

Modernisierung der finanziellen Führung der öffentlichen Hand

Kuno Schedler¹

als Original erschienen in: Der Schweizer Treuhänder Nr. 9/2000, S. 983 – 988 (inkl. französische Zusammenfassung)

Dieser Beitrag gibt einen programmatischen Überblick über notwendige oder zu erwartende Entwicklungen in der finanziellen Führung der öffentlichen Hand. Ursache dieser Notwendigkeiten ist nur zum Teil die Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV). Diese stellt zwar ein umfassendes Konzept für die Verwaltungsführung zur Verfügung, ist aber nicht „Mutter der Reform“. Vielmehr ist eine Modernisierung des Konzepts wie auch der Instrumente der finanziellen Führung im Staat auch ohne WoV unerlässlich, um den Anforderungen einer dynamischeren Umwelt gerecht zu werden.

1 WoV und Finanzmanagement: Ideales Zusammenspiel

Mit der Verbreitung des Gedankenguts der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (oder internationaler: des *New Public Management*), die in der Schweiz beachtliche Ausmasse angenommen hat, geht auch eine Neuorientierung der finanziellen Führung (des Finanzmanagements) einher. Das eine ist konzeptionell mit dem anderen eng verflochten.

WoV bringt eine neue Sichtweise des öffentlichen Sektors im Allgemeinen und der öffentlichen Verwaltung im Speziellen. Dabei verändert sich die zentrale „Leitidee“, und damit zusammenhängend praktisch jede konkretisierende Ausgestaltung oder instrumentelle Umsetzung der Steuerung.

1.1 Finanzmanagement im Leistungsstaat

Bis Ende des ausgehenden 20. Jahrhunderts herrschte eine Staatsidee vor, die man als „Leistungsstaat“ bezeichnen kann. Unabhängig vom Ausmass der öffentlichen Aufgaben (d.h. unabhängig vom politischen rechts-links-Schema) wurde vom Staat erwartet, dass er die von der Politik bestellten öffentlichen Leistungen selbst erstellt – mit der grossen Ausnahme des Baubereichs. Typisch für diese Staatsidee sind Staatsbetriebe und grosse Verwaltungen, die eine enorm breite Palette hoheitlicher und nicht-hoheitlicher Leistungen selbst erstellen. Schulen, Universitäten, Stadtgärtnereien, Sicherheitsabteilungen, Verwertungsanstalten für landwirtschaftliche Produkte, bis zu städtischen Zoos – sie alle sind im Leistungsstaat in der einen oder anderen Form Teil der öffentlichen Verwaltung. Seine Aufgaben erfüllt der Staat durch sie selbst. Er ist Eigentümer und Leistungsgarant gleichzeitig.

Eine solche Verwaltung kann (mit den bekannten Einschränkungen) und muss bis zu einem gewissen Grad bürokratisch geführt werden. Dies führt zu Orientierungsmustern

¹ Der Autor ist Professor für Public Management und Direktor des Instituts für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus an der Universität St. Gallen

bzw. Entscheidungsreflexen der Mitglieder dieser Organisationen, die als Regelorientierung und Kreditorientierung bezeichnet werden können. In Entscheidungssituationen suchen die Verantwortlichen nach vorhandener Normierung (Gesetze, Verordnungen, Regeln) und vorhandenen Krediten. Die Steuerung erfolgt entsprechend.

Für die politische Steuerung bedeutet dies, dass die Sachfragen über Normierung, die Mittelzuweisung über Kredite erfolgt. Eine systematische Verbindung von Finanz- und Leistungsseite ist nicht notwendig und wird demnach nicht hergestellt.

