleitung voraus. Im Reformprozess braucht es eine geeignete Projektführung, welche die Verantwortung übernimmt und das Vorhaben vorantreibt. Die wichtigsten Einheiten sollten möglichst von Anfang in das Reformvorhaben einbezogen werden, was die Resistenz in der Organisation reduzieren kann. Insbesondere in den Milizverwaltungen, die in der Schweiz häufig anzutreffen sind, sollte die Gesamtverantwortung von einem Mitglied der Regierung oder der Verwaltungsführung wahrgenommen werden, die in einem Vollzeitamt tätig ist. Die Umsetzung einer solchen Lösung erfordert die volle Aufmerksamkeit der zuständigen Akteure.

Die bisher genannten Empfehlungen lassen sich sehr wohl auch auf Reformvorhaben in Kommunen anderer kontinentaleuropäischer Länder übertragen. Bei der Reformgestaltung in der Schweiz sollte zusätzlich auf das vielerorts existierende Milizsystem Rücksicht genommen werden. Die neben- und ehrenamtlich tätigen Politik- und Regierungsakteure – letztere als oberste Führungsorgane der Verwaltung – haben sehr verschiedene Bildungs- und Berufshistorien und arbeiten hauptberuflich in ganz unterschiedlichen Branchen und Positionen. Was sie jedoch eint, ist, dass sie oftmals keine versierten Verwaltungsspezialisten sind und in der Regel über kein Expertenwissen bei der Erbringung öffentlicher Aufgaben verfügen. Da die Aufgabenkomplexität in den letzten Jahren erheblich gestiegen ist, bekunden viele Gemeinden inzwischen Mühe, ausreichend qualifizierte Freiwillige zu finden, die den erhöhten Anforderungen im Amt gewachsen sind. Die Reformvorhaben sollten dahingehend gewählt und umgesetzt werden, dass sie für das Milizsystem zumutbar sind und es nach Möglichkeit unterstützen respektive entlasten.

Nicht zuletzt braucht es Mut zum Handeln und Entschiedenheit in der Umsetzung, um einschneidende Reformen anzustoßen. Öffentliche Verwaltungen agieren in der Regel sehr zurückhaltend und absichernd. Es wäre daher wünschenswert, eine höhere Fehlertoleranz zu leben, damit mehr experimentiert wird und neue Lösungsansätze ausprobiert werden können.

3. Ausblick

Abschließend sollen potenzielle Themen für zukünftige, weiterführende Forschungsarbeiten auf dem Gebiet der kommunalen Verwaltungsreformen

diskutiert werden. Das breit angelegte Untersuchungsdesign in dieser Studie erlaubt es, mehrere Anknüpfungspunkte für wissenschaftliche Arbeiten aufzuzeigen. Im Wesentlichen implizieren die nachfolgenden Vorschläge eine Vertiefung der in dieser Studie untersuchten Managementreformen. Durch die systematische Betrachtung der strategischen Planung leisten die Befunde dieser Arbeit einen wertvollen Beitrag zu einem aufstrebenden Forschungsbereich im europäischen Public Management. Im Vergleich zum angelsächsischen Raum finden sich in Kontinentaleuropa nur vereinzelte Studien zur kommunalen strategischen Planung respektive zum strategischen Management in Gemeinden Norwegens und Deutschlands (Johnsen 2016, 2018, 2019; Weiss 2015). Vertiefte Erkenntnisse zu den Inhalten und Wirkungen sowie den Gestaltungsprozessen solcher Gemeinde- und Verwaltungsstrategien sind deshalb kaum vorhanden. Verschiedene US-amerikanische Publikationen können jedoch nachweisen, dass gerade die Ausrichtung dieser Strategien (z. B. progressiv oder abwartend) die Leistungsfähigkeit der Gemeinde positiv beeinflussen kann (Andrews et al. 2009, 2006). Darüber hinaus stellt sich im Kontext von abrupt auftretenden globalen Krisenereignissen wie im Falle der COVID19-Pandemie die Frage nach den Grenzen respektive dem Nutzen von Planungsinstrumenten in den Gemeinden. In Bezug auf die Schweiz stellt Schedler (2019) fest, dass dem Forschungsfeld der strategischen Führung bisher zu wenig Beachtung geschenkt wurde.

Mit der strategischen Führung eng verknüpft ist der Bereich des Performance Managements. Neuere internationale Gemeindestudien fokussieren sich auf die Zielsysteme und -messungen sowie die Verwendung der so gewonnenen Leistungsinformationen (vgl. Kuhlmann & Bogumil 2018; Kuhlmann 2010b). Bezogen auf die Schweizer Gemeindeverwaltungen wäre es daher interessant zu untersuchen, welche Bedeutung Zielgrößen und Indikatorensysteme in der Verwaltungsarbeit heute – zwei Dekaden nach dem Aufkommen von NPM – haben und wie sie in der Verwaltungssteuerung angewendet werden.

Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung zählt gegenwärtig zu den zentralen Modernisierungsthemen auf allen Staatsebenen, insbesondere auch in den Städten und Gemeinden. Auf strategischer und operativer Ebene treiben die kommunalen Verwaltungen verschiedene Weiterentwicklungen voran, unter anderem mit Digitalisierungskonzepten und E-Government-Erweiterungen. Die Resultate dieser Arbeit legen nahe, dass Internetdienstleistungen in den Gemeinden inzwischen weit verbreitet sind. Sie ermöglichen jedoch keine weiterführenden Aussagen zu der Frage, welche staatlichen Leistungen online angeboten werden und in welchem Umfang sie elektronisch abgewickelt werden können. Zum kommunalen Digitalisierungsgrad gibt es bisher kaum flächendeckende, systematische Erkenntnis-

se. Auch die Frage nach der Wirkung von elektronischer Servicenutzung auf das Verwaltungshandeln ist bislang wenig beleuchtet worden. Es wäre zudem interessant zu analysieren, wie sich die kommunalen Verwaltungen organisieren, um mit der Digitalisierung und dem technologischen Wandel Schritt zu halten und dafür elementare Voraussetzungen wie technisches Know-how, Infrastruktur sowie Datensicherheit und Datenschutz schaffen. Nicht zuletzt stellt sich vermehrt die Frage nach dem Einfluss einer stärkeren kommunalen Digitalisierung auf das Verhältnis zwischen Staat und Bürger. Diese Forschungsthemen zur Digitalisierung haben in den Verwaltungswissenschaften inzwischen erheblich an Fahrt aufgenommen (vgl. EPPA 2017). Zur Anwendung und zu den Effekten einer digitalen Dienstleistungserbringung im Gemeindekontext ist in jüngerer Vergangenheit eine Reihe empirischer Studien in und außerhalb Europas publiziert worden (u. a. Bogumil et al. 2019; Schwab et al. 2019; Chelliah et al. 2019; Yeh 2019; Perdal 2016; Norris & Reddick 2013).

Angesichts des Fachkräftemangels, unter anderem aufgrund des demografischen Wandels, ist es für kommunale Verwaltungen von großer Bedeutung, sich im Werben um fähige Mitarbeitende und Talente als attraktive Arbeitgeberin auf dem Arbeitsmarkt empfehlen zu können. Für weiterführende Forschungsarbeiten bieten sich deshalb Fragestellungen zur Mitarbeiterführung, zum Personalmanagement und folglich zur Positionierung der Verwaltung als zeitgemäße Arbeitgeberin an. In dieser Studie beschränkte sich die Berücksichtigung des HR-Managements auf Leistungslohnsysteme, die zudem kaum Effekte aufweisen. Einige der interviewten Gemeindevertreter heben jedoch die besondere Bedeutung von Leadership, Führungs- und Arbeitskultur sowie fähigen Mitarbeitenden für die Verwaltungsperformanz hervor. In ihren Augen bilden diese Faktoren die zentralen Grundvoraussetzungen, damit Managementreformen überhaupt implementiert werden respektive ihre Wirkungen entfalten können. Ihnen sollte deshalb in zukünftigen Forschungsvorhaben besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Zu den wichtigen Erkenntnissen dieser Studie zählt, dass sich der hier angewandte disziplinenübergreifende Untersuchungsansatz überaus bewährt hat. Wie gesehen, kann in der verwaltungswissenschaftlichen Forschung das Untersuchungsobjekt nicht immer eindeutig umrissen und definiert werden. Auch existieren keine bestimmten, die Verwaltungswissenschaft konstituierenden Fragestellungen und Theorien (Jann 2019: 28). Zudem besteht ein Pluralismus an sozialwissenschaftlichen Methoden, um öffentliche Verwaltungen und deren Reformen systematisch zu untersuchen. Diesen Gegebenheiten sollten zukünftige, verwaltungswissenschaftliche Studien Rechnung tragen, indem sie vermehrt interdisziplinäre Untersuchungs-

ansätze anwenden, was zum Fortschritt dieses vielfältigen Forschungsgebietes beiträgt.

Angesichts der methodischen Herausforderungen bei der Bestimmung von Reformwirkungen bieten sich alternative Methodendesigns zum gewählten Mixed-Methods-Verfahren dieser Arbeit an. Komplexe Phänomene wie die Steigerung der Leistungsfähigkeit lokaler Verwaltungen können sowohl aus einer Kombination verschiedener Reformen als auch aus einer einzelnen, spezifischen Reform resultieren. Anhand der *Qualitative Comparative Analysis* (QCA) lassen sich notwendige Bedingungen und hinreichende Kombinationen von Managementinstrumenten identifizieren, welche die Performanz einer Verwaltung positiv beeinflussen können. Da in diesem Design mit einer beschränkten Fallzahl gearbeitet wird, kann sich die Analyse auf eine bestimmte Gruppe von Gemeinden konzentrieren, wie zum Beispiel Städte und Gemeinden ab einer bestimmten Einwohnerzahl.

Diese Studie zeigt folglich verschiedene weiterführende Forschungswege auf, die einen nützlichen Beitrag zur aktuell in den Verwaltungswissenschaften geführten Reformdiskussion auf der Ebene der Städte und Gemeinden zu leisten vermögen. Die gewonnenen Erkenntnisse der aufgezeigten Vertiefungsrichtungen in Bezug auf strategische Planung, Digitalisierung (E-Government) sowie HR-Management (Führung und Personalmanagement) können vor allem aus Sicht von Politik, Verwaltung und Wirtschaft (u. a. Parlamentarier, Exekutivmitglieder, Verwaltungskader, Beratungsunternehmen) überaus interessant und von hohem Praxisnutzen sein, da sie die gegenwärtig großen Herausforderungen und Themen in kommunalen Verwaltungen näher beleuchten.

