

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	XV
Abbildungsverzeichnis.....	XVII
Tabellenverzeichnis.....	XIX
Zusammenfassung.....	1
1 Einleitung.....	7
1.1 Ziel der Arbeit.....	7
1.2 Fragestellung, Aufbau der Arbeit und Vorgehensweise.....	10
1.3 Begriffliche Abgrenzung.....	18
1.3.1 Public Change Management.....	18
1.3.1.1 New Public Management.....	18
1.3.1.2 Public Change Management.....	23
1.3.2 Ministerialverwaltung.....	25
1.3.3 Steuerungsinstrumente.....	28
1.3.4 Effektivität und Effizienz.....	31
1.4 Forschungszusammenhang/ Forschungsstand.....	33
2 Steuerungsinstrumente, Steuerungssubjekt und Steuerungsobjekt.....	43
2.1 Theoretische Grundlagen.....	43
2.1.1 Theoretischer Bezugsrahmen.....	44
2.1.1.1 Primäre Einflussfaktoren.....	45
2.1.1.2 Sekundäre Einflussfaktoren.....	51
2.1.2 Privater und öffentlicher Sektor im Vergleich.....	56
2.2 Steuerungsinstrumente als Implementierungsgegenstand.....	61
2.2.1 Zielsysteme.....	62
2.2.2 Kontrakte und Budgetierung.....	63
2.2.3 Zielvereinbarungen.....	65
2.2.4 Leistungserfassungen/-rechnungen.....	66
2.2.5 Kostenerfassungen/-rechnungen.....	67
2.2.6 Systeme zur Erfassung leistungsbeeinflussender Faktoren.....	68
2.2.7 Berichtswesen.....	68
2.2.8 Leitbilder.....	69
2.2.9 Qualitätsmanagement.....	69
2.2.10 Kontinuierliche Verbesserungsprogramme/ Ideenmanagement.....	70
2.2.11 Benchmarking.....	70
2.2.12 Evaluierungen.....	71
2.2.13 Balanced Scorecards.....	72
2.3 Steuerungssubjekt und Steuerungsobjekt.....	73
2.3.1 Politik und Verwaltung heute: Darstellung des aktuellen Aufgabenprofils.....	74
2.3.1.1 Politik als Analysegegenstand.....	76
2.3.1.1.1 Steuerungsaufgaben und Steuerungskompetenzen des Parlaments.....	76
2.3.1.1.2 Steuerungsaufgaben und Steuerungskompetenzen der Regierung.....	80

2.3.1.2	Administration als Analysegegenstand: Ministerielle Aufgaben und Arbeitsweisen	83
2.3.2	Politik und Verwaltung morgen: Darstellung des zukünftigen Aufgabenprofils und aktueursspezifischer Konsequenzen	93
2.3.2.1	Politik als Analysegegenstand	95
2.3.2.1.1	Auswirkungen der Einführung neuer Steuerungsinstrumente auf die Regierung	95
2.3.2.1.2	Auswirkungen der Einführung neuer Steuerungsinstrumente auf das Parlament	99
2.3.2.2	Administration als Analysegegenstand	102
2.3.2.2.1	Auswirkungen der Einführung neuer Steuerungsinstrumente auf die Führungskräfte der Administration	102
2.3.2.2.2	Auswirkungen der Einführung neuer Steuerungsinstrumente auf die Mitarbeiter der Administration	107
2.4	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	111
3	Theoretische Bezugsgrößen für die Erfassung von Einflussfaktoren..	121
3.1	Theorien und Modelle der Organisationstheorie.....	121
3.2	Darstellung der Einflussfaktoren	133
3.2.1	Konzeption der Steuerungsinstrumente.....	133
3.2.2	Externe Faktoren.....	135
3.2.2.1	Staats- und Verwaltungssystem	135
3.2.2.1.1	Staatsstruktur	136
3.2.2.1.2	Regierungs- und Parlamentsformation.....	137
3.2.2.1.3	Rechtssystem.....	138
3.2.2.2	Budgetdruck.....	140
3.2.2.3	Einflussnahme durch den Bürger	142
3.2.2.4	Einflussnahme durch Experten.....	144
3.2.2.5	Veränderungsträger der Politik.....	145
3.2.3	Interne Faktoren.....	148
3.2.3.1	Anreizsystem.....	148
3.2.3.2	Aus- und Fortbildungssystem	152
3.2.3.3	Personaleinstellungs-/ Personalentlassungsmodalitäten.....	153
3.2.3.4	Verwaltungskultur	155
3.2.3.5	Veränderungsträger der Administration	160
3.2.4	Strukturdaten	164
3.2.4.1	Politisierungsgrad	164
3.2.4.2	Organisationsstruktur.....	166
3.2.5	Vorgehen der Projektgruppe.....	167
3.2.5.1	Einflussfaktorenmanagement	168
3.2.5.2	Erarbeitung einer sinnvoll anwendbaren Konzeption	170
3.2.5.3	Change Management	170
3.2.5.4	Projektmanagement	177
3.3	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	181
4	Empirische Länderanalysen	183
4.1	Deutschland	189
4.1.1	Konzeption der Steuerungsinstrumente.....	193
4.1.2	Externe Faktoren.....	200
4.1.2.1	Staats- und Verwaltungssystem	200
4.1.2.1.1	Staatsstruktur	201

