

10 Jahre Neues Steuerungsmodell – Bilanz und Perspektiven der kommunalen Verwaltungsreform in Deutschland

1. Reformbegriff und Hintergrund

In den 1990er Jahren galt das Neue Steuerungsmodell – kurz NSM – als Inbegriff für die Modernisierung der traditionellen deutschen Verwaltung. Unabhängig von der ursprünglichen Reformidee wurden diesem Reformleitbild sämtliche auf die Optimierung der Binnensteuerung gerichtete Strategien und Instrumente zugeordnet. Das NSM galt als Symbol für eine neue an „modernen“ betriebswirtschaftlichen Erkenntnissen orientierte Gestaltung der Verwaltung. Es gilt als deutsche Variante der internationalen Reformbewegung des New Public Managements.

Im Gegensatz zu den angelsächsischen NPM-Reformen lag der Schwerpunkt der NSM-Reformwelle nicht so sehr auf der neo-liberal inspirierten Privatisierungs- und Minimalstaatsidee, sondern eher auf der Stärkung des originären öffentlichen Sektors durch betriebswirtschaftliche Binnenrationalisierung. Großes Vorbild war das aus den Niederlanden stammende so genannte *Tilburger-Modell*. Politisch wurde das NSM bei insgesamt großer parteiübergreifender Beliebtheit eher von den linken und grünen als von klassisch konservativen Kräften unterstützt. Anders als in den USA und Großbritannien waren in Deutschland die Kommunalverwaltungen die Reformtreiber.

Auslöser der deutschen Reformbewegung war die wachsende allgemeine Unzufriedenheit mit den Defiziten der klassischen internen Funktionsweise der Kommunalverwaltung. Die strenge normative, zentralistische und stark hierarchisch gegliederte Verwaltungsorganisation wurde von den Bürgern, Politikern und vor allem von den Führungskräften als Ursache für Missmanagement und mangelhafte Ergebnisse gesehen. Unter dem Schlagwort „organisierte Unverantwortlichkeit“ wurden die Schwächen der traditionellen Zersplitterung von Fach- und Ressourcenverantwortung treffend zusammengefasst.

2. Reformkonzept (KGSt-Kernmodell)

Ausgehend von dieser generellen Kritik des klassischen bürokratischen Verwaltungszentralismus erarbeitete die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (heute Verwaltungsmanagement) – kurz KGSt – das Neue Steuerungsmodell als Musterreformkonzept für die Kommunalverwaltung. Danach sollte die alte Behördenorganisation in Analogie zu modernen privatwirtschaftlichen Dienstleistungsunternehmen zu einer dezentralen Konzernorganisation umgeformt werden. Grundlage dieses Modells bildete die Diagnose von vier Steuerungslücken als Folge des „alten“ Steuerungskonzepts.

Mit der Strategielücke wurde die mangelhafte strategische – also mittel- bis langfristige – Definition von Entwicklungszielen der Kommunalpolitik beschrieben. Es wurde festgestellt, dass eher der kurzfristige – an aktuellen Wählerwünschen und Wahlterminen orientierte – Politiktyp dominiert. Welcher durch seine additive und diffuse Aneinanderreihung von Kurzfristzielen äußerst kostenintensiv sei. Steigende Haushaltsbelastungen und Verschuldungsraten würden als Folge die politischen Handlungsspielräume zunehmend einengen.

Ebenso würden die traditionellen bürokratischen Steuerungsinstrumente zu Fehlsteuerung von Verwaltung und Beteiligungen führen. Es wurde also eine Managementlücke diagnostiziert. Nicht vorhandener klarer Leistungsauftrag und Budgetrahmen, die strikte Trennung von Fach- und Ressourcenverantwortung sowie die geringe Nachfrageorientierung führen deshalb bei Aufgabenwandel zu einer Mentalität der Ressourcenmaximierung. Ressourcenumschichtung und kostenminimale ergebnisorientierte Arbeitsweise werde so behindert. Es fehle also der Druck zur Leistungsverbesserung und Strukturoptimierung.