Literaturverzeichnis

- Aberbach, J. D., & Christensen, T. (2005). Citizens and Consumers. *Public Management Review*, 7(2), 225–246. doi:10.1080/14719030500091319
- Akbar, R. (2011). Performance Measurement and Accountability in Indonesian Local Government. (Doctor of Philosophy). School of Accounting Curtin Business School.
- Alford, J., & Hughes, O. (2008). Public Value Pragmatism as the Next Phase of Public Management. *The American Review of Public Administration*, 38(2), 130–148. doi:10.1177/0275074008314203
- Alford, J., & O'Flynn, J. (2009). Making Sense of Public Value: Concepts, Critiques and Emergent Meanings. *International Journal of Public Administration*, 32(3–4), 171–191. doi:10.1080/01900690902732731
- Andrews, R. (2011). NPM and the Search of Efficiency. In T. Christensen & P. Lægreid (Hg.), *The Ashgate research companion to new public management* (S. 281–294). Farnham, Surrey, England, Burlington, VT: Ashgate.
- Andrews, R., Boyne, G. A., Law, J., & Walker, R. M. (2005). External Constraints on Local Service Standards: The Case of Comprehensive Performance Assessment in English Local Government. *Public Administration*, 83(3), 639–656. doi:10.1111/j.0033 – 3298.2005.00466.x
- Andrews, R., Boyne, G. A., Law, J., & Walker, R. M. (2007). Centralization, Organizational Strategy, and Public Service Performance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), 57–80. doi:10.1093/jopart/mum039
- Andrews, R., Boyne, G. A., Law, J., & Walker, R. M. (2009). Strategy Formulation, Strategy Content and Performance. *Public Management Review*, 11(1), 1–22. doi:10.1080/14719030802489989
- Andrews, R., Boyne, G. A., Meier, K. J., O'Toole, L. J., Jr., & Walker, R. M. (2005). Representative Bureaucracy, Organizational Strategy, and Public Service Performance: An Empirical Analysis of English Local Government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(4), 489–504. doi:10.1093/jopart/mui032
- Andrews, R., Boyne, G. A., & Walker, R. M. (2006). Strategy Content and Organizational Performance: An Empirical Analysis. *Public Administration Review*, 66(1), 52–63. doi:10.1111/j.1540 – 6210.2006.00555.x
- Andrews, R., Boyne, G., & Walker, R. M. (2011). The Impact of Management on Administrative and Survey Measures of Organizational Performance. *Public Management Review*, 13(2), 227–255. doi:10.1080/14719037.2010.532968
- Andrews, R., & Van de Walle, S. (2013). New Public Management and Citizens' Perceptions of Local Service Efficiency, Responsiveness, Equity and Effectiveness. *Public Management Review*, 15(5), 762–783. doi:10.1080/14719037.2012.725757
- Arthur, S., & Nazroo, J. (2003). Designing Fieldwork Strategies and Materials. In J. Ritchie & J. Lewis (Hg.), *Qualitative Research Practice. A Guide for Social Science Students and Researchers* (S. 109–137). London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.

- Blum, S., & Schubert, K. (2011). Politikfeldanalyse. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bogumil J. & Kuhlmann, S. (2019). Neo-Weberianischer Staat. In S. Veit, C. Reichard & G. Wewer (Hg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (S. 139–151). Wiesbaden: Springer Fachmedien. doi:10.1007/978-3-658-21563-7_14
- Bogumil, J., Grohs, S., Kuhlmann, S., & Ohm, A. K. (2007). Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell. Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung. Berlin: Edition Sigma.
- Bortz, J., & Schuster, C. (2010). Statistik für Human- und Sozialwissenschaftler. Heidelberg: Springer.
- Boston, J. (2011). Basic NPM Ideas and Their Development. In T. Christensen & P. Lægreid (Hg.), *The Ashgate research companion to new public management* (S. 17–32). Farnham, Surrey, England, Burlington, VT: Ashgate.
- Bouckaert, G., & Kuhlmann, S. (2016). Introduction: Comparing Local Public Sector Reforms: Institutional Policies in Context. In S. Kuhlmann & G. Bouckaert (Hg.), *Local Public Sector Reforms in Times of Crisis* (S. 1–20). London: Palgrave Macmillan.
- Boyne, G. A. (2002). Theme: Local Government: Concepts and Indicators of Local Authority Performance. An Evaluation of the Statutory Frameworks in England and Wales. *Public Money & Management*, 22(2), 17–24. doi:10.1111/1467-9302.00303
- Boyne, G. A. (2003a). What is public service improvement? *Public Administration*, 81(2), 211–227. doi:10.1111/1467-9299.00343
- Boyne, G. A. (2003b). Sources of Public Service Improvement: A Critical Review and Research Agenda. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 13(3), 367–394. doi:10.1093/jpart/mug027
- Boyne, G. A. (2004). Explaining Public Service Performance: Does Management Matter? *Public Policy and Administration*, 19(4), 100–117. doi:10.1177/095207670401900406
- Boyne, G. A. (2010). Strategic planning. In R. Ashworth, G. Boyne & T. Entwistle (Hg.), *Public Service Improvement: Theory and Evidence* (S. 60–77). Oxford: Oxford University Press.
- Boyne, G. A., Farrell, C., Law, J., Powell, M., & Walker, R. M. (2003). *Evaluating Public Management Reforms. Principles and Practice*. Buckingham: Open University Press.
- Boyne, G. A., & Gould-Williams, J. (2003). Planning and performance in public organizations. An empirical analysis. *Public Management Review*, 5(1), 115–132. doi:10.1080/146166702200002889
- Brändli, I. (1986). *Leistungsorganisation der Gemeindeverwaltung. Diskussion der Ausgestaltungsvarianten am Beispiel zürcherischer Gemeinden*. Bern: Haupt.
- Brüesch, C., Mertes, A., Flick Witzig, M., Giger, M.-A., & Steinbrecher, M. (2017). *Digitale Verwaltung. Eine Studie des Institutes für Verwaltungs-Management (IVM) und KPMG Schweiz*. Winterthur.
- Brühlmeier, D., Haldemann, T., Mastronardi, P., & Schedler, K. (2001). *Politische Planung. Mittelfristige Steuerung in der wirkungsorientierten Verwaltungsführung*. Bern: Haupt.
- Brun, M. E., Mastronardi, P., & Schedler, K. (2005). *Hierarchie und Netzwerke. Eine interdisziplinäre Betrachtung der Steuerung in der Bundesverwaltung*. Bern: Haupt/BRO.

- Brunetto, Y., & Farr-Wharton, R. (2008). Service delivery by local government employees post – the implementation of NPM: A social capital perspective. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 57(1), 37–56. doi:10.1108/17410400810841227
- Brunsson, N. (1989). *The Organisation of Hypocrisy. Talk, Decisions and Actions in Organisations*. Chichester: John Wiley.
- Bryson, J., & Edwards, L. H. (2017). *Strategic Planning in the Public Sector*. In: Oxford University Press.
- Bryson, J. M., Berry, F. S., & Yang, K. (2010). The State of Public Strategic Management Research: A Selective Literature Review and Set of Future Directions. *The American Review of Public Administration*, 40(5), 495–521. doi:10.1177/0275074010370361
- Bühler, M., & Brupbacher, M. (2002). Evaluation zur Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOF) der Stadt Zürich. In U. Klöti & E. Rüegg (Hg.), *Staat oder Management? NPM-Reformen in der Schweiz*. Zürich: Institut für Politikwissenschaft.
- Bühlmann, M. (2006). Politische Partizipation im kommunalen Kontext. Der Einfluss lokaler Kontexteigenschaften auf individuelles politisches Partizipationsverhalten. Bern: Haupt.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (2015). *Branchenporträt des öffentlichen Sektors*. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (2016). *Ein Portrait der Schweiz. Ergebnisse aus den Volkszählungen 2010–2014*. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (2017a). *Sprachgebiete der Schweiz*. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (2017b). *Die Bevölkerung der Schweiz 2017*. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (2018). *Statistik der Unternehmensstruktur STATENT 2015, provisorische Daten 2018*. Neuchâtel.
- Bundesrat (2001). Bericht über das Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget – Evaluation und weiteres Vorgehen (Evaluationsbericht FLAG). Bern. Abgerufen unter <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2002/495/de> (20.11.2018)
- Bundesrat (2009). Bericht über das Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget – Evaluation und weiteres Vorgehen (Evaluationsbericht FLAG 2009). Bern. Abgerufen unter <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2009/1397/de> (20.11.2018)
- Bundesrat (2013). Botschaft des Bundesrates über die Weiterentwicklung der ziel- und ergebnisorientierten Verwaltungsführung – Neues Führungsmodell für die Bundesverwaltung (NFB). Bern.
- Bürkler, P., & Lötscher, A. (2014). *Gemeindeführungsmodelle im Kanton Luzern. Handlungsempfehlungen*. Luzern: Verlag an der Reuss.
- Buschor, E., Graber, K., Knoepfel, P., & Steiner, R. (2005). Streitgespräch: 10 Jahre NPM – Wo stehen wir heute? In A. Lienhard, A. Ritz, R. Steiner, & A. Ladner (Hg.), *10 Jahre New Public Management in der Schweiz. Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren* (S. 17–24). Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Byrkjeflot, H., du Gay, P., & Greve, C. (2018). What is the „Neo-Weberian State“ as a Regime of Public Administration? In E. Ongaro & S. Van Thiel (Hg.), *The Palgrave handbook of public administration and management in Europe* (S. 991–1011). London, UK: Palgrave Macmillan.

- Chelliah, P. P. M., Thurasamy, R., Alzahrani, A. I., Alfarraj, O., & Alalwan, N. (2016). E-Government service delivery by a local government agency: The case of E-Licensing. *Telematics and Informatics*, 33(4), 925–935. doi:10.1016/j.tele.2016.02.003
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2001). *New public management. The transformation of ideas and practice*. Aldershot: Ashgate.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2011). Post-NPM Reforms: Whole of Government Approaches as a New Trend. In P. Lægreid, G. Sandra & W. Steven Van De (Hg.), *New Steering Concepts in Public Management (Research in Public Policy Analysis and Management, Vol. 21, S. 11–24)*. Bingley: Emerald Group Publishing.
- Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. G., & Rovik, K. A. (2007). *Organization Theory and the Public Sector. Instrument, Culture and Myth*. London, New York: Routledge.
- Christoph, R. (2003). Local Public Management Reforms in Germany. *Public Administration*, 81(2), 345–363. doi:10.1111/1467-9299.00350
- Creswell, J. W. (2014). *Research Design. Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches (4th ed.)*. Los Angeles: Sage Publications.
- Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2007). *Designing and conducting mixed methods research*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2017). *Designing and conducting mixed methods research (3rd ed.)*. Los Angeles: Sage.
- da Cruz, N. F., & Marques, R. C. (2014). Revisiting the determinants of local government performance. *Omega*, 44, 91–103. doi:10.1016/j.omega.2013.09.002
- Dahl, R. A. (1967). *Who governs? Democracy and power in an American city*. New Haven, London: Yale University Press.
- Della Porta, D., & Keating, M. (2008). Comparing approaches, methodologies and methods. Some concluding remarks. In D. Della Porta & M. Keating (Hg.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences. A pluralist perspective (S. 296–315)*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Delley, J.-D. (1995). New Public Management und neue staatliche Handlungsformen. In P. Hablützel, T. Haldemann, K. Schedler & K. Schwaar (Hg.), *Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz (S. 439–452)*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2003). The New Public Service: An Approach to Reform. *International Review of Public Administration*, 8(1), 3–10. doi:10.1080/12294659.2003.10805013
- Denters, B., Goldsmith, M., Ladner, A., Mouritzen, P. E., & Rose, L. E. (2014). *Size and Local Democracy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Di Mascio, F., & Natalini, A. (2013). Context and Mechanisms in Administrative Reform Processes: Performance Management within Italian Local Government. *International Public Management Journal*, 16(1), 141–166. doi:10.1080/10967494.2013.796263
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. doi:10.2307/2095101