4.1.2.1.2	Regierungs- und Parlamentsformation.....	202
4.1.2.1.3	Rechtssystem.....	203
4.1.2.2	Budgetdruck.....	204
4.1.2.3	Einflussnahme durch den Bürger.....	204
4.1.2.4	Einflussnahme durch Experten.....	204
4.1.2.5	Veränderungsträger der Politik.....	206
4.1.3	Interne Faktoren.....	208
4.1.3.1	Anreizsystem.....	208
4.1.3.2	Aus- und Fortbildungssystem.....	209
4.1.3.3	Personaleinstellungs-/ Personalentlassungsmodalitäten.....	210
4.1.3.4	Verwaltungskultur.....	212
4.1.3.5	Veränderungsträger der Administration.....	216
4.1.4	Strukturdaten.....	220
4.1.4.1	Politisierungsgrad.....	220
4.1.4.2	Organisationsstruktur.....	221
4.1.5	Vorgehen der Projektgruppe.....	221
4.1.5.1	Einflussfaktorenmanagement.....	221
4.1.5.2	Erarbeitung einer sinnvoll anwendbaren Konzeption.....	222
4.1.5.3	Change Management.....	222
4.1.5.4	Projektmanagement.....	225
4.1.6	Zusammenfassung.....	227
4.2	Frankreich.....	230
4.2.1	Konzeption der Steuerungsinstrumente.....	233
4.2.2	Externe Faktoren.....	238
4.2.2.1	Staats- und Verwaltungssystem.....	238
4.2.2.1.1	Staatsstruktur.....	238
4.2.2.1.2	Regierungs- und Parlamentsformation.....	240
4.2.2.1.3	Rechtssystem.....	241
4.2.2.2	Budgetdruck.....	243
4.2.2.3	Einflussnahme durch den Bürger.....	243
4.2.2.4	Einflussnahme durch Experten.....	243
4.2.2.5	Veränderungsträger der Politik.....	244
4.2.3	Interne Faktoren.....	246
4.2.3.1	Anreizsystem.....	246
4.2.3.2	Aus- und Fortbildungssystem.....	246
4.2.3.3	Personaleinstellungs-/ Personalentlassungsmodalitäten.....	247
4.2.3.4	Verwaltungskultur.....	248
4.2.3.5	Veränderungsträger der Administration.....	251
4.2.4	Strukturdaten.....	252
4.2.4.1	Politisierungsgrad.....	252
4.2.4.2	Organisationsstruktur.....	253
4.2.5	Vorgehen der Projektgruppe.....	253
4.2.5.1	Einflussfaktorenmanagement.....	253
4.2.5.2	Erarbeitung einer sinnvoll anwendbaren Konzeption.....	254
4.2.5.3	Change Management.....	254
4.2.5.4	Projektmanagement.....	255
4.2.6	Zusammenfassung.....	256
4.3	Spanien.....	257
4.3.1	Konzeption der Steuerungsinstrumente.....	261
4.3.2	Externe Faktoren.....	266
4.3.2.1	Staats- und Verwaltungssystem.....	266