Da die Kreditzuweisung die einzige Möglichkeit darstellt, kurzfristig auf die Verwaltung Einfluss zu nehmen, hat sie im Leistungsstaat eine sehr grosse psychologische Bedeutung. Obwohl sich faktisch echte Richtungsänderungen nicht im jährlichen Haushalt festlegen lassen, halten Politikerinnen und Politiker an den detaillierten jährlichen Kreditbeschlüssen fest. Sie geben ihnen das Gefühl, im Bedarfsfall (quasi als Disziplinierungsmassnahme gegenüber einer sich unbotmässig verhaltenden Regierung oder Verwaltung) die Notbremse ziehen zu können. Damit diese Kreditsprechung tatsächlich ihre Wirkung behält, muss die Einhaltung kontrolliert werden. Es ist daher durchaus funktional, Kreditsprechung und Rechnungslegung an dieselbe Form zu binden. Das Harmonisierte Rechnungsmodell der Schweizer Kantone und Gemeinden (HRM) leistet genau dies: Transparenz bezüglich der politisch verbindlich gemachten Detailkredite pro Aufwandart für jede Institution oder Aufgabenbereich. Das HRM ist daher ein für den Leistungsstaat ausgesprochen taugliches Rechnungsmodell.

1.2 Finanzielle Führung im Gewährleistungsstaat

Mit der Jahrhundertwende scheint sich auch ein neues Modell der Organisation staatlicher Institutionen zu etablieren: ein netzwerkartiges Geflecht von staatlichen, halbstaatlichen und privaten Institutionen, die gemeinsam an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben arbeiten. Weil sich der Staat – im Gegensatz zum neo-liberalen Konzept – dabei nicht aus der Verantwortung zurückzieht, übernimmt seine Verwaltung eine neue Funktion. Sie wird aktiver, organisierender und zielorientierter Teil eines Netzwerks zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Seine Rolle ist es, durch geeignete Formen des Netzwerkmanagements einen Service Public zu gewährleisten, der sich nicht in Strukturen, sondern in Leistungen gegenüber den Kundinnen und Kunden bzw. den Auftraggeberinnen und Auftraggebern der Verwaltung manifestiert.

Eine solche Verwaltung kann nur mehr sehr beschränkt bürokratisch geführt werden. Netzwerke entstehen in aller Regel aus sozialer Interaktion. Das Maschinenmodell der Organisation, wie es der Bürokratie zu Grunde liegt, ist dazu nicht geeignet. An die Stelle der Regel- und der Kreditorientierung treten daher neue Orientierungsmuster: Um komplexe Netzwerke in eine gewollte Richtung zu bewegen, ist es sinnvoll, ihnen bestimmte Wirkungen vorzugeben. Die *Wirkungsorientierung* als Suche nach Zweckerfüllung ist damit der wichtigste „Entscheidungsreflex“ des Gewährleistungsstaates. Richtig ist demnach, was einen Beitrag zur Erzielung angestrebter Wirkungen leistet. Da dies in aller Regel recht abstrakte und damit für die tägliche Tätigkeit wenig taugliche Grössen sind, werden Zwischenziele formuliert: zu erstellende *Leistungen*, von denen erwartet wird, dass sie die angestrebten Wirkungen begünstigen oder auslösen. Im Rahmen von Leistungsaufträgen werden diese Leistungen definiert. Sie sind ausreichend konkret, so dass sie mit Mitteln verknüpft werden können. Das heisst: Globalbudgets werden regelmässig – im Hinblick auf Wirkungen – an einen konkreten Leistungsumfang (qualitativ und quantitativ) geknüpft. Eine Zuweisung von Mitteln an Wirkungen ist bislang in der Schweiz nicht flächendeckend gelungen und dürfte in der Praxis auch zukünftig auf Probleme stossen.

Für die finanzielle Führung von grosser Bedeutung ist die Konsequenz, die sich daraus ergibt: Detaillierte Kredite in den Budgets verlieren ihr Gewicht angesichts der Ausrichtung an Wirkungen und Leistungen. Vielmehr wird es darum gehen, mit dem Vorhandenen möglichst viel zu erreichen, d.h. eine optimale Kosten-Leistungsrelation zu erzielen. Die *Kostenorientierung* sollte damit die Kreditorientierung bis zu einem bestimmten Grad ablösen.