Auch für die Beteiligungsunternehmen der Kommune wären weder klare Zielvorgaben noch ein leistungsfähiges Beteiligungscontrolling vorhanden. Bei zunehmendem Verselbständigungsgrad seien unbefriedigende Ergebnisse und übermäßige Kostensteigerungen mit entsprechenden Wirkungen für den kommunalen Gesamthaushalt deshalb unvermeidbar. Mit Blick auf die Attraktivität der Verwaltungsarbeit für die Mitarbeiter wurde eine Attraktivitätslücke erkannt. Verantwortungszer splitterung, geringe Leitungstiefe und die Entkoppelung von Bezahlung und Arbeitsleistung führten zur Unterdrückung von Engagement und Kreativität. Die Kommunalverwaltung hätte deshalb Probleme qualifiziertes Personal zu akquirieren, zu halten und deren Entwicklung zu fördern.

Schließlich wurde eine Legitimitätslücke – also eine fehlende Akzeptanz der Bürger für das Preis/Leistungsverhältnis der Kommunalverwaltung bei steigendem öffentlichem Finanzbedarf festgestellt. Geringe Kunden- und Serviceorientierung sowie kaum vorhandene Leistungs- und Kostentransparenz sowie Leistungsvergleiche werden bemängelt. Legitimität könnte nur durch regelmäßige öffentliche Rechenschaftslegung über Zielgenauigkeit, Effizienz und Qualität dauerhaft gesichert werden.

Zur Schließung dieser Funktionslücken der „alten“ bürokratischen Behörde hin zum „modernen“ Dienstleistungsunternehmen entwickelte die KGSt einen Modellbaukasten mit „unverzichtbaren“ organisatorischen Mindestbedingungen. Dieses Reformmodell sollte den Kommunalverwaltungen als Rahmen für die eigenständige Anpassung an die örtlichen Anforderungen dienen. Zentrales Reformziel war der Aufbau einer unternehmensähnlichen, dezentralen Führungs- und Organisationsstruktur mit Ergebnissteuerung – Konzernorganisation, welche durch Initiierung von Wettbewerbssurrogaten mit Leben gefüllt werden sollte.

Dazu sollte es im Gegensatz zum „alten Bürokratiesystem“ keine Verantwortungsmischung mehr zwischen Politik- und Verwaltungsbereich geben. Die Politik sollte sich zukünftig nur noch auf die Definition der Produktionsziele und die Vorgabe des dafür benötigten Produktionsbudgets sowie auf die Kontrolle der Zielerreichung beschränken. Die Verwaltung wiederum sollte ausschließlich für die effektive Organisation der Zielerreichung mit möglichst geringem Ressourceneinsatz verantwortlich sein. Politische Eingriffe in das Alltagsgeschäft der Verwaltung sollten der Vergangenheit angehören. Die Verwaltung wiederum sollte sich bei der Zielfestlegung in der Kommunalpolitik zurückhalten. Der Politik würde in diesem Trennsystem die Rolle des Auftragsgebers und die Verwaltung die des Auftragnehmers wahrnehmen.

Wesentliches Steuerungsinstrument sollte die Ziel- bzw. Leistungsvereinbarung zwischen Politik und den Verwaltungsfachbereichen sowie den Beteiligungen sein. Sie hätten idealerweise im Rahmen des Haushaltsplanverfahrens geschlossen werden sollen (Kontraktmanagement). Innerhalb der Verwaltung und gegenüber Dritten wären dann wiederum ebenso darauf

basierende Kontrakte über Teilleistungen geschlossen worden. Es wäre also klares Kontraktssystem über Produktionsmenge, -preise, -kosten, -qualität, und Zielgruppen entstanden.

Zur wirkungsvollen Erfüllung der Budget- und Leistungskontrakte sollten die Fachbereiche eine weitgehende Gesamtverantwortung für das Management ihres Produktions-Clusters bekommen. Zusätzlich zur Fachverantwortung sollte dazu die mit der Produktion zusammenhängende Ressourcenverantwortung übertragen werden. Ressourcenengpässe sollten weitestgehend durch Umschichtung und Umstrukturierung des Produktions- und Leistungsprozesses innerhalb des Fachbereiches aufgefangen werden. Zusätzliche Mittel werden von der Politik nur nach Ausschöpfung aller Optimierungsoptionen und bei erheblicher Veränderung der Rahmenbedingungen zugeteilt.