4.3.2.1.1	Staatsstruktur	266
4.3.2.1.2	Regierungs- und Parlamentsformation	267
4.3.2.1.3	Rechtssystem	268
4.3.2.2	Budgetdruck	270
4.3.2.3	Einflussnahme durch den Bürger	270
4.3.2.4	Einflussnahme durch Experten	271
4.3.2.5	Veränderungsträger der Politik	271
4.3.3	Interne Faktoren	273
4.3.3.1	Anreizsystem	273
4.3.3.2	Aus- und Fortbildungssystem	273
4.3.3.3	Personaleinstellungs-/ Personalentlassungsmodalitäten	274
4.3.3.4	Verwaltungskultur	275
4.3.3.5	Veränderungsträger der Administration	278
4.3.4	Strukturdaten	279
4.3.4.1	Politisierungsgrad	279
4.3.4.2	Organisationsstruktur	279
4.3.5	Vorgehen der Projektgruppe	280
4.3.5.1	Einflussfaktorenmanagement	280
4.3.5.2	Erarbeitung einer sinnvoll anwendbaren Konzeption	280
4.3.5.3	Change Management	280
4.3.5.4	Projektmanagement	282
4.3.6	Zusammenfassung	282
4.4	Niederlande	283
4.4.1	Konzeption der Steuerungsinstrumente	285
4.4.2	Externe Faktoren	288
4.4.2.1	Staats- und Verwaltungssystem	288
4.4.2.1.1	Staatsstruktur	288
4.4.2.1.2	Regierungs- und Parlamentsformation	290
4.4.2.1.3	Rechtssystem	290
4.4.2.2	Budgetdruck	291
4.4.2.3	Einflussnahme durch den Bürger	291
4.4.2.4	Einflussnahme durch Experten	292
4.4.2.5	Veränderungsträger der Politik	292
4.4.3	Interne Faktoren	293
4.4.3.1	Anreizsystem	293
4.4.3.2	Aus- und Fortbildungssystem	294
4.4.3.3	Personaleinstellungs-/ Personalentlassungsmodalitäten	294
4.4.3.4	Verwaltungskultur	294
4.4.3.5	Veränderungsträger der Administration	296
4.4.4	Strukturdaten	297
4.4.4.1	Politisierungsgrad	297
4.4.4.2	Organisationsstruktur	297
4.4.5	Vorgehen der Projektgruppe	298
4.4.5.1	Einflussfaktorenmanagement	298
4.4.5.2	Erarbeitung einer sinnvoll anwendbaren Konzeption	298
4.4.5.3	Change Management	298
4.4.5.4	Projektmanagement	299
4.4.6	Zusammenfassung	299
4.5	Weitere Ländererfahrungen	301
4.6	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	305

5	Praxisleitende Handlungsempfehlungen – Ein Orientierungsmodell	309
5.1	Vorschlag zur Projektorganisation - Ein Promotorenmodell	310
5.2	Vorschlag zur Projektdurchführung - Eine Vorgehensweise	312
5.2.1	Willensbekundungsphase (I)/ Einführungsentscheidung	313
5.2.2	Initialisierungsphase	314
5.2.3	Grobe Konzeptionsphase des Projektes	315
5.2.4	Informationsphase	317
5.2.5	Willensbekundungsphase (II)	317
5.2.6	Detaillierte Konzeptionsphase und Aktionsphase	318
5.2.7	Umsetzungsphase	319
5.2.8	Wirkbetrieb	319
5.3	Vorschlag zur Konzeption neuer Steuerungsinstrumente - Ein ministerielles Steuerungsmodell	321
5.3.1	Steuerungs- und Managementprozess	322
5.3.1.1	Planung	324
5.3.1.2	Organisation	326
5.3.1.3	Kontrolle	327
5.3.2	Steuerungsmodell	328
5.3.3	Organisation des Controlling	359
5.3.3.1	Controlling in der Gesamtorganisation	359
5.3.3.2	Binnenorganisation des Controlling	361
6	Schlussbetrachtung	365
	Anhang	371
	Interviewleitfäden und Fragebogen	371
	Auswertung der Fragebögen	387
	Glossar	389
	Quellenverzeichnis	393