In den oben beschriebenen Netzwerkstrukturen müssen ausserdem zwei wesentliche Elemente staatlicher finanzieller Führung unterschieden werden:

- a. der Staat als Eigentümer: hier geht es darum, die finanzielle Situation aus Sicht des Eigentümers abzubilden, inklusive unternehmerischer Risiken, die sich daraus für den Staat ergeben.
- b. der Staat als Gewährleister:² hier geht es darum, die finanziellen Konsequenzen aus der Bestellung öffentlicher Leistungen bzw. der Definition öffentlicher Aufgaben aufzuzeigen.

Als *Eigentümer* muss der Staat über den Zustand und die Entwicklung seines Vermögens und seiner Verpflichtungen im Bilde sein. Dazu benötigt er eine umfassende Konzernrechnungslegung, die eine Bilanz, eine Erfolgsrechnung, eine Mittelflussrechnung und einen Anhang mit Erläuterungen enthält.

Als *Gewährleister* muss der Staat über entscheidungsrelevante Informationen verfügen, die ihm das Netzwerkmanagement erst ermöglichen:

- Preis-Leistungs-Verhältnisse der verschiedenen Angebote bei Ausschreibungen, umfassend auch die eigenen Aufwendungen des Staates für das Kontraktmanagement;
- Einzelfall-spezifische Kosten-Leistungs-Vergleiche für Auslagerungsentscheide (make-or-buy Entscheide);
- Gesamtaufwendungen für bestimmte Leistungsgruppen oder Aufgabenbereiche im Rahmen der politischen Kreditsprechung (Mittelzuweisung).

Die beiden ersten Punkte können nur als Sonderberechnungen effizient erfolgen. Der letzte hingegen bedingt eine regelmässige Aufbereitung bestimmter Informationen im Rahmen der finanziellen Führung: Produktgruppen- oder Aufgabenbereichsbudgets.³ Grundlage all dieser Betrachtungen bildet eine nach kaufmännischer Art geführte Rechnungslegung (sog. „Accrual Accounting“).⁴

Beide Anforderungen zeigen, dass das HRM schon früh den richtigen Weg eingeschlagen hat. Es gilt heute, die für die WOV-typische Kreditsprechung notwendigen Anpassungen bezüglich Produktgruppen- oder Aufgabenbereichsbudgets vorzunehmen. Die Grundkonzeption des HRM als Rahmen für eine Konzernrechnung kann jedoch weitgehend bestehen bleiben.

Ein etwas anderes Bild zeigt sich m.E. beim Bund: Der eingeschlagene Weg einer dualen Rechnungslegung, in der in den Ämtern eine doppelte, auf „Konzern“-Ebene jedoch

² vgl. Kuno Schedler, Gewährleistungsstaat – Eine Konzeption für den Staat im New Public Management, in: Berliner Debatte INITIAL, 11. Jg., Nr. 3, S. 5–18, 2000

³ vgl. Daniel Brühlmeier et al., New Public Management für das Parlament: Ein Muster-Rahmenerlass für WoV, in: ZBl Nr. 7, Juli 1998, S. 296-316

⁴ vgl. ausführlich Peter Probst, Neue Rechnungslegungsnormen für die öffentliche Hand, in: Der Schweizer Treuhänder 1-2/2000, S. 86-90

eine Cash-basierte Rechnungslegung erfolgen soll, ist problematisch. Eine transparente Konsolidierung der (durch Auslagerungen) beständig zunehmenden Beteiligungen des Bundes wird dadurch massiv erschwert. Die sogenannten Ordnungskonten sind zwar im Anhang zur Bilanz zu finden, beeinflussen jedoch nicht den politisch so wichtigen Erfolg bzw. das Finanzergebnis. Eine systematische Aufnahme latenter Verpflichtungen in die Bilanz ist daher zu empfehlen.