- Dlabac, O., Rohner, A., Zenger, T., & Kübler, D. (2014). Die Milizorganisation der Gemeindeexekutiven im Kanton Aargau. Rekrutierungsprobleme und Reformvorschläge (4). Zentrum für Demokratie, Aarau.
- Dowding, K. (1994). The Compatibility of Behaviouralism, Rational Choice and 'New Institutionalism'. *Journal of Theoretical Politics*, 6(1), 105–117. doi:10.1177/095169289400600105
- Dowding, K. (2008). Agency and structure: Interpreting power relationships. *Journal of Power*, 1(1), 21–36. doi:10.1080/17540290801943380
- Drechsler, W. (2005). The Re-Emergence of "Weberian" Public Administration after the Fall of New Public Management: The Central and Eastern European Perspective. *Halduskultuur*, 6, 94–108.
- Drechsler, W. (2009). The rise and demise of the New Public Management: Lessons and opportunities for South East Europe. *Uprava, letnik*, VII(3/2009), 7–27.
- Drechsler, W., & Kattel, R. (2008). Towards the Neo-Weberian State? Perhaps, but Certainly Adieu, NPM! *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 1(2).
- Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money & Management*, 14(3), 9–16. doi:10.1080/09540969409387823
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2005). New Public Management Is Dead – Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494. doi:10.1093/jopart/mui057
- Dunn, W. N., & Miller, D. Y. (2007). A Critique of the New Public Management and the Neo-Weberian State: Advancing a Critical Theory of Administrative Reform. *Public Organization Review* (7), 345–358. doi:10.1007/s11115-007-0042-3
- Dye, T. R. (2013). *Understanding public policy*. Harlow: Pearson.
- Easton, D. (1957). An Approach to the Analysis of Political Systems. *World Politics*, 9(3), 383–400. doi:10.2307/2008920
- Ebinger, F., Kuhlmann, S., & Bogumil, J. (2018). Territorial reforms in Europe: effects on administrative performance and democratic participation. *Local Government Studies*, 45(1), 1–23. doi:10.1080/03003930.2018.1530660
- Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) (2015). *Finanzausgleich 2015 zwischen Bund und Kantonen*. Bern.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) (2020). *Statistisches Lexikon der Schweiz. Ausgaben nach Funktion: Bund / Kantone / Gemeinden*. Bern.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency Theory: An Assessment and Review. *The academy of Management Review*, 14(1), 57–74.
- Ejersbo, N., & Greve, C. (2016). Relevance of Management Instruments. In C. Greve, P. Laegreid & L. H. Rykkja (Hg.), *Nordic Administrative Reforms. Lessons for Public Management* (S. 129–144). London: Palgrave Macmillan.
- Emery, Y. (2004). Rewarding Civil Service Performance Through Team Bonuses: Findings, Analysis and Recommendations. *International Review of Administrative Sciences*, 70(1), 157–168. doi:10.1177/0020852304041237

- Emery, Y., & Giauque, D. (2002). New public management, contracts for the provision of services and financial incentive mechanisms: practices and problems encountered in Switzerland. *International Review of Administrative Sciences*, 67(2001), 151–171.
- Emery, Y., & Giauque, D. (2003). Emergence of contradictory injunctions in Swiss NPM project. *International Journal of Public Sector Management*, 16(6), 468–481. doi:10.1108/09513550310492111
- Emery, Y., & Giauque, D. (2014). The hybrid universe of public administration in the 21st century. *International Review of Administrative Sciences*, 80(1), 23–32. doi:10.1177/0020852313513378
- European Perspectives for Public Administration (EPPA) (2017). Summary – EPPA Seminar “Cultures, Diversity, and Public Administration” (14–15 December). Leuven.
- Favoreu, C., Carassus, D., Gardey, D., & Maurel, C. (2015). Performance management in the local public sector in France: an administrative rather than a political model. *International Review of Administrative Sciences*, 81(4), 672–693. doi:10.1177/0020852314554541
- Favoreu, C., Carassus, D., & Maurel, C. (2016). Le management stratégique en milieu public : Approche rationnelle, politique ou collaborative? *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 82(3), 465–482. doi:10.3917/risa.823.0465
- Feld, L., Kirchgässner, G., & Schaltegger, C. (2011). Municipal debt in Switzerland: new empirical results. *Public Choice*, 2011(149), 49–64. doi:10.1007/s11127-011-9828-5
- Ferlie, E., & Parrado, S. (2018). Strategic Management in Public Service Organizations: Developing an European Perspective. In E. Ongaro & S. Van Thiel (Hg.), *The Palgrave handbook of public administration and management in Europe* (S. 101–120). London: Palgrave Macmillan.
- Fiechter, J. (2010). Politische Gemeinden und lokale Autonomie in der Schweiz. Lausanne: IDHEAP Institut de hautes études en administration publique.
- Fitzpatrick, J., Goggin, M., Heikkilä, T., Klingner, D., Machado, J., & Martell, C. (2011). A New Look at Comparative Public Administration: Trends in Research and an Agenda for the Future. *Public Administration Review*, 71(6), 821–830. doi:10.1111/j.1540-6210.2011.02432.x
- Flick Witzig, M., Mannsky, A., & Stoelker Reithaar, B. (2012). New Public Management – Tendenzen in Zürcher Gemeinden. In *Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften* (S. 77–90). Zürich: KDMZ.
- Forbes, M., & Lynn, L. E., Jr. (2005). How Does Public Management Affect Government Performance? Findings from International Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(4), 559–584. doi:10.1093/jopart/mui035
- Fowler, F. J., Jr. (2014). *Survey research methods*. Los Angeles: Sage.
- Franklin, M. (2008). Quantitative Analysis. In D. Della Porta & M. Keating (Hg.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences. A pluralist perspective* (S. 240–262). Cambridge: Cambridge University Press.
- Frazier, M. A., & Swiss, J. E. (2008). Contrasting Views of Results-Based Management Tools from Different Organizational Levels. *International Public Management Journal*, 11(2), 214–234. doi:10.1080/10967490802095698

- Greve, C., Laegreid, P., & Rykkja, L. H. (2016). Introduction: The Nordic Model in Transition. In C. Greve, P. Laegreid & L. H. Rykkja (Hg.), *Nordic Administrative Reforms. Lessons for Public Management* (S. 1–22). London: Palgrave Macmillan.
- Groeneveld, S., Tummers, L., Bronkhorst, B., Ashikali, T., & van Thiel, S. (2015). Quantitative Methods in Public Administration: Their Use and Development Through Time. *International Public Management Journal*, 18(1), 61–86. doi:10.1080/10967494.2014.972484
- Groves, R. M., Fowler, F. J. J., Couper, M., Lepkowski, J. M., Singer, E., & Tourangeau, R. (2004). *Survey methodology*. Hoboken: Wiley.
- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of new public management. *International Public Management Journal*, 4(1), 1–25. doi:10.1016/S1096-7494(01)00041-1
- Gulick, L. H. (1937). *Notes on the Theory of Organization in Papers on the Science of Administration*. New York: Harcourt.
- Hablützel, P. (1995). New Public Management als Modernisierungschance – Thesen zur Entbürokratisierung. In P. Hablützel, T. Haldemann, K. Schedler & K. Schwaar (Hg.), *Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz* (S. 499–508). Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Hablützel, P. (2013). Bürokratie – Management – Governance: Schweizer Verwaltung und Verwaltungsführung im Wandel. In A. Ladner, J.-L. Chappelet, Y. Emery, P. Knoepfel, L. Mader, N. Soguel & F. Varone (Hg.), *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz* (S. 93–106). Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Häder, M. (2015). *Empirische Sozialforschung. Eine Einführung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Haering, B. (2002). Erfahrungen mit und aus WOV-Evaluationen. *LeGes*, 2002(1), 9–21.
- Haldemann, T. (1997). Evaluation von Politik- und Verwaltungsreformen: Institutionelle und materielle Auswirkungen von NPM- und WOV-Projekten. *LeGes*, 1997(3), 63–108.
- Haldemann, T. (2016). Politische Planung und politische Steuerung. In A. Bergmann, D. Giauque, D. Kettiger, A. Lienhard, E. Nagel, A. Ritz & R. Steiner (Hg.), *Praxishandbuch Public Management* (S. 35–47). Zürich: WEKA Business Media AG.
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalism. *Political Studies*, 44, 936–957. doi:10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x
- Hambrick, D. C. (2007). The Field of Management's Devotion to Theory: Too Much of a Good Thing? *Academy of Management Journal*, 50(6), 1346–1352. doi:10.5465/amj.2007.28166119
- Hammerschmid, G., & Oprisor, A. (2016). German public administration: incremental reform and a difficult terrain for management ideas and instruments. In G. Hammerschmid, S. Van de Walle, R. Andrews & P. Bezes (Hg.), *Public Administration Reforms in Europe. The View from the Top* (S. 219–230). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Hammerschmid, G., Van de Walle, S., Andrews, R., & Bezes, P. (2016). *Public Administration Reforms in Europe. The View from the Top*. Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.

- Hammerschmid, G., Van de Walle, S., Andrews, R., & Mostafa, A. M. S. (2018). New Public Management reforms in Europe and their effects: findings from a 20-country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*, 85(3). doi:10.1177/0020852317751632
- Hammersley, M., & Gomm, R. (2008). Assessing the radical critique of interviews. In M. Hammersley (Hg.) *Questioning Qualitative Inquiry. Critical Essays* (S. 89–100). London: Sage.
- Harkness, J. A. (2009). Comparative survey research: goal and challenges. In E. d. d. Leeuw, J. J. Hox & D. A. Dillman (Hg.), *International handbook of survey methodology* (S. 78–96). New York: Psychology Press.
- Hartmann, A. (2017). HRM2 – ein grosser Schritt für die Region. *Surseer Woche / Sempacher Woche / Trienger Woche*, 09.02.2017, S. 4.
- Hartwig, F., & Dearing, B. E. (1979). *Exploratory data analysis*. Beverly Hills u. a.: Sage.
- Haus, A. (2016). *Das Fernbleiben von Stimmberechtigten an Gemeindeversammlungen*. Masterarbeit, Universität Zürich, Zürich.
- Haus, A., & Ladner, A. (2020). Wer hat die Macht in den Gemeinden? Eine Analyse über den Einfluss politischer Akteure auf die lokale Politik in der Schweiz. *Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften*, 11(1), 66–80. doi:10.5334/ssas.135
- Haus, A., Rochat, P. E., & Kübler, D. (2016). Die Beteiligung an Gemeindeversammlungen. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung von Stimmberechtigten in der Gemeinde Richterswil (ZH). Aarau: Zentrum für Demokratie. doi:10.5167/uzh-129164
- Heimgartner, M., & Dietrich, A. (2008). *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in den Schweizer Kantonen: Gegenwärtiger Stand*. Eidg. Finanzverwaltung, Programm FLAG. Bern.
- Hendriks, F., & Tops, P. (2003). Local public management reforms in the Netherlands: Fads, fashions and winds of change. *Public Administration*, 81(2), 301–323.
- Hollenstein, H. (2001). *Strategische Führung in der Verwaltung. Ein Leitfaden für die Legislaturplanung*. Bern: Haupt.
- Holler, F., Raffer, C., Carstens, J., & Löffler, L. (2017). *Weniger Personal – mehr Aufgaben. Studie zur Entwicklung der Personaldichte Kreisfreier Städte*. Abgerufen unter https://publicgovernance.de/media/Weniger_Personal_mehr_Aufgaben.pdf (2.1.2020)
- Homburg, V. (2004). E-government and NPM: a perfect marriage? Paper presented at the ICEC '04: Proceedings of the 6th international conference on Electronic commerce, New York.
- Hood, C. (1991). A Public Management for all Seasons? *Public Administration*, 69 (Spring 1991), 3–19.
- Hood, C. (2013). Can cultural theory give us handle on the difference context makes to management by numbers? In C. Pollitt (Hg.), *Context in Public Policy and Management. The Missing Link?* (S. 115–123). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Hood, C., & Dixon, R. (2015). *A Government That Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government*. Oxford: Oxford University Press.

