

Inhaltsübersicht

Seite

Einleitung

Die Verwaltungslehre im Bildungssystem

von Dr. jur. Karl-Heinz Mattern

1

1. Abschnitt

Aufgaben und Stellung der Verwaltung

17

1. Kapitel

Verwaltung und öffentliche Aufgaben

von Dr. rer. pol. Werner Hugger †

17

I. Die öffentliche Verwaltung

1. Einleitung

18

2. Begriff und Wesen der Verwaltung

18

3. Rechtsgrundlagen des Verwaltungshandelns

22

4. Entwicklung der Verwaltung

23

5. Stellung der Verwaltung im politischen System

25

6. Verwaltungspolitik als materielles Politikfeld

28

II. Die öffentlichen Aufgaben

31

1. Einleitung

31

2. Staatsfunktionen

32

3. Verwaltungsfunktionen

38

4. Öffentliche Aufgaben

39

Fragen zum Verständnis (1. Kapitel)

56

2. Kapitel

Regierung und Verwaltung

von Dr. jur. Georg Roth

58

I. Geschichtliche Entwicklung:

Schalten und Walten als Einheit; Teilungen

58

II. Regierung und Verwaltung

im parlamentarisch-demokratischen Staat

60

1. Das Zusammenwirken von Regierung und Parlament in der Staatsleitung

60

IX

Inhaltsübersicht

2.	Das Zusammenwirken von Regierung und Verwaltung in Politikvorbereitung und Vollzug	62
	Fragen zum Verständnis (2. Kapitel)	66
3.	Kapitel Probleme und Ziele von Dr. jur. Dr. phil. Werner Schwebbach	67
I.	Problemfindung als Ausgangspunkt für Regierungs- und Verwaltungshandeln	67
1.	Grundprobleme der Problemfindung in Wissenschaft und Wirtschaft	69
2.	Die Praxis der Problemfindung in der öffentlichen Verwaltung	71
II.	Ziele und Zielfindung im Entscheidungsprozeß der öffentlichen Verwaltung	72
1.	Die Begriffe Probleme, Ziele und Zwecke in kausaler Verknüpfung	72
2.	Die Problematik der Zielorientierung in Regierung und Verwaltung	73
	Fragen zum Verständnis (3. Kapitel)	74
4.	Kapitel Verwaltung und organisierte Interessen von Dr. phil. Werner Jäckering	75
I.	Organisierte Interessen und öffentliche Verwaltung in Deutschland	75
II.	Grundgesetz und das Verhältnis von Verwaltung und organisierten Interessen	77
III.	Möglichkeiten der Einwirkung auf die Verwaltung	77
IV.	Organisierte Interessen und Ministerialverwaltung	79
V.	Gewerkschaften und Verwaltung	81
VI.	Bürgerinitiativen und Verwaltung	83
	Fragen zum Verständnis (4. Kapitel)	86

5. Kapitel Verwaltung und Bürger von Dr. jur. Joachim W. Jacob	87
I. Einleitung	88
II. Das Beziehungsverhältnis Verwaltung – Bürger	89
III. Fehlentwicklungen im Beziehungsverhältnis Verwaltung – Bürger	91
IV. Ansatzpunkte für eine Verbesserung des Verhältnisses Verwaltung – Bürger	93
1. Normen- und Programmbereich	96
2. Bereiche des Verwaltungshandelns und der Verwaltungsorganisation, Personalbereich	97
3. Fortbildung	99
Fragen zum Verständnis (5. Kapitel)	100
2. Abschnitt Organisation der Verwaltung	101
6. Kapitel Äußerer Aufbau der Verwaltung von Dr. jur. Karl-Heinz Mattern	101
I. Organisationsgrundsätze	101
1. Vorbemerkung	101
2. Organisationshoheit	102
3. Koordination und Kooperation	107
4. Aufsichtsrecht	109
II. Die Verwaltungsstruktur in der Bundesrepublik Deutschland	110
1. Gemeinsamkeiten der Verwaltungsebenen	110
2. Bundesverwaltung	112
3. Verwaltung der Bundesländer	115
4. Kommunalverwaltung	119
III. Die europäische Ebene	126
1. Europäische Gemeinschaften	126
2. Verfassungen zur Europäischen Union	128
Fragen zum Verständnis (6. Kapitel)	133