Bürokratiemodell der Verwaltung <u>Leitidee:</u> Verwaltung ist selbst ausführender, Gesetze anwendender verlängerter Arm der Politik zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. <u>Staatsidee:</u> Leistungsstaat <u>Orientierungsmuster / Entscheidungsreflexe:</u> - Regelerorientierung (Suche nach Normierung) - Kreditorientierung (Suche nach Krediten) <u>Konsequenzen für die finanzielle Führung:</u> 1. Die finanzielle Führung der Gesamtverwaltung erfolgt nach finanzwissenschaftlichen Kriterien. Beteiligungs- und Konsolidierungsprobleme sind eher unbedeutend. Im Vordergrund stehen die Vergleichbarkeit des Haushaltes sowie politische Überlegungen. 2. Budgetentscheidungen werden nach rein finanziellen Kriterien gefällt. Kreditsprechung und Rechnungslegung folgen der gleichen Darstellung.	Wirkungsorientierte Verwaltungsführung <u>Leitidee:</u> Verwaltung ist aktiver, organisierender und zielorientierter Teil eines Netzwerks zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. <u>Staatsidee:</u> Gewährleistungsstaat <u>Orientierungsmuster / Entscheidungsreflexe:</u> - Wirkungsorientierung (Suche nach Zweckerfüllung) - Leistungsorientierung (Suche nach unmittelbaren, nach Aussen erkennbaren Ergebnissen) - Kostenorientierung (Suche nach optimalen Kosten-Leistungsverhältnissen) <u>Konsequenzen für die finanzielle Führung:</u> 1. Die finanzielle Führung der Gesamtverwaltung erfolgt vermehrt nach betriebswirtschaftlichen Kriterien. Der Haushalt wird als „Konzernrechnung“ geführt, die alle Beteiligungen enthält. 2. Budgetentscheidungen werden stets als Kombination von Mittelzuweisung und Leistungs- bzw. Wirkungsbestellung gefällt. Kreditsprechung und Rechnungslegung folgen unterschiedlichen Darstellungsformen.
--	---

Tabelle 1: Finanzielle Führung im Leistungs- und im Gewährleistungsstaat

Für beide Rechnungsmodelle ist ein Defizit an einheitlichen und verbindlichen Standards der Rechnungslegung zu verzeichnen. Obwohl vom HRM erwartet wurde, dass es zu einer Harmonisierung führt, hat der Schweizerische Föderalismus hier deutliche Spuren hinterlassen. Meines Erachtens ist es angezeigt, eine Art FER für öffentliche Haushalte zu erarbeiten und für Bund, Kantone und Gemeinden gleichermassen umzusetzen. Die Basis dazu wird im Moment auf internationaler Ebene durch die International Federation of Accountants (IFAC) sowohl für *Cash Accounting* wie auch für *Accrual Accounting* Modelle gelegt, wobei für die moderne Verwaltung primär letztere von Interesse sind.

Nicht nur die Rechnungslegung im engeren Sinne ist jedoch von den Reformen im öffentlichen Sektor betroffen: Mit der wirkungsorientierten Verwaltungsführung werden alle Elemente des Finanzmanagements auf eine neue Basis gestellt. Sie alle werden sich

darüber ausweisen müssen, ob sie in der Lage sind, die neue Leitidee zu unterstützen. So ist zusammenfassend davon auszugehen, dass

- a) die heutige Finanzplanung zu einer Integrierten Aufgaben- und Finanzplanung erweitert wird;
- b) die heutige, rein finanzielle Detailbudgetierung nach dem HRM-Kontenrahmen mit einem nach aussen publizierten Produktgruppenbudget ergänzt wird;
- c) die heute oft zu findende mitschreitende Kontrolle der finanziellen Vorgänge (z.B. über ein Rechnungsvisum) mit Leistungs- und Wirkungskontrollen ergänzt wird;
- d) die heute üblichen Jahresberichte, die Finanzen und Leistungen zumeist trennen und oft gar in unterschiedlichen Publikationen aufzeigen, durch neu gestaltete, visualisierte und Leistungen, Finanzen und Wirkungen integrierende Berichte ersetzt werden; und schliesslich
- e) auch die internen Controlling-Inhalte systematisch Informationen zu Wirkungen, Leistungen und Kosten umfassen.