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Einflussfaktoren und Einflussbereiche im Überblick	2
Abb. 2: Promotorenmodell.....	4
Abb. 3: Grobe Vorgehensweise	5
Abb. 4: Aufbau der Arbeit	10
Abb. 5: Felder des NPM nach Budäus.....	21
Abb. 6: Theoretische Wurzeln des NPM	22
Abb. 7: 3-Ebenen-Konzept von Budäus	32
Abb. 8: Reformprozessmodell von Lüder.....	39
Abb. 9: A model of public management reform von Pollitt und Bouckaert.....	41
Abb. 10: Wollen- und Können-Komponente.....	46
Abb. 11: Modifizierungen der Wollen- und Können-Komponente nach Kückelhaus	47
Abb. 12: Sekundäre Einflussfaktoren der Engagement-Komponente	52
Abb. 13: Sekundäre Einflussfaktoren der Kompetenz-Komponente.....	54
Abb. 14: Sekundärer Einflussfaktor der Macht-Komponente	55
Abb. 15: Einflussfaktoren im Überblick	56
Abb. 16: Zielsystem	62
Abb. 17: Politisch-administratives System der Bundesrepublik Deutschland.....	75
Abb. 18: Zusammenfassende Darstellung aller potentiellen Einflussfaktoren.....	114
Abb. 19: Zusammensetzung und Aufgaben der Projektgruppe	119
Abb. 20: Drei Betrachtungsperspektiven von Organisationstheorien.....	122
Abb. 21: Contingency Approach	123
Abb. 22: Kontingenztheoretischer Ansatz von Hauschild.....	125
Abb. 23: 7-S-Modell	126
Abb. 24: Konsistenzmerkmale von Organisationen nach Morin/ Delavallée.....	127
Abb. 25: The Eight-Stage Process of Creating Major Change von Kotter	130
Abb. 26: Verhaltenswissenschaftlicher-situativer Ansatz	161
Abb. 27: Möglichkeiten der Erfolgsmessung	187
Abb. 28: Maßnahmen zur Veränderung der Verwaltungskultur im Ministerium	219
Abb. 29: MOVE-Implementierungsstrategie.....	223
Abb. 30: Wissen, Können, Wollen nach Akteursgruppen aus Mitarbeitersicht	228
Abb. 31: Einflussfaktoren im Vergleich aus Sicht der Mitarbeiter	230
Abb. 32: Zuordnung von Akteursgruppen auf Promotorentypen	310
Abb. 33: Grobe Vorgehensweise	313
Abb. 34: Emotionale Reaktionen auf Veränderungen nach Kübler-Ross	318
Abb. 35: Steuerungs- und Managementprozess in Politik und Administration.....	324
Abb. 36: Beispiel für ein Zielsystem	330

Abb. 37: Beispiel für ein Zielblatt	332
Abb. 38: Beispiel für eine Zielkonkretisierung.....	337
Abb. 39: Beispiel für eine Zieloperationalisierung.....	338
Abb. 40: Steuerungsaktivitäten unterstützende Instrumente	353
Abb. 41: Akteure, Aufgaben und Steuerungsinstrumente im Überblick.....	354
Abb. 42: Verantwortlichkeiten von Manager und Controller im Vergleich	361

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Entwicklungslinien der Organisationstheorie.....	15
Tabelle 2: Normale Reifestadien der Machtmotivation.....	108
Tabelle 3: Durchschnittswerte der Mitarbeiterbefragung in drei Ministerien	217