

<u>Inhaltsverzeichnis</u>	<u>Seite</u>
Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen	VIII
Abkürzungsverzeichnis	XI
 Erstes Kapitel	
Die Entgeltpolitik für den öffentlichen Dienst	
als Forschungsgegenstand	
<b>A. Einführung</b>	1
I. Problemstellung und Gegenstandsbereich	1
1. Zielsetzung	1
2. Gang der Untersuchung	6
3. Bestimmung des Untersuchungsbereichs	9
4. Die zentralen Begriffe	14
a) Öffentlicher Dienst	14
b) Entgelt und Entgeltpolitik	15
5. Funktionen des öffentlichen Sektors und	
Funktionalität des öffentlichen Dienstes	17
6. Entwicklungstendenzen	26
7. Grundhypothesen	35
 II. Willensbildung und Entscheidungsprozesse	
als Erkenntnisobjekt	37
1. Das Forschungskonzept empirisch-wissen-	
schaftlicher Finanzpolitik	37
2. Charakteristika kollektiven Handelns in	
der entgeltpolitischen Willensbildung	40
 B. Theorie und Methoden	44
I. Zum Verhältnis von Entgelttheorie und -politik	44
II. Statusbezogene Theorieansätze und Modelle	49
1. Besoldungstheoretische Modellansätze	50
a) Darstellung des Modells der Dyopson-	
konkurrenz	51
b) Kritische Würdigung	53
c) Ein spieltheoretisches Erklärungsmodell	
der Beamtenbesoldung	56
d) Kritische Würdigung	60
2. Alimentationstheorie und Alimentationsprinzip	63
a) Begriffsabgrenzung und Maßstabskomponenten	63
b) Schutzfunktion	66

	<u>Seite</u>
c) Dynamische Veränderungsfaktoren	66
aa) Strukturbezogene Maßstabselemente	67
bb) Gesamtniveaugerichtete Maßstabs- elemente	70
a) Die finanziellen Verhältnisse	71
b) Die allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse	72
d) Zusammenfassende Würdigung	75
3. Kollektivverhandlungstheorien	76
 III. Systemtheorie und Systemanalyse als holistische Analysekonzeptionen der Entgeltpolitik	79
1. Vorbemerkungen	79
2. Begriffsabgrenzungen	80
a) Systeme	80
b) Systemtheorie und Systemanalyse	83
3. Die Systemtheorie als Erklärungsansatz	85
a) Anspruch und grundlegende Zielsetzungen	85
b) Zur Beurteilung des Erklärungsgehaltes	87
4. Der systemanalytische Bezugsrahmen	89
a) Grundzüge des politischen Systemmodells von David Easton	89
aa) Systembegriff, Systemabgrenzung und Systemeigenschaften	89
bb) Die Systemanatomie	91
cc) Grenzen und Möglichkeiten	92
b) Das entgeltpolitische System	94
aa) Vorbemerkungen	94
bb) Die Modellkomponenten und Kategorien	95
cc) Das Interaktionsdiagramm	96
5. Die Erweiterung des entgeltpolitischen Systemmodells	101
a) Zur Bedeutung organisationsinterner Determinanten	101
b) Die Vereinbarkeit unterschiedlicher Theorieansätze	103
c) Gegenstandsbezogene Paradigmen	105

## Zweites Kapitel

## Grundlagen der entgeltpolitischen Transformationsprozesse

A. Allgemeine Kennzeichen der Informations- und Konfliktverarbeitung	112
I. Der Prozeßcharakter der Entgeltpolitik	112
II. Vereinfachung der Entscheidungsfindung	113
III. Disjointed incrementalism als Problemlösungsstrategie	115
B. Die Systemumwelt	117
I. Externe Konditionierung interner Systemprozesse	117
II. Zur Einflußnahme einzelner Umweltsegmente	119
1. Einflüsse des ökonomischen Systems	119
a) Materielle Betroffenheit als Initiativanlaß	119
b) Interventionsgründe	122
2. Einflüsse des politischen Systems	126
a) Binnendifferenzierung und Wirkungskonsequenzen	126
b) Verhaltenskonditionierung durch wirtschafts- und finanzpolitische Aufgabenwahrnehmung	129
3. Einflüsse des Rechtssystems	132
a) Rechtsnormen als handlungsgrundlagen und Handlungsgrenzen	132
b) Selektive Anstöße durch die Rechtsprechung	137
aa) Rechtsprechung und Besoldung	138
bb) Rechtsprechung und Tariflöhne	143
4. Einflüsse des soziokulturellen Systems	145
a) Soziale Beeinflussung und Genesis individueller Entscheidungsprämissen	145
b) Kausale und funktionale Wirkung der öffentlichen Meinung	148