Für die effektive Wahrnehmung der dezentralen Ressourcenverantwortung sollen dem Fachbereich umfassende Verfügungsrechte über den Personal-, Sachmittel und Finanzeinsatz sowie das Controlling überlassen werden. Dabei tragen die Mitarbeiter die persönliche Verantwortung für ihren Leistungsbeitrag. Ihn sollen sie unter Ausschöpfung ihrer Kreativitäts- und Engagement-Potentiale eigenverantwortlich erfüllen. Die Zahl der gegenüber der Politik verantwortlichen Führungskräfte sollte überschaubar sein. Dazu hätten die Hierarchien verflacht werden müssen. Als Schnittstelle zwischen Politik und Verwaltungs- bzw. Beteiligungsbereich sollte ein zentrales Steuerungs- und Controllingteam den Produktionsprozess „auf Abstand“ steuern. Es sollte direkt dem „Verwaltungsvorstand“ unterstellt werden.

Die Steuerung des Produktionsprozesses sollte nicht mehr über eine detaillierte Regulierung über Normen und Haushaltseinzeltitel (Inputsteuerung), sondern von der Leistungsseite her (Output) erfolgen. Ressourceninput und Leistungsooutput sollten durch die klare Definition von Leistungsmenge, Qualität, Zielgruppe und Kosten sowie durch die Zusammenfassung der Leistungen zu Produktions-Clustern verbunden werden. Wesentliche Voraussetzung für eine wirkungsvolle Steuerung des Produktionsprozesses sollte ein produktorientiertes Rechnungs- und Berichtswesen sein. Es sollte aus einem Gesamthaushalt und daraus abgeleiteten fachbereichsbezogenen Teilhaushalten mit detaillierten Wirtschafts- und Maßnahmenplänen bestehen.

Die Produktionsprozesse sollten sich eng an den Kundeninteressen orientieren. Dieses Ziel sollte durch ein umfassendes Qualitätsmanagement – Total Quality- Management (kurz TQM) – erreicht werden. Systematisch sollten dazu die Erwartungshaltung der Bürger/Wirtschaft durch Befragungen, Beschwerdeanalyse und Auswertung von Verbesserungsvorschlägen der Beschäftigten ermittelt werden. Die Aktivierung der „neuen Steuerungsstruktur“ sollte durch die Schaffung von Wettbewerbsbedingungen oder zumindest durch entsprechende Surrogate erfolgen. Als zentrales Instrument dafür war der interkommunale Leistungsvergleich („Betriebsvergleich“) sowie die Einholung von Preis/Leistungsangeboten auf dem freien Markt bzw. von gemeinnützigen Anbietern vorgesehen.

3. Umsetzungsstand nach 10 Jahren Verwaltungsreform

Ausgehend vom KGSt-NSM-Kernmodell (siehe oben) breitete sich die NSM-Reformdebatte in den 1990er Jahren wie ein „Buschfeuer“ in den Kommunen aus. In den Reformkommunen wurden aber überwiegend nur Teile und einzelne Instrumente des Modells umgesetzt. Nur wenige Kommunen bevorzugten einen ganzheitlichen Ansatz. Das Kernmo-

dell diene der Praxis vielfach nur als Orientierungsrahmen und wurde örtlich und fachspezifisch angepasst. Ebenso wurde der „unverzichtbare Mindestbestand“ an Reformelementen erweitert und im Detail ausgeformt. Neben der privatwirtschaftlichen Beratungsindustrie lieferte auch die KGSt in Anknüpfung an ihr Kernmodell Ergänzungs- und Spezifizierungsmaterial in Form von Berichten.

Besonderer Reformeifer zeigte sich in Ostdeutschland, in den Großstädten sowie den Landkreisverwaltungen. Zentrale Praxisziele waren die Verbesserung der Leistungsqualität, Kundenorientierung sowie Ressourceneinsparung. Reformmotive waren Haushaltsdefizite, verkrustete Verwaltungsstrukturen sowie das Trennungsdefizit von Fach- und Ressourcenverantwortung. Die Optimierung der Verantwortungsteilung zwischen Politik und Verwaltung spielte eine untergeordnete Rolle. Nach dem Reformhöhepunkt Mitte der 1990er Jahre gingen die NSM-Reforminitiativen stetig zurück und ebten nach der Jahrtausendwende stark ab. Von einer Fortsetzung der NSM-Reformen wird derzeit nicht ausgegangen. Bemerkenswert ist der geringe NSM-Umsetzungsstand gegenüber dem oftmals ambitionierten Reformwillen und den entsprechenden Vorhabenplänen.