- Hood, C., & Peters, G. (2004). The Middle Aging of New Public Management: Into the Age of Paradox? *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 14(3), 267–282. Abgerufen unter www.jstor.org/stable/3525837 (28.12.2019)
- Horber-Papazian, K. (2006). Les Communes. In U. Kloeti, P. Knoepfel, H. Kriesi, W. Linder, Y. Papadopoulos & P. Sciarini (Hg.), *Handbuch der Schweizer Politik (Manuel de la politique suisse)* (S. 233–258). Zürich: NZZ-Libro.
- Horber-Papazian, K. (2014). Communes. In P. Knoepfel, Y. Papadopoulos, P. Sciarini, A. Vatter & S. Häusermann (Hg.), *Handbuch der Schweizer Politik (Manuel de la politique suisse)* (S. 275–306). Zürich: NZZ-Libro.
- Hou, Y., Moynihan, D., & Ingraham, P. (2003). Capacity, Management, and Performance Exploring the Links. *The American Review of Public Administration*, 33, 295–315. doi:10.1177/0275074003251651
- Ingraham, P. W. (1993). Of Pigs in Pokes and Policy Diffusion: Another Look at Pay-for-Performance. *Public Administration Review*, 53(4), 348–356. doi:10.2307/977147
- Ingraham, P. W. (2007). *In Pursuit of Performance. Management Systems in State and Local Government*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Jann, W. (2001). Verwaltungsreform als Verwaltungspolitik: Verwaltungsmodernisierung und Policy-Forschung. In E. Schröter (Hg.), *Empirische Policy- und Verwaltungsforschung. Lokale, nationale und internationale Perspektiven* (S. 321–344). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Jeannot, G., & Bezes, P. (2016). Mapping the use of public management tools in European public administration. In G. Hammerschmid, S. Van de Walle, R. Andrews & P. Bezes (Hg.), *Public Administration Reforms in Europe. The View from the Top* (S. 219–230). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Jeannot, G., & Guillemot, D. (2013). French public management reform: an evaluation. *International Journal of Public Sector Management*, 26(4), 283–297.
- Jebb, A. T., Parrigon, S., & Woo, S. E. (2017). Exploratory data analysis as a foundation of inductive research. *Human Resource Management Review*, 27(2), 265–276. doi:10.1016/j.hrmr.2016.08.003
- Johnsen, Å. (2016). Strategic Planning and Management in Local Government in Norway: Status after Three Decades. *Scandinavian Political Studies*, 39(4), 333–365. doi:10.1111/1467-9477.12077
- Johnsen, Å. (2018). Impacts of strategic planning and management in municipal government: an analysis of subjective survey and objective production and efficiency measures in Norway. *Public Management Review*, 20(3), 397–420. doi:10.1080/14719037.2017.1285115
- Johnsen, Å. (2019). Does formal strategic planning matter? An analysis of strategic management and perceived usefulness in Norwegian municipalities. *International Review of Administrative Sciences*, 87(2), 1–19. doi:10.1177/0020852319867128
- Johnson, R. B., Onwuegbuzie, A. J., & Turner, L. A. (2007). Toward a Definition of Mixed Methods Research. *Journal of Mixed Methods Research*, 1(2), 112–133. doi:10.1177/1558689806298224
- Joyce, P. (2000). *Strategy in the public sector. A guide to effective change management*. Chichester J. Wiley.

- Kaase, M. (1992). Politische Beteiligung. In D. Nohlen (Hg.), *Lexikon der Politik*. Band 3: Die westliche Länder (S. 339–346). München: Beck.
- Kaiser, A. (2001). Die politische Theorie des Neo-Institutionalismus: James March und Johan Olsen. In A. Brodocz & G. S. Schaal (Hg.), *Politische Theorien der Gegenwart II* (S. 253–282). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Kaiser, C. (2014). Functioning and Impact of Incentives for Amalgamations in a Federal State: The Swiss Case. *International Journal of Public Administration*, 37(10), 625–637. doi:10.1080/01900692.2014.903265
- Kanton Aargau (2016). Organisation der Gemeindeverwaltung: Mögliche Führungsmodelle (Leitfaden). Kanton Aargau: Gemeindeamtännerversammlung und Departement Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Aargau (GDKA).
- Kanton Zürich (2003). Wirkungsorientierte Gemeindeverwaltung: Produkte. Zürich.
- Kanton Zürich (2003). Wirkungsorientierte Gemeindeverwaltung: Grundlagen. Zürich.
- Kaufmann, Y., Haering, B., Rageth, L., & Kistler, D. (2009). Evaluation der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV): Schlussbericht. Zürich: Ecoconcept.
- Kauhanen, A., & Piekkola, H. (2006). What Makes Performance-Related Pay Schemes Work? Finnish Evidence. *Journal of Management & Governance*, 10(2), 149–177. doi:10.1007/s10997-006-0005-z
- Kersting, N., & Vetter, A. (2003). *Reforming Local Government in Europe. Closing the Gap between Democracy and Efficiency*. Opladen: Leske und Budrich.
- Keuffer, N. (2018). Does local autonomy facilitate local government reform initiatives? Evidence from Switzerland. *International Journal of Public Sector Management*, 31(4), 426–447. doi:10.1108/IJPSM-01-2017-0016
- Kickert, W. J. M. (1997). Public Management in the United States and Europe. In W. J. M. Kickert (Hg.), *Public Management and Administrative Reform in Western Europe* (S. 15–42). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Klenk, T., & Nullmeier, F. (2005). Leitungsstruktur und Reformen der Leitungsorganisation. In B. Blanke, S. von Bandemer, F. Nullmeier & G. Wewer (Hg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (S. 161–170). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kloot, L., & Martin, J. (2000). Strategic performance management: A balanced approach to performance management issues in local government. *Management Accounting Research*, 11(2), 231–251.
- Knill, C., & Tosun, J. (2012). *Public policy. A new introduction*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Knoepfel, P. (1995). New Public Management: Vorprogrammierte Enttäuschungen oder politische Flurschäden – eine Kritik aus der Sicht der Politikanalyse. In P. Hablützel, T. Haldermann, K. Schedler & K. Schwaar (Hg.), *Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz* (S. 453–470). Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Knoepfel, P. (2000). Policykiller – Institutionenkiller – ein Triptychon zum Verhältnis zwischen institutionellen und substantiellen öffentlichen Politiken. In P. Knoepfel & W. Linder (Hg.), *Verwaltung, Regierung und Verfassung im Wandel. Gedächtnisschrift für Raimund E. Germann* (S. 285–300). Basel: Helbing & Lichtenhahn.

- Knoepfel, P. (2009). Introduction. In P. Knoepfel (Hg.), *Réformes de politiques institutionnelles et action publique (Reformen institutioneller Politiken und Staatshandeln)* (S. v–vii). Lausanne: Presse Polytechniques et Universitaires Romandes.
- Knoepfel, P., & Varone, F. (2009). Politiques institutionnelles régulant les ressources des acteurs des politiques substantielles: un cadre d'analyse. In P. Knoepfel (Hg.), *Réformes de politiques institutionnelles et action publique (Reformen institutioneller Politiken und Staatshandeln)* (S. 97–116). Lausanne: Presse Polytechniques et Universitaires Romandes.
- Koch, P., Haering, B., Peters, M., Seiler, B., Gsponer, G., & Bauer, M. (2002). *Schlussbericht Evaluation der Verwaltungsreform wif!* Zürich: Ecoconcept.
- Koci, M. (2007). Culture and Public Management Reforms: A Review and Research Agenda on the Basis of Experiences in Switzerland. In K. Schedler & I. Proeller (Hg.), *Cultural Aspects of Public Management Reform* (S. 249–274). Oxford: Elsevier JAI.
- Koller, C. (2013). Die kantonalen Verwaltungen. In A. Ladner, J.-L. Chappelet, Y. Emery, P. Knoepfel, L. Mader, N. Soguel & F. Varone (Hg.), *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz* (S. 127–148). Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Koller, C., Hirzel, A., Rolland, A.-C., & de Martini, L. (2012). *Staatsatlas. Kartografie des Schweizer Föderalismus / Atlas de l'Etat. Cartographie du fédéralisme suisse*. Zürich: NZZ-Libro.
- König, K. (2015). *Operative Regierung*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Körner, M. (2014). *Verwaltung*. Abgerufen unter <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010342/2014-01-15/> (22.08.2019).
- Krumm, T. (2013). *Das politische System der Schweiz. Ein internationaler Vergleich*. München: Oldenbourg.
- Kübler, D. (2013). Verwaltungsorganisation in einem mehrsprachigen Land. In A. Ladner, J.-L. Chappelet, Y. Emery, P. Knoepfel, L. Mader, N. Soguel & F. Varone (Hg.), *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz* (S. 75–92). Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Kübler, D. (2015). Die Schweizer Gemeinde: Immer noch eine Schule der Demokratie? In D. Kübler & O. Dlabac (Hg.), *Demokratie in der Gemeinde. Herausforderungen und mögliche Reformen* (S. 13–34). Zürich, Basel, Genf: Schulthess.
- Kübler, D., & Rochat, P. (2009). Sind Gemeindeversammlungen noch zeitgemäss? Überlegungen anhand einer Umfrage im Kanton Zürich. *statistik.info* 15/09.
- Kübler, D., Rochat, P. E., & van der Heiden, N. (2015). Vertiefung der Demokratie? Warum Schweizer Gemeinden neue Formen der Bürgerbeteiligung einführen. In D. Kübler & O. Dlabac (Hg.), *Demokratie in der Gemeinde. Herausforderungen und mögliche Reformen* (S. 133–154). Zürich, Basel, Genf: Schulthess.
- Kübler, D. L., & Ladner, A. (2003). Local government reform in Switzerland. *More for than by – but what about of?* In N. Kersting & A. Vetter (Hg.), *Reforming Local Government in Europe. Closing the Gap between Democracy and Efficiency* (S. 137–155). Opladen: Leske & Budrich.
- Kuhlmann, S. (2009a). Politik- und Verwaltungsreform in Kontinentaleuropa. Subnationaler Institutionenwandel im deutsch-französischen Vergleich. Baden-Baden: Nomos.
- Kuhlmann, S. (2009b). Reforming Local Government in Germany: Institutional Changes and Performance Impacts. *German Politics*, 18(2), 226–245. doi:10.1080/09644000902870842