	<u>Seite</u>
C. Gatekeeping durch strukturelle Regulatoren	154
1. Die Funktion struktureller Regulatoren	154
2. Zum Einfluß externer Regulatoren	156
3. Die entgeltpolitischen Stellungnahmen des Sachverständigenrates	159
D. Die Handlungsträger des entgeltpolitischen Systems	163
I. Zur Typologie der Systemmitglieder	163
II. Politische und administrative Akteure	164
1. Arbeitsgebervertreter	164
a) Politische Handlungsträger	164
b) Administrative Akteure	167
2. Arbeitnehmerorganisationen	169
a) Gewerkschaften	169
b) Tarifgemeinschaften	172
c) Dachverbandliche Spitzenorganisationen	173
3. Bundestag, Bundesrat und Länderparlamente	174
a) Instrumente parlamentarischer Einflußnahme	174
aa) Parlamente und Bundesrat als Gesetzgeber	174
bb) Weitere parlamentarische Instrumente	177
b) Parlamentarische Entscheidungsgremien	180
aa) Plenum	181
bb) Fachausschüsse	181
cc) Fraktionen und Arbeitskreise	181
dd) Abgeordnete	182
III. Endogene Verhaltensdeterminanten der Entgeltpolitiker	183
1. Verhaltensdeterminanten öffentlicher Arbeitgeber	184
a) Ziele und Wertsysteme	184
aa) Das Stimmenmaximierungskalkül	184
bb) Stimmenoptimierung und Programmziele	186
cc) Parteiprogrammatische Wertgrundlagen	188
b) Instrumente	192
aa) Verhaltenskoordination	192
bb) Weitere Mittel	194

2. Verhaltensdeterminanten der Arbeitnehmer- organisationen	196
a) Ziele und Wertsysteme	196
aa) Zielhypothesen	196
bb) ÖTV	197
cc) DAG	200
dd) DBB-DGB	203
b) Instrumente und Machtgrundlagen	206
aa) Gewerkschaftskonkurrenz und Konfliktintensität	206
bb) Streik und politische Druckmittel	208
cc) Gewerkschaftliche und verbandliche Machtpotentiale	210
IV. Die Handlungsebenen	217
1. Die Bundesebene als Bereich primärer Entgelt- bestimmung	217
a) Positiveffekte des Zentralisierungsgrades	218
b) Regelungsdefizite und Dysfunktionalitäten	219
2. Dezentrale Entscheidungsebenen als Bereiche sekundärer Entgeltbestimmung	223
 Drittes Kapitel	
Entgeltpolitische Transformationsprozesse und Ergeb- nisse	226
A. Willensbildung und Entscheidung durch Tarifver- handlungen und Anhörungsverfahren	226
I. Tarifverhandlungen	226
1. Interaktionsschema des Tarifverhandlungs- systems	226
2. Schlichtung als Problemlösungsverfahren	229
3. Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse der Arbeitnehmerorganisationen	230
a) Tarifpolitische Willensbildung der ÖTV	230
b) Tarifpolitische Willensbildung der Tarifgemeinschaft	233

	<u>Seite</u>
4. Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse der öffentlichen Arbeitgeber	234
5. Koordinationseffizienz als dominierende Prozeßvariable	235
II. Das Anhörungsverfahren und weitere Partizipa- tionsmöglichkeiten	237
1. Die Einbeziehung der Spitzenorganisationen in den Prozeß der Gesetzesvorbereitung	237
a) Das erweiterte Anhörungsverfahren	238
b) Konkretisierende Regelungen	239
2. Weitere Partizipationsmöglichkeiten	241
B. Ergebnisse der Tariferhöhungs- und Besoldungspro- zesse	242
I. Forderungsniveaus und Verhandlungsergebnisse	242
1. Das Ausmaß tarifpolitischer Verhandlungs- gewinne	242
2. Die Entwicklung linearer Anhebungen im Vergleich	246
II. Zum Einfluß ökonomischer, organisationspoli- tischer und politischer Bestimmungsfaktoren	249
1. Wirtschafts- und finanzpolitische Faktoren	249
a) Orientierungsdaten und lineare Entgelt- entwicklung	249
b) Entwicklung finanzieller Konzessions- spielräume	251
2. Mitgliederentwicklung der Arbeitnehmerorga- nisationen als Einflußgröße	256
a) Mitgliedsbestandsentwicklung und lineare Tariferhöhungen	256
b) Organisationsstrukturelle Entwicklung als Determinante der Tarifpolitik	258
3. Der Einfluß politischer Wahlzyklen	263
C. Strukturelle Entgeltänderungen außerhalb von Lohn-/ Gehaltstarifverträgen und Besoldungsanpassungs- gesetzen	266
I. Allgemeine Vorbemerkungen	266
II. Die Entgeltdrift im öffentlichen Dienst	267

	<u>Seite</u>
1. Begriff und methodische Probleme	267
a) Bereinigte Entgeltdrift	267
b) Unbereinigte Entgeltdrift	268
2. Das Ausmaß der Entgeltdrift	268
 III. Komponenten und Bestimmungsfaktoren der Entgeltdrift	275
1. Komponenten	275
2. Bestimmungsfaktoren der Entgeltdrift	281
a) Anreiz- und Loyalitätsfunktion von Strukturverbesserungen	281
b) Die Beteiligung von Personalvertretungen	282
c) Handlungsspielräume der Verwaltungsbürokratie	284
d) Das sequentierte Entscheidungsfeld: Haushaltsberatungen der Landesparlamente	286
e) Driftwirkung eines "zweckrationalen" Bewertungsverfahrens: Die analytische Dienstpostenbewertung	287
 IV. Interdependenzen und Rückwirkungen	293
 V. Leistungsfähigkeit und Grenzen des erweiterten Systemansatzes	295
 Viertes Kapitel	
 Korrekturen als Reform	
A. Das "Hamburger Modell"	297
I. Vorbemerkung	297
II. Inhalt und Zielsetzung des "Hamburger Modells"	298
 B. Ausgewählte Ansatzpunkte	300
 SCHLUSSBEMERKUNGEN	304
 Literaturverzeichnis	307