7. Kapitel Grundlagen der inneren Behördenorganisation von Anke Freibert, MPA (Harvard)	134
I. Einführung	134
II. Organisationstheoretische Ansätze	135
1. Bürokratieansatz	136
2. Managementlehre und Organisationslehre	136
3. Verhaltensorientierte Ansätze	137
4. Verhaltenswissenschaftliche Entscheidungstheorie	137
5. Systemtheoretischer Ansatz	138
6. Situativer Ansatz	138
III. Formen der Aufbauorganisation	138
1. Einlinienorganisation	138
2. Mehrlinienorganisation	140
3. Stab-/Linienorganisation	141
4. Matrixorganisation	143
5. Projektorganisation	145
IV. Instrumente der Behördengliederung	146
1. Aufgabengliederungsplan	146
2. Organigramm	146
3. Funktionendiagramm	147
4. Geschäftsverteilungsplan	149
5. Arbeitsplatzbeschreibung	149
6. Anforderungsprofil	150
Fragen zum Verständnis (7. Kapitel)	151
8. Kapitel Organisation der Leitung von Dr. jur. Joachim Vollmuth	152
I. Herkömmliche Strukturen der Leitungsorganisation in der Verwaltung	153
1. Das bestimmende Merkmal: Die Hierarchie	153
2. Funktionen der hierarchischen Leitungsorganisation	155
3. Das hierarchische Prinzip in der Verwaltungspraxis	157
4. Ansatzpunkte der Kritik	159

Inhaltsübersicht

II. Moderne Konzepte für die Leitungsorganisation	164
1. Modelle und Verfahrensweisen der Delegation	164
2. Die Ergänzung der Behördenorganisation durch Gruppenstrukturen	169
Fragen zum Verständnis (8. Kapitel)	172
9. Kapitel Organisationsentwicklung und Verwaltungsreform von Dr. rer. pol. Jürgen Voelkner	173
I. Die Verwaltung als lernendes sozio-technisches System	174
1. Allgemeine systemtheoretische Begriffe	174
2. Das System „öffentliche Verwaltung“ und seine Umwelt	174
3. Verwaltungsentwicklung durch Systemlernen	176
II. Grundfragen der Organisationsentwicklung	177
1. Organisationsentwicklung: Begriff, Zielsetzung und Beteiligte	177
2. Prozeßphasen organisatorischen Wandels	180
3. Methoden der Motivation der Organisationsmitglieder zur Mitarbeit an Organisationsentwicklungsmaßnahmen	181
III. Verwaltungsreformen als Mittel zur Organisationsentwicklung	182
1. Typologie von OE-Maßnahmen im Verwaltungssystem	182
2. Die permanente Verwaltungsreform als Dauerprozeß der Systementwicklung	184
3. Fallbeispiel für den Phasenablauf einer Verwaltungsreform: die Funktionalreform in Nordrhein-Westfalen Fragen zum Verständnis (9. Kapitel)	187 190
3. Abschnitt Personal in der Verwaltung	192
10. Kapitel Personalwesen von Dr. jur. Ekkehard Novak	192
I. Die Entwicklung des Personalwesens in der öffentlichen Verwaltung	193
1. Der Begriff „Personalwesen“	193
2. Statistisches	193

Inhaltsübersicht

3.	Die Verselbständigung des Personalwesens	194
4.	Organisation des Personalwesens	195
II.	Der Rahmen der Personalarbeit	196
1.	Dienstrecht	196
2.	Personalvertretungsrecht	198
3.	Haushalt und Haushaltsrecht	199
4.	Organisation	200
5.	Personalpolitik	201
III.	Die Kernaufgaben des Personalwesens	202
1.	Personalplanung und -bedarfsermittlung	202
2.	Personalbeschaffung und -auswahl	204
3.	Die Einstellung von Personal	209
4.	Personalförderung und -entwicklung	209
5.	Personaleinsatz	212
6.	Personalbetreuung und Fürsorge	213
7.	Personalrecht	214
8.	Personalvertretungsrecht	215
IV.	Instrumente der Personalarbeit	215
	Fragen zum Verständnis (10. Kapitel)	221
11.	Kapitel Personalführung in der Verwaltung von Dr. jur. Dietrich Vaubel	222
I.	Organisatorische und personelle Bedingungen	223
II.	Führung und Leitung	224
III.	Führungsstile und ihre Bestimmungsfaktoren	225
IV.	Entwicklungstendenzen der Personalführung	232
	Fragen zum Verständnis (11. Kapitel)	234
12.	Kapitel Motivation im Führungsprozeß von Dipl. rer. pol. Alexander von Fircks	235
I.	Motivationstheorien – Anspruch, Kritik, Relevanz für Führung und Zusammenarbeit in der öffentlichen Verwaltung	236
1.	Entstehung und Integration von Bedürfnissen	236
2.	Theorie der Bedürfnishierarchie von A. H. Maslow	239