Es wird im Rahmen dieses Beitrags nicht möglich sein, auf alle diese Punkte im Detail einzugehen. Aus diesem Grund werden einzelne Schwerpunkte herausgezogen.

2 Handlungsbedarf für die neue finanzielle Führung

2.1 Aufwertung der mittelfristigen Optik

Die Erkenntnis, dass kurzfristige Eingriffe über das jährliche Budget faktisch kaum wirksam sind, wird dazu führen, dass die Nachfrage nach mittelfristigen Steuerungsinstrumenten für die Parlamente zunehmen wird.

Die Antwort, die die WoV seit einiger Zeit gibt, heisst „Integrierter Aufgaben- und Finanzplan“. Um die Entwicklungsperspektive auf der Grundlage der gefällten Entscheide aufzuzeigen, wird ein Ausblick ähnlich dem heutigen Finanzplan erstellt. Allerdings sollen gemäss WoV auch hier die Finanz- und die Leistungsseite verknüpft werden. Der Finanzplan wird also zu einem integrierten Aufgaben- und Finanzplan weiterentwickelt.

WoV will erreichen, dass diese mittelfristige Optik bei parlamentarischen Entscheiden über die kurzfristige (jährliche) dominiert. Der IAFP bildet jeweils rollend die kommenden 4 Jahre ab. Er sieht Korrekturmassnahmen der Regierung vor, die zur Verwirklichung des Legislaturplans notwendig sind. Der IAFP ist damit gleichzeitig eine Kontrolle des Umsetzungsstandes des Legislaturplans und Begründung für Massnahmenvorschläge der Regierung.

Bezüglich Zuständigkeiten werden verschiedene Modelle in der Schweiz diskutiert:

1. Die Regierung legt den IAFP und den Massnahmenkatalog vor. Das Parlament nimmt Kenntnis und kann über Vorstösse seinen indirekten Einfluss geltend machen.
2. Die Regierung legt den IAFP und den Massnahmenkatalog vor. Das Parlament kann einzelne Massnahmen im Massnahmenkatalog direkt verändern, ablehnen oder neue beschliessen.

2.2 Entscheidungsrelevante Kosten-Leistungsrechnung

Im Zuge der WoV wird immer wieder die Einführung einer Kostenrechnung gefordert, ohne jedoch zu spezifizieren, welche Art der Kostenrechnung damit gemeint ist. In der

Praxis führt dies oft dazu, dass einfache Ist-Vollkostenrechnungen eingeführt werden, mit allen damit zusammenhängenden Problemen.

Unsere Erfahrungen belegen, dass mit echten Vollkostenrechnungen nicht geführt werden kann, sondern dass eine kluge Analyse der Regeln zu internen Verrechnungen notwendig ist. Das Ziel der Einführung einer Kostenrechnung kann nicht eine bürokratisch perfekte Umsetzung vollständiger interner Verrechnungen sein. Vielmehr geht es darum, entscheidungsrelevante Informationen zu generieren, die für das Management in der Verwaltung von Nutzen sind.

Ein Beispiel soll dies verdeutlichen: Wenn etwa in einer Stadt beschlossen wird, dass alle Kosten von Stabsstellen konsequent auf externe Produkte zu überwälzen sind, so werden dadurch zwei Dysfunktionalitäten ausgelöst:

- a. die Leiter/innen der Stabsstellen können ihre Kosten vollumfänglich und mit oft sehr rudimentären Schlüsseln auf andere in der Verwaltung überwälzen. Sie sind damit nicht mehr für die Höhe der Kosten verantwortlich.
- b. die Leiter/innen der Linienämter, denen diese Kosten überwälzt werden, können sie nicht beeinflussen. Der Betrag bleibt damit ein fix zugeteilter, der nicht in die Manövriermasse der Linienämter fliesst, für den damit niemand mehr zuständig ist.