Bei der konkreten Umsetzung der Reformelemente zeigt sich ein differenziertes Bild. „Spitzenreiter“ ist die Einführung einer dezentralen Konzernstruktur. So wurden Hierarchien abgebaut und die Fach- und Ressourcensteuerung zu einer dezentralen Gesamtverantwortung zusammengeführt. Im Ergebnis konnten Schnittstellen und Doppelarbeit reduziert werden. Ebenso sind Koordinations- und Serviceverbesserungen feststellbar. Verstärkt wurden dagegen zentrifugale Kräfte durch mangelhafte Integration der stark verselbständigten Fach- und Servicedienste. Die erhofften Einsparungen in den Querschnittsbereichen konnten nicht in vollem Umfang realisiert werden. Auch wird teilweise über mangelnde Aufstiegsoptionen für qualifizierte Mitarbeiter durch Positionswegfall geklagt.

Neben der Einführung der Konzernstruktur lag der Schwerpunkt der Reformpraxis auf der Umsetzung der Output-Steuerung. Deren Bestandteile Budgetierung, Produktbildung, Kosten- und Leistungsrechnung sowie Doppik-Haushaltswesen wurden in vielen Kommunen mit großem Engagement implementiert. Jedoch blieb ihre Verknüpfung mit den ergebnisorientierten Verfahren Kontraktmanagement, Berichtswesen und Controlling mangelhaft. Aus diesem Grunde wurden die zentrifugalen Tendenzen als Folge der Dezentralisierung nochmals verstärkt. Die intendierte Verbesserung der Steuerung und Ergebnisqualität konnten somit nicht erreicht werden. Die Output-Orientierung bleibt also vielfach auf die Beschreibung von Produkten und Kosten beschränkt. Qualitäts- und Wirkungsindikatoren fehlen. Als Erfolg wird die Erhöhung von Kostentransparenz und –Bewusstsein gewertet.

Trotz der großen Bedeutung für den Erfolg von Reformprozessen wurde das Reformelement „Modernes Personalmanagement“ bisher sehr schlecht umgesetzt. Dessen Implementation beschränkt sich auf die Modernisierung der Fort- und Weiterbildung, der Einführung von Mitarbeitergesprächen sowie auf die Förderung der Teamarbeit. Komplexere Instrumente wie Leistungsbezahlung, Führungskräftebeurteilung und Job Rotation wurden bisher kaum genutzt. Begründet wurde dies mit der Starrheit des traditionellen öffentlichen Dienstrechtes und vor allem mit den geringen Finanzspielräumen für Personalinvestitionen. Als Erfolg der Reform werden die gestiegene Leistungs- und Kundenorientierung sowie die verbesserte Chancengleichheit von Frauen im Arbeitsprozess gewertet. Negativ werden die allgemein geringe

Arbeitszufriedenheit, große Reformmüdigkeit, Beteiligungsdefizite sowie hohe Arbeitsbelastung gesehen.

Die Umgestaltung des Verhältnisses zwischen Politik und Verwaltung als Kernbaustein des KGSt-Modells ist von allen Reformelementen am schlechtesten vorangekommen. Politisches Kontraktmanagement und Controlling erfolgte kaum. Die Politik konzentrierte sich nicht nur auf die Strategische Steuerung. Einzeleingriffe in den Verwaltungsalltag konnten nicht reduziert werden. Sie dienen weiterhin der politischen Profilierung. Positiv wird die Informationslage und Transparenz der Verwaltung gesehen. Was allerdings kaum Einfluss auf die politische Steuerung hat. Insgesamt blieb die Einbindung der Politik in das Reformgeschäft mangelhaft.