Inhaltsübersicht

3.	Zwei-Faktoren-Theorie der Arbeitsmotivation von F. Herzberg	243
4.	Situative Reifegrad-Theorie von P. Hersey und K. Blanchard	249
5.	Beziehungen zwischen Motivation, Arbeitszufriedenheit und Leistung	253
II.	Instrumente der Motivation	254
1.	Mitarbeitergespräch	254
2.	Information	257
3.	Anerkennung und Kritik	259
4.	Delegation	262
5.	Job enlargement	265
6.	Job enrichment	267
7.	Job rotation	268
8.	Fortbildung	270
	Fragen zum Verständnis (12. Kapitel)	273
4.	Abschnitt Elemente des Verwaltungshandelns	274
13.	Kapitel Planung und Entscheidung von Dr. rer. pol. Eckehard Lanvermeyer	274
I.	Bedeutung und Begriff der Planung in der öffentlichen Verwaltung	275
1.	Die Bedeutung der Planung für die öffentliche Verwaltung	275
2.	Die Begriffe „Planung“ und „Entscheidung“	277
3.	Zur Klassifikation von Planungen	278
II.	Planungsmethoden und Planungsprozeß	279
1.	Die Phasenstruktur des Planungsprozesses	279
2.	Planungsphasen und Planungsmethoden	281
III.	Nutzen-Kosten-Untersuchungen als Planungshilfen im staatlichen Entscheidungsprozeß	284
1.	Begründung von Nutzen-Kosten-Untersuchungen	284
2.	Verfahrensmuster einer Nutzen-Kosten-Untersuchung	287
3.	Kosten-Nutzen-Analysen	287
4.	Kostenwirksamkeitsanalyse	289
5.	Grenzen der Anwendbarkeit von Nutzen-Kosten-Untersuchungen	290

Inhaltsübersicht

6.	Die geplante Novellierung der „Vorläufigen Verwaltungsvorschriften“ zu § 7 BHO Fragen zum Verständnis (13. Kapitel)	292 293
14.	Kapitel Programm und Haushalt von Werner Obenhaus	294
I.	Einleitung	295
II.	Planungsinstrumente der Haushaltswirtschaft	295
1.	Haushaltsplan	295
2.	Finanzplanung	303
3.	Ansätze zu sektoralen Programmbudgets	305
III.	Ansätze zu gesamtpolitischen Koordinierungen	307
1.	Reformziel	307
2.	Frühkoordinierungssystem auf Bundesebene und Arbeitsprogramm der Bundesregierung	308
3.	Landesentwicklungsprogramme und Arbeitsprogramme von Landesregierungen	309
4.	Kommunale Entwicklungsprogramme	311
5.	Probleme aus dem vertikalen sektoralen Planungsverbund	311
IV.	Schlußbetrachtung	311
	Fragen zum Verständnis (14. Kapitel)	313
15.	Kapitel Aufgabenerfüllung in der öffentlichen Verwaltung mit Hilfe der Informationstechnik von Werner Obenhaus	314
I.	Einleitung	315
1.	Was verstehen wir unter Informationstechnik?	315
2.	Welche Bedeutung hat die IT für die Aufgabenerfüllung in der öffentlichen Verwaltung?	316
II.	Überblick über die Entwicklung der IT-Anwendung in der öffentlichen Verwaltung	317
1.	Vier Entwicklungsstufen	317
2.	Besondere Bemerkungen zu einzelnen Entwicklungsaspekten	318

III. Unterstützung der Aufgabenerfüllung durch IT-Anwendung	320
1. Der Prozeß der Informationsverarbeitung und die Untersuchung von Bereichen der Büroarbeit als Ausgangspunkt für die Prüfung der IT-Anwendung	320
2. Tendenzaussagen zum Unterstützungsintegral der IT	322
3. Büromodell eines Fachbereiches (Abteilung einer Behörde)	323
4. Informationsmanagement als Führungsaufgabe	324
IV. IT-Systeme als besondere Arbeitsmittel im Rahmen organisatorischer Gestaltung	325
V. Qualifikationsanforderung an die Mitarbeiter als Aufgabenträger	326
1. Für IT-Anwendung bedeutsame Berufsfelder in der öffentlichen Verwaltung	326
2. Zusätzlicher Wissensbedarf bei IT-Anwendung	327
3. Aus- und Fortbildung in der öffentlichen Verwaltung	327
Fragen zum Verständnis (15. Kapitel)	330
16. Kapitel Kontrollen des Verwaltungshandelns von Dr. jur. Dr. phil. Werner Schwebbach	331
I. Einführung	331
1. Begriffsbestimmung der Verwaltungskontrolle	332
2. Ziele und Instrumente der Verwaltungskontrolle	332
II. Verwaltungsexterne Kontrollen	333
1. Kontrolle der Verwaltung durch Gewaltenteilung	333
2. Kontrolle der Verwaltung durch das Parlament	334
3. Kontrolle der Verwaltung durch die Gerichte	336
4. Kontrolle der Verwaltung durch den Rechnungshof	338
5. Kontrolle der Verwaltung durch die Öffentlichkeit	340
III. Verwaltungsinterne Kontrollen	340
1. Das verwaltungsinterne Kontrollsystrem	341
2. Aufbau und Ablauf der verwaltungsinternen Kontrolle	342

Inhaltsübersicht

IV. Von der Finanzkontrolle zur Wirksamkeitskontrolle	344
1. Wirtschaftlichkeitskontrolle	344
2. Programmevaluation	345
3. Die Ergebniskontrolle in der Verwaltungspraxis	346
Fragen zum Verständnis (16. Kapitel)	347
 Ausblick	
Ein Handlungsrahmen (Managementrahmen)	
für die öffentliche Verwaltung	
von Dr. jur. Karl-Heinz Mattern	348
 Stichwortverzeichnis	 351