- Kuhlmann, S. (2010a). New Public Management for the «Classical Continental European Administration»: Modernization at the local level in Germany, France and Italy. *Public Administration*, 88(4), 1116–1130. doi:10.1111/j.1467 – 9299.2010.01869.x
- Kuhlmann, S. (2010b). Performance Measurement in European local governments: a comparative analysis of reform experiences in Great Britain, France, Sweden and Germany. *International Review of Administrative Sciences*, 76(2), 331–345. doi:10.1177/0020852310372050
- Kuhlmann, S., & Bogumil, J. (2018). Performance measurement and benchmarking as “reflexive institutions” for local governments: Germany, Sweden and England compared. *International Journal of Public Sector Management*, 31(4), 543–562. doi:10.1108/ijpsm-01-2017-0004
- Kuhlmann, S., Bogumil, J., & Grohs, S. (2008). Evaluating Administrative Modernization in German Local Governments: Success or Failure of the “New Steering Model”? *Public Administration Review*, 68(5), 851–863. doi:10.1111/j.1540 – 6210.2008.00927.x
- Kuhlmann, S., & Bouckaert, G. (2016). *Local Public Sector Reforms in Times of Crisis*. London: Palgrave Macmillan.
- Kuhlmann, S., Heuberger, M., & Dumas, B. P. (2021). *Kommunale Handlungsfähigkeit im europäischen Vergleich. Autonomie, Aufgaben und Reformen*. Baden-Baden: Nomos. doi:10.5771/9783748923305-1
- Kuhlmann, S., & Wollmann, H. (2013). *Verwaltung und Verwaltungsreformen in Europa. Einführung in die vergleichende Verwaltungswissenschaften*. Wiesbaden: VS Springer.
- Kuhlmann, S., & Wollmann, H. (2014). *Introduction to Comparative Public Administration: Administrative Systems and Reforms in Europe* (1st ed.). Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Kuhlmann, S., & Wollmann, H. (2019). *Introduction to Comparative Public Administration. Administrative Systems and Reforms in Europe* (2nd ed.). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Künzi, S. (2013). „Probleme in den Gemeinden gab es schon immer“. *BZ Berner Zeitung*, 25.06.2013. Abgerufen unter <https://www.bernerzeitung.ch/region/kanton-bern/probleme-in-den-gemeinden-gab-es-schon-frueher/story/14529499> (10.09.2019).
- Kwon, M., Berry, F. S., & Jang, H. S. (2013). A Theoretical Framework on the Determinants of Strategic Cities: Empirical Results from Florida City Governments. *The American Review of Public Administration*, 43(4), 438–459. doi:10.1177/0275074012445308
- Ladner, A. (1991). *Politische Gemeinden, kommunale Parteien und lokale Politik. Eine empirische Untersuchung in den Gemeinden der Schweiz*. Zürich: Seismo.
- Ladner, A. (1994). Lokale Politik und der Einfluss lokalpolitischer Akteure. *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 20(2), 303–328.
- Ladner, A. (2001). Gemeindereformen in der Schweiz: Strategien, Gemeinsamkeiten und Auslöser. *Swiss Political Science Review*, 7(3), 1–23. doi:10.1002/j.1662 – 6370.2001.tb00318.x
- Ladner, A. (2003). Gemeindereformen: Aspekte des Politikeinbezugs. In K. Schedler, D. Kettiger & J. P. Siegel (Hg.), *Modernisieren mit der Politik. Ansätze und Erfahrungen aus Staatsreformen* (S. 101–118). Bern: Haupt.
- Ladner, A. (2008). *Die Schweizer Gemeinden im Wandel. Politische Institutionen und lokale Politik*. Chavannes-Lausanne: IDHEAP.

- Ladner, A. (2009). Auslöser, Ziele und Auswirkungen von kommunalen Reformprojekten. In P. Knoepfel (Hg.), *Réformes de politiques institutionnelles et action publique = Reformen institutioneller Politiken und Staatshandeln* (S. 51–74). Lausanne: Presse Polytechniques et Universitaires Romandes.
- Ladner, A. (2016). Administrative Reforms in Swiss Municipalities over the Last Twenty Years – The end of New Public Management? *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*, 14(2), 185. doi:10.4335/14.2.185-207
- Ladner, A. (2018). The Characteristics of Public Administration in Switzerland. In A. Ladner, N. Soguel, Y. Emery, S. Weerts & S. Nahrath (Hg.), *Swiss Public Administration – Making the State Work Successfully* (S. 43–66). Cham: Palgrave Macmillan.
- Ladner, A. (2019). Regieren auf Gemeindeebene. In A. Ritz, T. Haldemann & F. Sager (Hg.), *Blackbox Exekutive – Regierungslehre in der Schweiz* (S. 255–274). Berlin, Basel, Konstanz: NZZ Libro.
- Ladner, A., & Bühlmann, M. (2007). Demokratie in den Gemeinden. Der Einfluss der Gemeindegrosse und anderer Faktoren auf die Qualität der lokalen Demokratie. Zürich: Rüegger.
- Lander, A., Cemelin, M., Ritz, A., & Sager, F. (2007). Evaluation der Parlaments- und Verwaltungsreform Neue Stadtverwaltung Bern NSB. Schlussbericht zu Händen des Stadtrats und des Gemeinderats. Bern: KPM.
- Ladner, A., Daniel, A., Friedrich, U., Steiner, R., & Wichtermann, J. (2000). Gemeindereformen zwischen Handlungsfähigkeit und Legitimation. Bern.
- Ladner, A., & Fiechter, J. (2012). The Influence of Direct Democracy on Political Interest, Electoral Turnout and Other Forms of Citizens' Participation in Swiss Municipalities. *Local Government Studies*, 38(4), 437–459. doi:10.1080/03003930.2012.698242
- Ladner, A., & Haus, A. (2019). Gemeindeparlamente in der Schweiz – Verbreitung, Herausforderung und Reformansätze. *Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen*, 22(1), 3–14.
- Ladner, A. & Haus A. (2021). *Accomplissement des tâches communales en Suisse : organisation, responsabilité et effets*. Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes. <https://doi.org/10.55430/1517V1AL>
- Ladner, A., & Keuffer, N. (2018). Creating an index of local autonomy – theoretical, conceptual, and empirical issues. *Regional & Federal Studies*, 1–26. doi:10.1080/13597566.2018.1464443
- Ladner, A., Keuffer, N., & Baldersheim, H. (2016). Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990–2014). *Regional & Federal Studies*, 26(3), 321–357. doi:10.1080/13597566.2016.1214911
- Ladner, A., & Soguel, N. (2015). Managing the crises: how did local governments react to the financial crisis in 2008 and what explains the differences? The case of Swiss municipalities. *International Review of Administrative Sciences*, 81(4), 752–772. doi:10.1177/0020852314558033
- Ladner, A., & Steiner, R. (2005). Reforming the Swiss Municipalities: Efficacy or Democracy? In H. Kriesi, P. Farago, M. Kohli & M. Zarin-Nejadan (Hg.), *Contemporary Switzerland. Revisiting the Special Case* (S. 239–255). New York: Palgrave Macmillan.

- Ladner, A., Steiner, R., & Arn, D. (1998). *Gemeindereformen in den Schweizer Kantonen. Konzeptionelle Grundlagen und empirische Ergebnisse einer Kantonsbefragung*. Bern: IOP.
- Ladner, A., Steiner, R., Horber-Papazian, K., Fiechter, J., Jacot-Descombes, C., & Kaiser, C. (2013). *Gemeindemonitoring 2009/2010: Bericht zur fünften gesamtschweizerischen Gemeindeschreiberbefragung*. KPM Schriftenreihe 48. Bern: KPM.
- Lægread, P., Randma-Liiv, T., Rykkja, L. H., & Sarapuu, K. (2016). Coordination challenges and administrative reforms. In G. Hammerschmid, S. Van de Walle, R. Andrews, & P. Bezes (Hg.), *Public Administration Reforms in Europe. The View from the Top* (S. 244–258). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Lægread, P., Roness, P. G., & Rubecksen, K. (2007). Modern Management Tools in State Agencies: The Case of Norway. *International Public Management Journal*, 10(4), 387–413. doi:10.1080/10967490701683586
- Lampropoulou, M., & Oikonomou, G. (2018). Theoretical models of public administration and patterns of state reform in Greece. *International Review of Administrative Sciences*, 84(1), 101–121. doi:10.1177/0020852315611219
- Leisnik, P., & Knies, E. (2018). Public Personnel Reforms and Public Sector HRM in Europe. In E. Ongaro & S. Van Thiel (Hg.), *The Palgrave handbook of public administration and management in Europe* (S. 243–260). London, UK: Palgrave Macmillan.
- Lengwiler, C. (2001). *Gemeindemanagement in Theorie und Praxis*. Chur: Rüegger.
- Leuenberger, D. (2005). FLAG für die Bundesverwaltung – eine Standortbestimmung. In A. Lienhard (Hg.), *10 Jahre New Public Management in der Schweiz. Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren* (S. 24–34). Bern: Haupt.
- Lienhard, A. (2005). Beurteilung und Potential von FLAG. In A. Lienhard (Hg.), *10 Jahre New Public Management in der Schweiz. Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren* (S. 35–46). Bern: Haupt.
- Lijphart, A. (1994). *Electoral systems and party systems. A study of twenty-seven democracies 1945–1990*. Oxford: Oxford University Press.
- Lilleker, D. G. (2003). Interviewing the Political Elite: Navigating a Potential Minefield. *Politics*, 23(3), 207–214. doi:10.1111/1467-9256.00198
- Lindblom, C. E. (1959). The Science of “Muddling Through”. *Public Administration Review*, 19(2), 79–88. doi:10.2307/973677
- Luhmann, N. (1966). *Theorie der Verwaltungswissenschaft. Bestandsaufnahme und Entwurf*. Köln: Brote.
- Lynch, J. F. (2013). Aligning Sampling Strategies with Analytic Goals. In L. Mosley (Hg.), *Interview Research in Political Science* (S. 31–44). Ithaca, London: Cornell University Press.
- March, J., & Olsen, J. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review*, 78(3), 734–749.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York, London: The Free Press, Collier Macmillan.