Die vollständige interne Verrechnung wird durch diese Vorschrift kontraproduktiv: Für den gesamten Umfang der Kosten von Stabsstellen fühlt sich im Extremfall niemand verantwortlich. Die bürokratische Anwendung eines WoV-Instrumentariums schafft damit das, was WoV verhindern will: Organisierte Unverantwortlichkeit.

Insgesamt besteht eine der wichtigen Handlungsnotwendigkeiten darin, eine pragmatische und *entscheidungsrelevante* Kosten-Leistungs-Rechnung für die Verwaltung zu konzipieren, die den Ämtern nur jene Kosten zurechnet, die durch sie auch tatsächlich beeinflusst werden können. Zentrales Ziel ist damit die Schaffung von Klarheit bezüglich Verantwortlichkeiten für Kostenstellen und –träger, weniger die beständige (vermeintliche) Vergleichbarkeit der Verwaltungskosten mit jener der Privatwirtschaft.

2.3 Geschichtete Budgetvorlagen

Die aktuellen Budgetvorlagen – auch die WoV-konformen Produktgruppenbudgets – machen keinen Unterschied zwischen kurzfristig, mittelfristig und langfristig beeinflussbaren Aufwendungen. Dies schafft ein nicht unerhebliches Potenzial an Scheinkompetenz, das in Frustration umschlagen kann, wenn diese Kompetenz nicht ausgeübt werden kann. Der Anteil der kurzfristig tatsächlich veränderbaren Aufwendungen ist oft recht klein, da viele Aufwendungen durch Verträge gebunden oder aber durch betriebliche Notwendigkeiten fix sind. Beispiele sind etwa die Abschreibungen auf Investitionen oder Beiträge des Bundes an internationale Projekte.

Wie oben erwähnt, schafft beispielsweise der Ausweis von Durchschnittskosten pro Leistungseinheit zusätzliche Verwirrung, wenn diese Informationen als Steuerungsgrößen betrachtet werden und wenn sie einen hohen Anteil an fixen Kosten enthalten, die sich eben nicht proportional mit den Mengenschwankungen festlegen lassen.

Auf die Gefahr hin, dass eine solche Darstellung durch ihre Komplexität schwieriger zu verstehen sein wird, ist zu prüfen, ob eine Schichtung des Budgets nach zeitlicher Beeinflussbarkeit möglich wäre. Dem Parlament würde darin offen gelegt, welche Grössen im jährlichen Budget, welche im vierjährigen IAFP und welche nur über langfristig wirkende Gesetzesänderungen beeinflusst werden können.

2.4 Sorgfältige Gestaltung der Zwischenberichte

Bei vielen WoV-Projekten konnte beobachtet werden, dass eine Beschränkung der Zwischenberichte auf das wirklich notwendige Mass ausserordentlich schwierig ist. Zwar kann man die schlicht unverdaubaren Umfänge der ersten Zwischenberichte damit erklären, dass über das Ziel hinaus geschossen wurde, doch muss nun sehr schnell eine klare Reaktion der Projektleitungen erfolgen, die die Zwischenberichte auf ein Mass zurückführen, das sie zu echten Führungsinstrumenten macht. In unserem Institut wurden dazu Konzepte für sogenannte „Cockpit-Systeme“ entwickelt.

2.5 Einheitliche Standards der Rechnungslegung

Wie oben bereits angesprochen, fehlen in der Schweiz echte Standards der öffentlichen Rechnungslegung. Hierzu besteht grosser Handlungsbedarf: vor allem die Finanzkontrollen der Kantone und im Bund benötigen klare Standards, deren Einhaltung sie prüfen können, wenn sie Vertrauen in die Rechnungslegung der Kantone und des Bundes schaffen sollen. Dabei drängt es sich auf, die IFAC-PSC Standards zum Accrual Accounting als Basis für einheitliche Standards für alle Schweizerischen öffentlichen Haushalte zu übernehmen.