Durch die Reformelemente Kunden- und Wettbewerbsorientierung sollte die Leistungsbereitschaft in den Kommunen deutlich verbessert werden. Ihre Einführung wird allgemein als Erweiterung des NSM-Kernmodells angesehen. Die Umsetzung sieht allerdings bescheiden aus. Obwohl sich viele Kommunen an interkommunalen Leistungsvergleichen zunächst beteiligt haben, ging deren Einsatz aufgrund des geringen Aufwand-Nutzenverhältnisses zurück. Die Verwertung der Vergleichsergebnisse war zu kompliziert. Der größte NSM-Erfolg konnte im Bereich der Kundenorientierung mit der Einführung der Bürgerbüros als One-Stop-Agency erzielt werden. Durch die Bündelung von Bürgerkontaktaufgaben konnte das Informations- und Beratungsangebot verbessert und die Wartezeiten signifikant reduziert werden.

Demgegenüber führten formale Privatisierung und Outsourcing nicht zum angestrebten Erfolg der Wettbewerbsorientierung. Selten wurden tatsächlich Leistungs- und Kostenvergleiche mit der Privatwirtschaft durchgeführt. Im Zentrum des Reformelements standen Haushaltskonsolidierungsziele. Aufgrund unzureichender Beteiligungssteuerung wurden Steuerungsverluste und Aufgabenfragmentierung noch weiter verstärkt.

Insgesamt betrachtet sieht die Gesamtbilanz der NSM-Umsetzung gemessen an den Zielen ernüchternd aus. Als Erfolg werden das gestiegene Kosten- und Servicebewusstsein sowie die gestiegene Kosten- und Leistungstransparenz gewertet. Mit Blick auf das Bild des bürokratischen Zentralismus wurde also eine deutliche Kulturveränderung hin zur Dienstleistungsorientierung bewirkt. Zur Haushaltskonsolidierung konnte das NSM eher wenig beitragen. Stattdessen standen die geringen Haushaltsspielräume der NSM-Umsetzung wohl eher im Weg.

4. Reformkritik und Perspektiven

Nicht zuletzt aufgrund seines umfassenden Reformanspruches war das NSM neben seiner großen Zahl von Fürsprechern auch entsprechender Kritik ausgesetzt. Vielfach wurde das NSM als neue Form des neoliberalen naiven Glaubens an die universellen Einsatzmöglichkeiten des Marktprinzips angesehen. Diese Interpretation wurde verstärkt durch die Übernahme betriebswirtschaftlicher Semantik sowie die Vermarktungsrhetorik der Beratungsindustrie. Angriffsfläche für Kritik bot das Konzept aber auch durch seine Konstruktion als Gegenmodell zum traditionellen Bürokratiemodell. So wurde den NSM-Protagonisten konsequente Ignoranz der kontinentaleuropäischen Verwaltungstraditionen und –Erfahrungen vorgeworfen.

Verwiesen wurde auf die funktionale Differenzierung moderner Gesellschaften in unabhängige Subsysteme. Konsequente Trennung von Hierarchie und Markt mit jeweils verschiedener Steuerungslogik seien somit funktional notwendig. Die Orientierung des Verwaltungshandelns an traditionellen rechts- und sozialstaatlichen Prinzipien würde leiden. Demokratische Legitimationsverluste wären zu befürchten. Zunehmende Ökonomisierung und Ver selbstständigung des öffentlichen Sektors wurden bemängelt. Zugeschrieben wurden dem NSM viele tatsächlich vorhandene aber auch nur prognostizierte negative Entwicklungen auf der kommunalen Ebene.

So wurde das NSM in Verbindung mit politischem Steuerungsverlust, fortschreitender Fragmentierung, Integrations-, Gleichbehandlungs- und Gerechtigkeitsdefiziten gebracht. Es diene somit als Projektionsfläche für die Vielzahl von allgemein-gesellschaftlichen und spezifisch örtlichen Strukturentwicklungen sowie dem Fehlverhalten von Entscheidungsakteuren. Genauso wie dem NSM die Lösung aller „Bürokratiedefizite“ zugeschrieben wurde, so wurde es auch nach seiner Umsetzung teilweise für alle negativen Entwicklungen im „Konzern Stadt“ in Haftung genommen.