- Mastronardi, P. (2005). Konzeptionelle Erkenntnisse zur politischen Steuerung mit WoV. In A. Lienhard, A. Ritz, R. Steiner & A. Ladner (Hg.), 10 Jahre New Public Management in der Schweiz. Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren (S. 113–120). Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Mayntz, R., & Scharpf, F. W. (1995). Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In R. Mayntz & F. W. Scharpf (Hg.), Gesellschaftliche Selbstregulung und Steuerung (S. 39–72). Frankfurt a. M.: Campus.
- Meier, K. J., & O'Toole, L. J. (2011). Comparing Public and Private Management: Theoretical Expectations. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 21, i283–i299. Abgerufen unter www.jstor.org/stable/25836124 (10.10.2017)
- Mele, V., & Belardinelli, P. (2018). Mixed Methods in Public Administration Research: Selecting, Sequencing, and Connecting. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 29(2), 334–347. doi:10.1093/jopart/muy046
- Melkers, J., & Willoughby, K. (2005). Models of Performance-Measurement Use in Local Governments: Understanding Budgeting, Communication, and Lasting Effects. *Public Administration Review*, 65(2), 180–190. doi:10.1111/j.1540 – 6210.2005.00443.x
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1991). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony In P. J. DiMaggio & W. W. Powell (Hg.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (S. 41–62). Chicago: University of Chicago Press.
- Miles, R. E., Snow, C. C., Meyer, A. D., & Coleman Jr., H. J. (1978). Organizational strategy, structure, and process. *Academy of Management Review*, 3(3), 546–562.
- Mintzberg, H. (1992). *Structure in fives. Designing effective organizations*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Mintzberg, H. (1994). *The Rise and Fall of Strategic Planning*. New York: The Free Press.
- Mintzberg, H. (2009). *Tracking strategies. Towards a general theory of strategy formation*. New York: Oxford University Press.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B., & Lampel, J. (1998). *Strategy Safari. A guided tour through the wilds of Strategic Management*. New York: The Free Press.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press.
- Mosley, L. (2013). Introduction: “Just Talk to People”? Interviews in Contemporary Political Science. In L. Mosley (Hg.), *Interview Research in Political Science* (S. 1–30). Ithaca, London: Cornell University Press.
- Müller, A. (2018). Das Milizsystem braucht eine breite Debatte über Reformen. *Neue Zürcher Zeitung*, 27.12.2018. Abgerufen unter <https://www.nzz.ch/meinung/das-milizsystem-braucht-eine-breite-debatte-ueber-reformen-ld.1439918> (30.11.2019).
- Müller, H.-P. (2012). Die Pluralisierung sozialer Milieus und Lebensstile. Abgerufen unter <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138455/die-pluralisierung-sozialer-milieus-und-lebensstile> (30.11.2019)

- Mussari, R., Ettore, A., Reichard, C., Bjorna, H., Nakosis, V., & Bankauskaite-Grigaliuniene, S. (2016). Design, Trajectories of Reform, and Implementation of Performance Budgeting in Local Governments: A Comparative Study of Germany, Italy, Lithuania, and Norway. In S. Kuhlmann & G. Bouckaert (Hg.), *Local Public Sector Reforms in Times of Crisis. National Trajectories and International Comparisons* (S. 101–120). London: Palgrave Macmillan.
- Nicholls, T. (2019). Local Government Performance, Cost-Effectiveness, and Use of the Web: An Empirical Analysis. *Policy & Internet*, 11(4), 480–507. doi:10.1002/poi3.209
- Niskanen, W. A., Jr. (1974). *Bureaucracy and representative government*. Chicago: Aldine-Atherton.
- Norris, D. F., & Reddick, C. G. (2013). Local E-Government in the United States: Transformation or Incremental Change? *Public Administration Review*, 73(1), 165–175. doi:10.1111/j.1540-6210.2012.02647.x
- Oates, W. (1993). Fiscal Decentralization and Economic Development. *National Tax Journal*, 46(2), 237–243.
- OECD (2005a). *Performance-related Pay Policies for Government Employees*. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) Publishing.
- OECD (2005b). *Modernising Government: The Way Forward*. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) Publishing.
- OECD (2010). *Public Administration after “New Public Administration”*. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) Publishing.
- OECD (2012). *Public Sector Compensation in Times of Austerity*. Paris, Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) Publishing.
- Oggier, B. (2017). *Gemeindeautonomie im Kanton Obwalden – Wie autonom sind die Obwaldner Gemeinden bei der organisatorischen Gestaltung?* (Executive Master of Public Administration (MPA)). Universität Bern, Bern.
- Olivier, B. H. (2017). The use of mixed-methods research to diagnose the organisational performance of a local government. *SA Journal of Industrial Psychology*, 43. doi:10.4102/sajip.v43i0.1453
- Olsen, J. P. (2005). Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(1), 1–24. doi:10.1093/jopart/mui027
- Ongaro, E., & Valotti, G. (2008). Public management reform in Italy: explaining the implementation gap. *International Journal of Public Sector Management*, 21(2), 174–204. doi:10.1108/09513550810855654
- Osborne, D. (1993). Reinventing Government. *Public Productivity & Management Review*, 16(4), 349–356.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. Menlo Park, CA: Addison-Wesley.
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387. doi:10.1080/14719030600853022
- Paganini, L. (2017). *Analysedimensionen kantonaler Verwaltungsreformen. Vergleich von Inhalten und Ergebnissen ausgewählter Evaluationen von Verwaltungsreformen am Beispiel der Schweizer Kantone*. Masterarbeit, Universität Bern, Bern.

- Palmer, A. J. (1993). Performance measurement in local government. *Public Money & Management*, 13(4), 31–36. doi:10.1080/09540969309387786
- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods. Integrating theory and practice* (4th ed.). Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC: Sage.
- Pawson, R., & Tilly, N. (1997). An introduction to scientific realist evaluation. In E. Chelmsky & W. R. Shadish (Hg.), *Evaluation for the 21st century. A handbook* (S. 405–418). Thousand Oaks, California: Sage.
- Pedergnagna, M. (2001). New Public Management am Beispiel der Gemeinde Pfäffikon ZH. In C. Lengwiler (Hg.), *Gemeindemanagement in Theorie und Praxis* (S. 85–106). Chur: Rüegger.
- Perdal, R. (2016). Factors of Local E-Government Development in Poland: The Case of the Poznan Agglomeration. *Quaestiones Geographicae*, 35(2), 115–129. doi:10.1515/qua-geo-2016-0020
- Perry, J. L., Engbers, T. A., & Jun, S. Y. (2009). Back to the Future? Performance-Related Pay, Empirical Research, and the Perils of Persistence. *Public Administration Review*, 69(1), 39–51.
- Peters, B. G. (1999). *Institutional theory in political science. The 'new institutionalism'*. London: Pinter.
- Peters, B. G. (2011). Responses to NPM: From Input Democracy to Output Democracy. In T. Christensen & P. Lægreid (Hg.), *The Ashgate Research Companion to New Public Management* (S. 361–374). Surrey, USA, Burlington, UK: Ashgate.
- Peters, B. G. (2013). Institutions in context, and as context. In C. Pollitt (Hg.), *Context in Public Policy and Management. The Missing Link?* (S. 101–114). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Peters, T. J., & Waterman, R. H. (2004). *In Search of Excellence. Lessons from America's Best-run Companies*. London: Profile Books.
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review*, 94(2), 251–267. doi:10.2307/2586011
- Poister, T. H., Pitts, D. W., & Hamilton Edwards, L. (2010). Strategic Management Research in the Public Sector: A Review, Synthesis, and Future Directions. *The American Review of Public Administration*, 40(5), 522–545. doi:10.1177/0275074010370617
- Poister, T. H., & Streib, G. (1999a). Performance measurement in municipal government: Assessing the state of the practice. *Public Administration Review*, 59(4), 325–335.
- Poister, T. H., & Streib, G. D. (1999b). Strategic Management in the Public Sector: Concepts, Models, and Processes. *Public Productivity & Management Review*, 22(3), 308–325. doi:10.2307/3380706
- Poister, T. H., & Streib, G. (2005). Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status after Two Decades. *Public Administration Review*, 65(1), 45–56. doi:10.1111/j.1540-6210.2005.00429.x

- Pollitt, C. (2001). Clarifying Convergence. Striking similarities and durable differences in public management reform. *Public Management Review*, 3(4), 471–492. doi:10.1080/14616670110071847
- Pollitt, C. (2009). An Overview of the Papers and Propositions of the First Trans-European Dialogue (TED1). *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, I(2), 9–16.
- Pollitt, C. (2013). Preface: Context – a missing Link? In C. Pollitt (Hg.), *Context in Public Policy and Management. The Missing Link?* (S. xv–xix). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform. A Comparative Analysis* (2nd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform. A comparative analysis. New public management, governance, and the neo-Weberian state* (3rd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Pollitt, C., & Sorin, D. (2012). The Impacts of the New Public Management in Europe: A Meta-Analysis. Abgerufen unter <https://lirias.kuleuven.be/1866257?limo=0> (20.5.2020)
- Powell, W. W., & DiMaggio, P. (1991). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Proeller, I. (2007). *Strategic Management for the State. International Approaches in Comparison*. Bertelsmann Stiftung.
- Proeller, I. (2007). Outcome-orientation in performance contracts. Empirical evidence from Swiss local governments. *International Review of Administrative Sciences*, 73(1), 95–111. doi:10.1177/0020852307075692
- Proeller, I. (2013). What we know so far and how to proceed: contextual variables in NPM reform research. In C. Pollitt (Hg.), *Context in Public Policy and Management. The Missing Link?* (S. 219–227). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Proeller, I. (2014). (New) Public Management und Evaluationen – Zur Bedeutung von Evaluationen im Verwaltungsmanagement. *LeGes*(1/2014), 39–54.
- Proeller, I., Schedler, K., & Gähwiler, B. (2007). *Zukunft der Gemeinden. Reformtrends und Entwicklungen*. St. Gallen: Institut für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus, Universität St. Gallen.
- Proeller, I., Wenzel, A.-K., Vogel, D., Mussari, R., Casale, D., Turc, E., & Guenoun, M. (2016). Do They All Fail?: A Comparative Analysis of Performance-Related Pay Systems in Local Governments. In S. Kuhlmann & G. Bouckaert (Hg.), *Local Public Sector Reforms in Times of Crisis: National Trajectories and International Comparisons* (S. 139–152). London: Palgrave Macmillan.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York, London: Simon and Schuster.
- Ragin, C. C. (2008). *What is a case? Exploring the foundations of social inquiry*. New York: Cambridge University Press.
- Reiter, R., & Klenk, T. (2019). The manifold meanings of ‘post-New Public Management’ – a systematic literature review. *International Review of Administrative Sciences*, 85(1), 11–27. doi:10.1177/0020852318759736