Zu diesen Standards gehören zwingend klare Aussagen über die Konsolidierung von Beteiligungen der Gemeinwesen. Mit fortschreitender Auslagerung von Verwaltungsteilen (Beispiele: SBB, Post, Swisscom, RUAG) entgleitet der Regierung und dem Parlament der Gesamtüberblick zunehmend, wenn nicht durch geeignete Konsolidierungsformen eine Gesamtbetrachtung wieder hergestellt wird.⁵

2.6 Verstärkte Programm-Budgetierung

Die Rechnungslegung sollte es dem Gesetzgeber ermöglichen, die finanziellen Implikationen seiner Entscheidungen abschätzen zu können. Dies impliziert, dass die externen Berichte eine neue Form erhalten: Nicht die Sicht des Rechnungswesens soll dominieren, sondern vielmehr die neue Produkt- (oder Produktgruppen-) Sichtweise, die mit den für die politischen Entscheide relevanten Überlegungen im Gesetzgebungs- und Budgetprozess gekoppelt ist.

Dies führt zu einer neuen Form der Budgetierung, die im Bund bereits wachsende Bedeutung erhält: die Budgetierung von Programmen. Programme sind Leistungsgruppenbündel, die auf ein einheitliches Wirkungsziel ausgerichtet sind und von unterschiedlichen Stellen in der Verwaltung erbracht werden. Typische Beispiele wären etwa:

- ein Programm zur Senkung der Unfallhäufigkeit auf einer kantonalen Strasse, bei dem das Hochbauamt, die Polizei und die Stelle für Öffentlichkeitsarbeit beteiligt sind
- ein Programm zur Entwicklung bestimmter Regionen
- ein Programm zur Verbreitung des Internet in der Schweizer Bevölkerung.

Dabei ist es wohl nicht sinnvoll, den gesamten Haushalt flächendeckend in Programme giessen zu wollen, wie dies das amerikanische PPBS versuchte. Vielmehr müsste eine Art „Grundausstattung“ in Form von Produktgruppenbudgets vorhanden sein, und die Programme würden als Projekte darauf aufgesetzt.

⁵ vgl. auch Paul Sommer, Konsolidierung und konsolidierte Betrachtungsweise in der Staatswirtschaft, in: Der Schweizer Treuhänder 1-2/1995, S. 31-36

3 Schlussbemerkung

Die Auswirkungen der Verwaltungsmodernisierung sowie der veränderten Anforderungen des wirtschaftlichen Umfeldes auf die finanzielle Führung der öffentlichen Hand sind im gegenwärtigen Zeitpunkt eher programmatisch als empirisch zu erfassen. Das heisst, sie lassen sich noch nicht abschliessend beobachten, so dass wir vielfach noch immer auf Konzepte angewiesen sind. Die Breite der aktuellen Veränderungen zeigt sich jedoch darin, dass nicht nur die Führung, sondern auch die Aufsicht grossen Veränderungen unterliegt.⁶

Vorliegend soll primär ein Beitrag zur Weiterführung der Gedankenarbeit geleistet werden. Viele der hier enthaltenen Ideen werden nicht zum ersten Mal erwähnt, die meisten sind auch nicht originär Folge der WoV. Versteht man WoV – wie ich – nicht als Ursache, sondern als Teil eines Wandels in Gesellschaft, Politik und Verwaltung, so lässt sich die Tatsache erklären, dass sich auch der Wandel in der finanziellen Führung parallel zu WoV bewegt und seine Ursache nicht allein im WoV haben muss.

⁶

vgl. Kurt Grüter, Die Finanzaufsicht beim Bund im Wandel, in: Der Schweizer Treuhänder 9/1999, S. 834-839