Unabhängig von der Qualität und Signifikanz der idealisierten Defizitanalyse des Bürokratiesystems und der daran ansetzenden Optimierungspotentiale des NSM wird darauf verwiesen, dass die Binnenreform zu einer Verbesserung der Transparenz und der Kunden- bzw. Serviceorientierung geführt hat. Der Transparenz-Gewinn wird so als Verdienst des NSM zur Steigerung der Legitimität des politischen Systems gesehen. Das NSM erscheint so nicht mehr als Gegenentwurf, sondern als Voraussetzung des demokratischen und sozialen Rechtsstaates.

Gingen Reformbeobachter ursprünglich von einer Verbindung zwischen „alter“ und „neuer“ Steuerung aus, so wird mit Blick auf die „10-Jahres-Bilanz“ des NSM von einem derzeitigen Trend zum Rückbau der NSM-Elemente ausgegangen. Auf der Tagesordnung deutscher Kommunen stehen also Zentralisierung und Hierarchisierung der Binnensteuerung. Zunehmender Haushaltsdruck infolge der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise beschleunigen diesen Prozess. Daneben dominieren neue Reformansätze wie eGovernment, Doppik-Rechnungswesen und vor allem Funktional- und Gebietsreformen im Moment die Reformdebatte. Reforminitiativen gehen vielfach von Reformvorhaben auf Landesebene aus.

Von Seiten der Fachwissenschaft wird mit Blick auf die NSM-Ergebnisse eine bessere Anpassung der betriebswirtschaftlichen Instrumente an die Anforderungen des öffentlichen Sektors gefordert. Gestiegene Komplexität und Differenzierung der Herausforderungen und der Organisationsrealität würden zukünftig eine Standardisierung der Organisationsentwicklung erschweren. Vielmehr sei die Anpassung und Kombination von Steuerungsinstrumenten hinsichtlich der spezifischen örtlichen und fachlichen Anforderungen nötig. Jede Kommune bräuchte somit ihren eigenen Governancemix aus Hierarchie, Markt und Bürgerschaftlicher Beteiligung. Die Gestaltung der strategischen Steuerungslogik soll sich stärker an der Handlungs rationalität des politisch-administrativen Systems orientieren. Auch in den Erfolg von Modernisierungsvorhaben müsse zukünftig mehr investiert werden. Nur so sei zu erwarten, dass sich das Personal und dessen Vertretungen weiterhin an der Optimierung ihres Arbeitsalltags engagiert beteiligen.

Quellenangaben

Banner, Gerhard (1991): Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen. Die Kommunen brauchen ein neues Steuerungsmodell. In: VOP 1/1991, S. 6-11.

Bogumil, Jörg et. al. (2007): Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell. Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung. Berlin: edition sigma.

Bogumil, Jörg et. al. (2007): Perspektiven kommunaler Verwaltungsmodernisierung. In: Bogumil, Jörg/Reichard, Christoph: Perspektiven kommunaler Verwaltungsmodernisierung. Praxiskonsequenzen aus dem Neuen Steuerungsmodell. Berlin: edition sigma, S. 85-91.

Hood, Christopher (1991): A Public Management for all seasons? In: Public Administration, Vol. 69/1991, S. 3-19.

Jann, Werner (2005): Neues Steuerungsmodell. In: Blanke, Bernhard et. al.: Handbuch zur Verwaltungsreform. 3., völlig überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 74-84.

Jann, Werner et. al. (2004): Status-Report Verwaltungsreform. Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren. Berlin: edition sigma.

KGSt (1993): Das Neue Steuerungsmodell. Begründung, Konturen, Umsetzung. Bericht Nr. 5/1993. Köln, S. 9-23.

Korsten, Arno F.A. (1996): 10 Jahre Tilburger Modell. Tilburg – Mekka der öffentlichen Verwaltung. In: Mix, Ulrich: 10 Jahre Tilburger Modell: Erfahrungen einer öffentlichen Verwaltung auf dem Weg zum Dienstleistungscenter. Groningen, S. 21-38.