- Rhodes, R. A., & Wanna, J. (2007). The limits to public value, or rescuing responsible government from the platonic guardians. *Australian Journal of Public Administration*, 66(4), 406–421.
- Rieder, S., & Lehmann, L. (2004). Evaluation of New Public Management Reforms in Switzerland: Empirical Results and Reflections on Methodology. In J. Lawrence, S. Kuno & M. Riccardo (Hg.), *Strategies for Public Management Reform* (Research in public policy analysis and management, Vol. 13, S. 395–414): Emerald Group Publishing.
- Rieder, S., & Widmer, T. (2007). Kantone im Wandel. Reformaktivitäten der Schweizer Kantone zwischen 1900 und 1999. Ursachen, Ausgestaltung und Konsequenzen. Bern: Haupt.
- Ritchie, J. (2003). The Applications of Qualitative Methods to Social Research. In J. Ritchie & J. Lewis (Hg.), *Qualitative Research Practice. A Guide for Social Science Students and Researchers* (S. 24–48). London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- Ritchie, J., Lewis, J., & Elam, G. (2003). Designing and Selecting Samples. In J. Ritchie & J. Lewis (Hg.), *Qualitative Research Practice. A Guide for Social Science Students and Researchers* (S. 77–108). London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- Ritz, A. (1999). Die Evaluation von New Public Management (NPM). Grundlagen für ein Evaluationsmodell und Ergebnisse aus einer empirischen Studie. Bern: Institut für Organisation und Personal der Universität Bern.
- Ritz, A. (2005). 10 Jahre Verwaltungsreform in den Schweizer Kantonen. In A. Lienhard, A. Ritz, R. Steiner & A. Ladner (Hg.), *10 Jahre New Public Management in der Schweiz. Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren*. Bern: Haupt.
- Ritz, A. (2009a). Public service motivation and organizational performance in Swiss federal government. *International Review of Administrative Sciences*, 75(1), 53–78. doi:10.1177/0020852308099506
- Ritz, A. (2009b). Leistungsauftrag und Globalbudget: Beitrag der Ressourcenpolitik zur Verbesserung politisch-administrativer Entscheidungsprozesse. In P. Knoepfel (Hg.), *Réformes de politiques institutionnelles et action publique* (Reformen institutioneller Politiken und Staatshandeln) (S. 5–30). Lausanne: Presse Polytechniques et Universitaires Romandes.
- Ritz, A. (2016). Anreizsysteme zur Steigerung der Mitarbeitendenmotivation. In A. Bergmann, D. Giauque, D. Kettiger, A. Lienhard, E. Nagel, A. Ritz & R. Steiner (Hg.), *Praxishandbuch Public Management* (S. 473–488). Zürich: Weka.
- Ritz, A., Sinelli, P., & Neumann, O. (2016). New Public Management in der Schweiz: Reform-Evaluationen und Stand der Entwicklungen. In A. Bergmann, D. Giauque, D. Kettiger, A. Lienhard, E. Nagel, A. Ritz & R. Steiner (Hg.), *Managementleitfaden öffentliche Verwaltung* (S. 80–105). Zürich: Weka.
- Ritz, A., & Thom, N. (2019). *Public Management. Erfolgreiche Steuerung öffentlicher Organisationen*. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Rochat, P. E. (2020). Versammlungsdemokratie realistisch betrachtet. Die Gemeindeversammlungen der Schweiz. Zürich: Schulthess.
- Rosenberg Hansen, J., & Ferlie, E. (2016). Applying Strategic Management Theories in Public Sector Organizations: Developing a typology. *Public Management Review*, 18(1), 1–19. doi:10.1080/14719037.2014.957339

- Rosser, C. (2010). Woodrow Wilson's Administrative Thought and German Political Theory. *Public Administration Review*, 70(4), 547–556. doi:10.1111/j.1540 – 6210.2010.02175.x
- Rosser, C., & Mavrot, C. (2016). Questioning the Constitutional Order: A Comparison of the French and the U.S. Politics – Administration Dichotomy Controversies After World War II. *The American Review of Public Administration*, 47(4), 737–751. doi:10.1177/0275074016661629
- Rossi, F. M., & Aversano, N. (2015). Advancing performance measurement: Italian local government vis-a-vis the IPSASB project. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 64(1), 76–93. doi:10.1108/ijppm-07–2013–0134
- Rühli, L., Frey, M., & Frey, R. L. (2013). Irrgarten Finanzausgleich. Wege zu mehr Effizienz bei der interkommunalen Solidarität. Zürich: Avenir Suisse.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (2007). The Advocacy Coalition Framework. Innovations and Clarifications. In P. A. Sabatier (Hg.), *Theories of the Policy Process* (S. 189–222). Colorado, USA: Westview Press.
- Sager, F. (2014). Geschichte, Struktur und Inhalte der politikwissenschaftlichen Verwaltungswissenschaft in der Schweiz. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 43(4), 385–400. doi.org/10.15203/ozp.258.vol43iss4
- Sager, F., & Rosser, C. (2009). Weber, Wilson, and Hegel: Theories of Modern Bureaucracy. *Public Administration Review*, 69(6), 1136–1147. doi:10.1111/j.1540 – 6210.2009.02071.x
- Salamon, L. M. (2002). *The Tools of Governance. A Guide to the New Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Salm, M., & Schwab, C. (2016). Human Resource Management Reforms and Change Management in European City Administrations from a Comparative Perspective. In S. Kuhlmann & G. Bouckaert (Hg.), *Local Public Sector Reforms in Times of Crisis. National Trajectories and International Comparisons* (S. 153–183). London: Palgrave Macmillan.
- Sanderson, I. (2001). Performance Management, Evaluation and Learning in 'Modern' Local Government. *Public Administration*, 79(2), 297–313. doi:10.1111/1467–9299.00257
- Sartori, C. S. (2013). *Organisation und Steuerung der staatlichen Aufgabenerfüllung mit besonderem Fokus auf die wirtschaftliche Landesversorgung (WL)*. Masterarbeit, Universität Bern, Bern.
- Schaap, L., & Karsten, N. (2017). Assessing the Effects of Municipal Mergers. A Review of Dutch studies. Paper presented to PSA Conference, Brighton.
- Scharpf, F. W. (1975). *Demokratiethorie zwischen Utopie und Anpassung*. Kronberg: Scriptor.
- Scharpf, F. W. (1999). *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt a. M.: Campus.
- Schedler, K. (1995). *Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Von der Idee des New Public Managements (NPM) zum konkreten Gestaltungsmodell: Fallstudie Schweiz*. Bern: Haupt.
- Schedler, K. (1997). The State of Public Management Reforms in Switzerland. In W. J. M. Kickert (Hg.), *Public management and administrative reform in Western Europe* (S. 121–140). Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Schedler, K. (2003). Local and regional public management reforms in Switzerland. *Public Administration*, 81(2), 325–344.

- Schedler, K. (2019). Strategische Staatsführung und Steuerungsinstrumente – wie können Regierung und Exekutive strategisch führen. In A. Ritz, T. Haldemann & F. Sager (Hg.), *Blackbox Exekutive – Regierungslehre in der Schweiz* (S. 285–306). Berlin, Basel, Konstanz: NZZ Libro.
- Schedler, K., & Demaj, L. (2017). Verwaltung von morgen. *Neue Zürcher Zeitung*, 11.01.2017. Abgerufen unter <https://www.nzz.ch/meinung/smart-government-verwaltung-von-morgen-ld.139040> (10.08.2019)
- Schedler, K., & Eicher, A. (2013). Das Verhältnis von Verwaltung und Politik. In A. Ladner, J.-L. Chappelet, Y. Emery, P. Knoepfel, L. Mader, N. Soguel & F. Varone (Hg.), *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz* (S. 369–384). Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Schedler, K., & Proeller, I. (2007). Public Management as a Cultural Phenomenon. Revitalizing Societal Culture in International Public Management Research. In K. Schedler & I. Proeller (Hg.), *Cultural Aspects of Public Management Reform* (S. 3–28). Oxford: Elsevier JAI.
- Schedler, K., & Proeller, I. (2011). *New Public Management*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Schedler, K., Schmidt, B., & Summermatter, L. (2003). *Electronic Government einführen und entwickeln. Von der Idee zur Praxis*. Bern: Haupt.
- Schedler, K., & Siegel, J. P. (2004). *Strategisches Management in Kommunen. Ein integrativer Ansatz mit Bezug auf Governance und Personalmanagement*. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Schedler, K., & Summermatter, L. (2007). Customer orientation in electronic government: Motives and effects. *Government Information Quarterly*, 24(2), 291–311. doi:<https://doi.org/10.1016/j.giq.2006.05.005>
- Schmidt, M. G. (2010). *Demokratietheorien. Eine Einführung* (5. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schmidt, V. A. (2008). Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, 11(1), 303–326. doi:10.1146/annurev.polisci.11.060606.135342
- Schneider, C. Q., & Wagemann, C. (2012). *Set-theoretic methods for the social sciences. A guide to qualitative comparative analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schröter, E. (2011). *New Public Management*. In B. Blanke, F. Nullmeier, C. Reichard & G. Wewer (Hg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (S. 79–90). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schultze, R.-O. (2010). Partizipation. In D. Nohlen & R.-O. Schultze (Hg.), *Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe. Band 2: N–Z* (S. 45–47). München: Beck.
- Schuppli, A. (2005). Das Projekt PRIMA: Gemeindereform Riehen in der Bewährungsphase. In A. Lienhard (Hg.), *10 Jahre New Public Management in der Schweiz. Bilanz, Irrtümer und Erfolgsfaktoren* (S. 81–92). Bern: Haupt.
- Schwab, C., Bogumil, J., Kuhlmann, S., & Gerber, S. (2019). Digitalisierung von Verwaltungsleistungen in Bürgerämtern. In T. Klenk, F. Nullmeier & G. Wewer (Hg.), *Handbuch Digitalisierung in Staat und Verwaltung* (S. 1–12). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

- Seawright, J. (2016). *Multi-method social science. Combining qualitative and quantitative tools*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options. *Political Research Quarterly*, 61(2), 294–308. doi:10.1177/1065912907313077
- Seewer, U. (1995). Probleme und Chancen des New Public Management (NPM) in kleineren und mittleren Gemeinden des Kantons Bern. In P. Hablützel, T. Haldemann, K. Schedler & K. Schwaar (Hg.), *Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz* (S. 453–470). Bern, Stuttgart: Haupt.
- Shipan, C. R., & Volden, C. (2008). The Mechanisms of Policy Diffusion. *American Journal of Political Science*, 52(4), 840–857. doi:10.1111/j.1540 – 5907.2008.00346.x
- Simmons, B. A., Dobbin, F., & Garrett, G. (2006). Introduction: The international diffusion of liberalism. *International Organization*, 60(04), 781–810.
- Simmons, R., Powell, M., & Greener, I. (2009). *The consumer in public services. Choice, values and difference*. Bristol: Policy Press.
- Simon, H. A. (1991). Bounded rationality and organizational learning. *Organization science*, 2(1), 125–134.
- Snape, D., & Spencer, L. (2003). The Foundations of Qualitative Research. In J. Ritchie & J. Lewis (Hg.), *Qualitative Research Practice. A Guide for Social Science Students and Researchers* (S. 2–10). London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- Sofyani, H. (2018). Does Performance-Based Budgeting Have a Correlation with Performance Measurement System? Evidence from Local Government in Indonesia. *Foundations of Management*, 10(1), 163–176. doi.org/10.2478/fman-2018–0013
- Spano, A., & Monfardini, P. (2018). Performance-Related Payments in Local Governments: Do They Improve Performance or Only Increase Salary? *International Journal of Public Administration*, 41(4), 321–334. doi:10.1080/01900692.2016.1265982
- Steiner, R. (2000). New public management in Swiss municipalities. *International Public Management Journal*, 3(2), 169–189.
- Steiner, R. (2002). *Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenschlüsse in der Schweiz. Erklärungsansätze, Umsetzungsmöglichkeiten und Erfolgsaussichten*. Bern: Lang.
- Steiner, R., & Kaiser, C. (2017). Effects of amalgamations: evidence from Swiss municipalities. *Public Management Review*, 19(2), 232–252. doi:10.1080/14719037.2016.1153704
- Steiner, R., & Kaiser, C. (2018). Inter-municipal Cooperation in Switzerland. In *Inter-Municipal Cooperation in Europe. Governance and Public Management* (S. 173–187). Cham: Palgrave Macmillan.
- Steiner, R., & Ladner, A. (2005). Gemeindebefragung 2005 zu Leistungsfähigkeit und Reformaktivität der Schweizer Gemeinden. In A. Glatthard & U. Isch (Hg.), *Perspektiven für Gemeindefinanzen* (S. 8–34). Bern: Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden (ESG).
- Steiner, R., & Ladner, A. (2016). Kunden- und Bevölkerungsbefragungen. In A. Bergmann, D. Giauque, D. Kettiger, A. Lienhard, E. Nagel, A. Ritz & R. Steiner (Hg.), *Praxishandbuch Public Management* (S. 298–310). Zürich: Weka.

- Steiner, R., Ladner, A., Kaiser, C., Haus, A., Amsellem, A., & Keuffer, N. (2021). Gemeindemonitoring 2017 – Zustand der Schweizer Gemeinden. Ergebnisse einer nationalen Gemeindebefragung. Glarus: Somedia
- Steiner, R., Ladner, A., Lienhard, A., Rieder, L., & Mérrillat, L. (2006). Zwischenevaluation des Reformprojekts PRIMA in Riehen (BS). Bern: KPM.
- Steiner, R., Ladner, A., & Reist, P. (2014). Kommunale Reformprojekte und deren Auslöser. In R. Steiner, A. Ladner & P. Reist (Hg.), *Reformen in Kantonen und Gemeinden* (S. 83–110). Bern: Haupt.
- Steiner, R., & Kaiser, C. (2013). Die Gemeindeverwaltungen. In A. Ladner, J.-L. Chappelet, Y. Emery, P. Knoepfel, L. Mader, N. Soguel & F. Varone (Hg.), *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz* (S. 143–160). Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Stoker, G. (2006). Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41–57. doi:10.1177/0275074005282583
- Tanner, J. (2015). *Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*. München: Beck.
- Teddlie, C., & Tashakkori, A. (2009). *Foundations of Mixed Methods Research. Integrating Quantitative and Qualitative Approaches in the Social and Behavioral Sciences*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Teorell, J. (2006). Political participation and three theories of democracy: A research inventory and agenda. *European Journal of Political Research*, 45(5), 787–810. doi:10.1111/j.1475 – 6765.2006.00636.x
- Thom, N., & Ritz, A. (2008). *Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor*. Wiesbaden: Gabler.
- Thom, N., & Ritz, A. (2017). *Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Trope, Y., & Liberman, N. (2010). Construal-Level Theory of Psychological Distance. *Psychology Review*, 117(2), 440–463. doi:10.1037/a0018963
- Tschannen, P., Zimmerli, P., & Müller, M. (2009). *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Bern: Stämpfli.
- Tullock, G. (1965). Optimality with Monopolistic Competition. *Economic Inquiry*, 4(1), 41–48. doi:10.1111/j.1465 – 7295.1965.tb00934.x
- Turc, E., Guenoun, M., Rodrigues, M. Â. V., Demirkaya, Y., & Dupuis, J. (2016). Impacts of NPM-Driven Performance Management Reforms and Ideologies in Napoleonic Local Governments: A Comparative Analysis of France, Portugal, and Turkey. In S. Kuhlmann & G. Bouckaert (Hg.), *Local Public Sector Reforms in Times of Crisis. National Trajectories and International Comparisons* (S. 121–152). London: Palgrave Macmillan.
- Van de Walle, S. (2018). Explaining Citizen Satisfaction and Dissatisfaction with Public Services. In E. Ongaro & S. Van Thiel (Hg.), *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe* (S. 227–242). London: Palgrave Macmillan.
- Van de Walle, S., & Hammerschmid, G. (2011). The Impact of the New Public Management: Challenges for Coordination and Cohesion in European Public Sectors. *Halduskultuur – Administrative Culture*, 12(2), 190–209.

- Van de Walle, S., Hammerschmid, G., Andrews, R., & Bezes, P. (2016). Introduction: public administration reforms in Europe. In G. Hammerschmid, S. Van de Walle, R. Andrews & P. Bezes (Hg.), *Public Administration Reforms in Europe. The View from the Top* (S. 1–11). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Van Deth, J. W., & Elff, M. (2004). Politicisation, economic development and political interest in Europe. *European Journal of Political Research*, 43(3), 477–508.
- Van Dooren, W., Bouckaert, G., & Halligan, J. (2015). *Performance management in the public sector* (2nd ed.). Abingdon, Oxon: Routledge.
- Van Helden, J. G., & Jansen, P. E. (2003). *New Public Management in Dutch Local Government*. *Local Government Studies*, 29(2), 68–88.
- Van Thiel, S. (2014). *Research Methods in Public Administration and Public Management. An Introduction*. London: Routledge.
- Varone, F. (2013). Die Bundesverwaltung. In A. Ladner, J.-L. Chappelet, Y. Emery, P. Knoepfel, L. Mader, N. Soguel & F. Varone (Hg.), *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz* (S. 111–126). Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Verba, S., Nie, N. H., & Kim, J.-o. (1978). *Participation and political equality. A seven-nation comparison*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Verba, S., Scholzman, K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality. Civic voluntarism in American politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Verhoest, K., Verschuere, B., Meyers, F., & Sulle, A. (2010). Performance of Public Sector Organizations: Do Managerial Tools Matter? In P. Laegreid & K. Verhoest (Hg.), *Governance of Public Sector Organizations. Proliferation, Autonomy and Performance* (S. 211–232). London: Palgrave Macmillan.
- Vetter, A., & Kersting, N. (2003). Democracy versus efficiency? Comparing local government reforms across Europe. In N. Kersting & A. Vetter (Hg.), *Reforming Local Government in Europe. Closing the Gap between Democracy and Efficiency* (S. 11–28). Opladen: Leske & Budrich.
- Vinzant, D. H., & Vinzant, J. C. (1996). Strategy and Organizational Capacity: Finding a Fit. *Public Productivity & Management Review*, 20(2), 139–157. doi:10.2307/3380482
- Vogel, S. (2008). *Einheit der Verwaltung – Verwaltungseinheiten*. Zürich: Schulthess.
- Waldmann, B. (2015). Subsidiarität und fiskalische Äquivalenz als Garanten für einen substanziellen Föderalismus? Abgerufen unter <https://www.unifr.ch/ius/hinny/de/news/news/15262/subsidiarität-und-fiskalische-äquivalenz-als-garanten-fr-einen-substanziellen-föderalismus?> (10.7.2019)
- Walker, R. M., & Andrews, R. (2013). Local Government Management and Performance: A Review of Evidence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 101–133. doi:10.1093/jopart/mut038
- Walker, R. M., & Boyne, G. A. (2006). Public management reform and organizational performance: An empirical assessment of the UK Labour government's public service improvement strategy. *Journal of Policy Analysis and Management*, 25(2), 371–393.
- Walker, R. M., & Boyne, G. A. (2009). Introduction: Determinants of Performance in Public Organizations. *Public Administration*, 87(3), 433–439. doi:10.1111/j.1467-9299.2009.01774.x

- Walker, R. M., & Enticott, G. (2004). Using Multiple Informants in Public Administration: Revisiting the Managerial Values and Actions Debate. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(3), 417–434. doi:10.1093/jopart/muh022
- Wang, X. (2002). Assessing Performance Measurement Impact. *Public Performance & Management Review*, 26(1), 26–43. doi:10.1080/15309576.2002.11643685
- Weber, M. (1922). *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*. Tübingen: Mohr.
- Weber, M. (1946). *Essays in Sociology*. New York: Oxford University Press.
- Weber, M. (1972). *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriß der Verstehenden Soziologie*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Wegrich, K. (2011). Post-New Public Management. In B. Blanke, F. Nullmeier, C. Reichard & G. Wewer (Hg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (S. 90–97). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Weibel, A., Rost, K., & Osterloh, M. (2009). Pay for Performance in the Public Sector—Benefits and (Hidden) Costs. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(2), 387–412. doi:10.1093/jopart/mup009
- Weil, S. (2017). *25 Jahre New Public Management in der Schweiz – zehn Gestalter erzählen*. Lausanne: IDHEAP.
- Weins, C. (2010). Uni- und bivariate deskriptive Statistik. In C. Wolf & H. Best (Hg.), *Handbuch der sozialwissenschaftlichen Datenanalyse* (S. 65–90). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Weiss, J. (2015). Strategic Management in German Municipalities. Presented at International Conference on Public Policy, June 2015, Milan.
- Werner, C. (2014). *Explorative Faktorenanalyse. Einführung und Analyse mit R*. Zürich: Universität Zürich.
- Wicht, P. (2016). Organizational choices in the delivery of local public services in Switzerland: a cultural perspective. Thèse, Université de Lausanne, Lausanne.
- Widmer, T. (2009). The contribution of evidence-based policy to the output-oriented legitimacy of the state. *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, 5(4), 351–372.
- Widmer, T., & De Rocchi, T. (2012). *Evaluation. Grundlagen, Ansätze und Anwendungen*. Zürich: Rüegger.
- Widmer, T., & Rüegg, E. (2005). Konsequenzen von Staatsreformen für die demokratische Steuerungsfähigkeit. Vergleichende Analyse zu vier Schweizer Kantonen. *Politische Vierteljahresschrift*, 46(1), 86–109.
- Wolf, C., & Best, H. (2010). Lineare Regressionsanalyse. In C. Wolf & H. Best (Hg.), *Handbuch der sozialwissenschaftlichen Datenanalyse* (S. 607–638). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wolff, H.-G., & Bacher, J. (2010). Hauptkomponentenanalyse und explorative Faktorenanalyse. In C. Wolf & H. Best (Hg.), *Handbuch der sozialwissenschaftlichen Datenanalyse* (S. 333–366). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wollmann, H. (2000). Local Government Modernization in Germany: Between Incrementalism and Reform Waves. *Public Administration*, 78(4), 915–936. doi:10.1111/1467-9299.00237

- Wollmann, H. (2003a). Evaluation in public-sector reform: Towards a “a third wave” of evaluation? In H. Wollmann (Hg.), *Evaluation in Public-Sector Reform. Concepts and Practice in International Perspective* (S. 1–11). Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Wollmann, H. (2003b). *Evaluating public management reforms. Principles and practice*. Buckingham: Open University Press.
- Wollmann, H. (2004). Local government reforms in Great Britain, Sweden, Germany and France: between multi-function and single-purpose organisations. *Local Government Studies*, 30(4), 639–665.
- Wollmann, H. (2008). *Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung. England, Schweden, Frankreich und Deutschland im Vergleich*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wollmann, H. (2012). Local Government Reforms in (Seven) European Countries: Between Convergent and Divergent, Conflicting and Complementary Developments. *Local Government Studies*, 38(1), 41–70. doi:10.1080/03003930.2011.638710
- Wollmann, H. (2016). Comparative Study of Public and Social Services Provision: Definitions, Concepts and Methodologies. In H. Wollmann, I. Koprić & G. Marcou (Hg.), *Public and social services in Europe. From public and municipal to private sector provision*. London: Palgrave MacMillan.
- Yeh, C. (2019). *How E-government Impacts Customer Service Satisfaction and Employee Efficiency: The Role of Technology in the Public Sector. A Case Study on Los Angeles County*. Master of Public Administration, California State University, Northridge, Northridge (CA).
- Verein Luzerner Gemeinden (VLG) (2005). *Leitfaden für die Erarbeitung einer Gemeindeordnung*. Luzern: VLG.