Wohlfahrt, Norbert/Zühlke, Werner (2005): Ende der kommunalen Selbstverwaltung. Zur politischen Steuerung im „Konzern Stadt“. Hamburg: VSA-Verlag, S. 60-65.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Dimensionen des NSM

Abbildung 2: NSM-Reformen in den deutschen Kommunen

Abbildung 3: NSM-Reformverlauf

Abbildung 4: Umsetzung der NSM-Elemente im Vergleich

Tabellen und Grafiken

Abbildung 1: Dimensionen des NSM

Abb. 2: Dimensionen des Neuen Steuerungsmodells (NSM)

Binnendimension		Außendimension
Verhältnis Politik – Verwaltung	Ablösung des klassischen Bürokratiemodells	
Trennung von Politik- und Verwaltung („Was“ und „Wie“) – Politische Kontrakte – Politisches Controlling – Produktbudgets	Verfahrensinnovationen – Dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung – Outputsteuerung über Produkte – Budgetierung – Controlling – Kosten-Leistungs-Rechnung – Kontraktmanagement	Kundenorientierung – Qualitätsmanagement – One-Stop-Agencies
	Organisationsinnovationen – Konzernstruktur – Zentraler Steuerungsdienst – Querschnittsbereiche als Servicestellen	Wettbewerbselemente – Vermarktlichung – Privatisierung – Leistungsvergleiche
	Personalinnovationen – Kooperations- und Gruppenelemente – Anreizsysteme – modernes Personalmanagement – betriebswirtschaftliches Wissen – ganzheitliche Arbeitszusammenhänge	

Quelle: Nach Bogumil/Kuhlmann 2004, S. 53. Der grau unterlegte Bereich erfasst das „erweiterte Modell“.

Quelle: Bogumil et. al, 2007, Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell, S. 31.

Abbildung 2: NSM-Reformen in den deutschen Kommunen

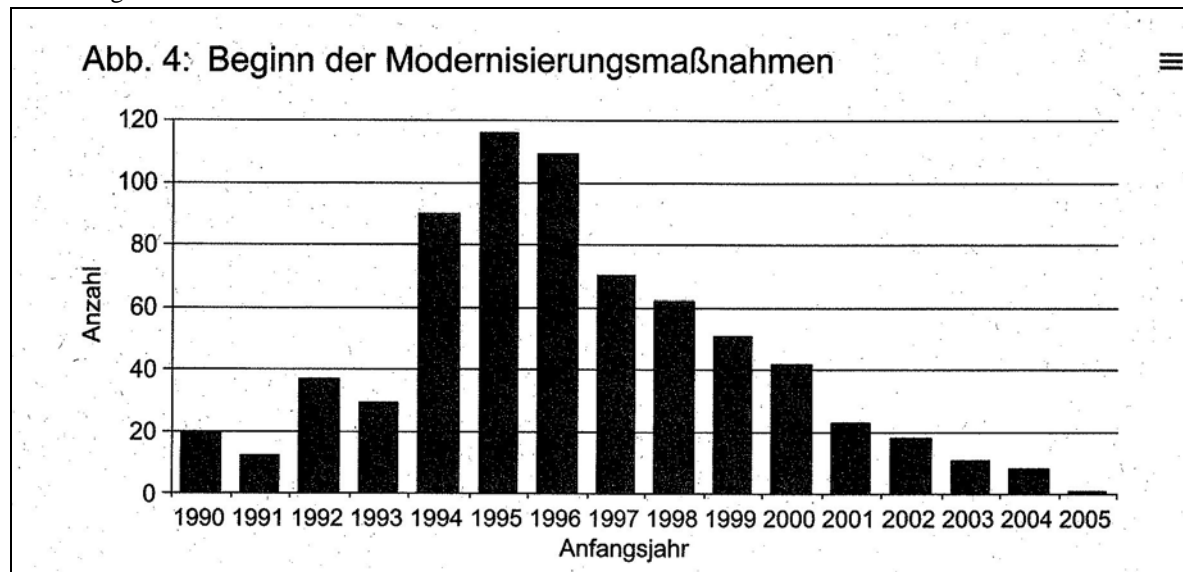
Tab. 5: Modernisierungsaktivitäten der deutschen Kommunen

Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung	Kreisfreie Städte	Kreisangehörige Gemeinden	Landkreise	Ost	West	Gesamt
Insgesamt (NSM und andere Maßnahmen)	97,6% (80)	91,0% (578)	95,4% (145)	93,5% (116)	92,2% (688)	92,4% (804)
Orientierung am NSM als Gesamtkonzept	27,2% (22)	14,7% (85)	15,9% (23)	10,3% (12)	17,1% (118)	14,9% (130)
Orientierung an einzelnen Instrumenten des NSM	65,4% (53)	64,3% (373)	74,5% (108)	63,8% (74)	66,7% (461)	66,3% (535)

Quelle: Umfrage HBS-Projekt „10 Jahre NSM“ Bürgermeisterdatensatz, n = 870. Absolutzahlen in Klammer, Spaltenprozente

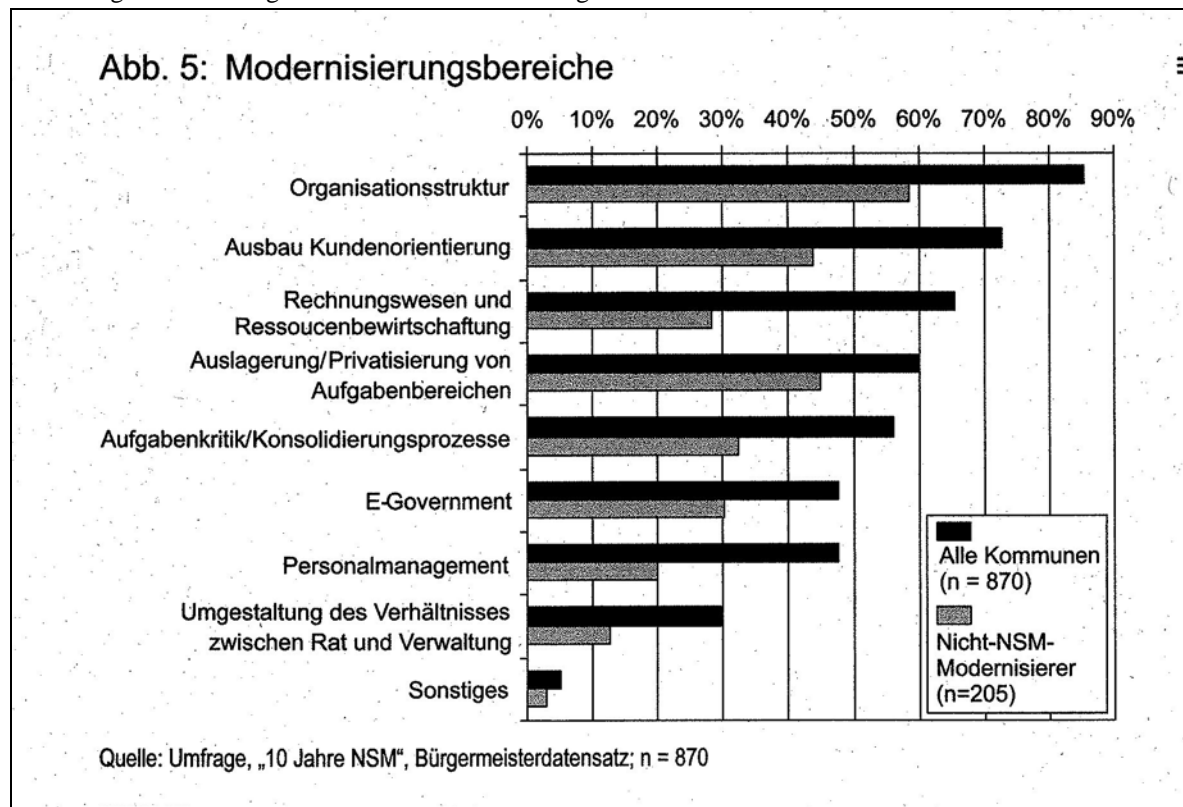
Quelle: Bogumil et. al, 2007, Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell, S. 38.

Abbildung 3: NSM-Reformverlauf



Quelle: Bogumil et. al, 2007, Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell, S. 39.

Abbildung 4: Umsetzung der NSM-Elemente im Vergleich



Quelle: Bogumil et. al, 2007, Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell, S. 41.