

Rüdiger Nolte / Sabine Zimmermann

# **Managementwissen für eine innovative und lernende öffentliche Verwaltung**

**Grundlagen eines  
wirkungsorientierten,  
kreativen und ganzheitlichen  
Verwaltungsmanagements**

# Gliederung

Vorwort.....	9
1. Einführung.....	15
1.1 Die Organisationseinheiten der öffentlichen Verwaltung als Betriebe .....	15
1.1.1 Die Notwendigkeit des Wirtschaftens in der öffentlichen Verwaltung.....	15
1.1.2 Verwaltungsbetriebe als Wirtschaftssubjekte sui generis.....	17
1.2 Der Einfluss von New Public Management und neuem, wirkungsorientierten Steuerungsmodell auf die öffentliche Verwaltung.....	18
1.3 Kernelemente der neuen, wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung.....	22
1.4 Management der öffentlichen Verwaltung im Spannungsfeld zwischen technischen und institutionellen Umwelten .....	24
1.5 Management des Wandels, Innovation und Organisationslernen .....	26
1.5.1 Von der Industrie- zur Informations- und Wissensgesellschaft.....	26
1.5.2 Dualität von Fremd- und Selbstorganisation sowie von extrinsischer und intrinsischer Steuerung der öffentlichen Verwaltung.....	27
2. Aspekte des Managements .....	35
2.1 Definition des Managementbegriffs.....	35
2.2 Institutionaler, dimensionaler und funktionaler Managementbegriff.....	36
2.2.1 Institutionale Perspektive.....	36
2.2.2 Dimensionale Perspektive.....	37
2.2.3 Funktionale oder instrumentelle Perspektive .....	37
2.3 Sach- und personenbezogene Aspekte des Managements im Kontext moderner Organisations- und Personalentwicklung .....	38
2.3.1 Personalfunktion des Managements (Führung).....	38
2.3.2 Sachfunktion des Managements (Steuerung) .....	39
2.3.3 Organisation als grundlegende Gestaltungs- und Managementfunktion.....	44
2.3.4 Prozessorientierung und Prozessmanagement .....	46
2.3.5 Management als dispositiver Faktor.....	48
2.3.6 Organisationen als soziale oder soziotechnische Systeme .....	51

2.3.7 Organisationsentwicklung als zentrale Managementaufgabe.....	57
2.3.8 Personalentwicklung als zentrale Managementaufgabe .....	58
2.3.9 Öffentliches Rechnungswesen und Controlling als zentrale Elemente eines wirksamen Verwaltungsmanagements .....	62
2.4 Management- und Führungssysteme sowie Instrumente zur Erfüllung des Führungsauftrags.....	66
2.4.1 Management- und Führungssysteme.....	66
2.4.2 Führungstechniken.....	69
2.4.3 Führungsstile.....	69
2.5 Führungsmodelle und Führungstheorien .....	72
2.5.1 Führungsmodelle.....	72
2.5.2 Führungstheorien .....	73
2.6 Systematik des Führungswissens .....	75
2.7 Management sozialer Systeme und die daraus resultierenden Anforderungen an die Kompetenzen der Führungskräfte der öffentlichen Verwaltung.....	76
2.7.1 Fachkompetenz .....	78
2.7.2 Methodenkompetenz .....	78
2.7.3 Sozialkompetenz .....	79
2.7.4 Persönlichkeit und persönliche Kompetenz.....	79
2.7.5 Systemkompetenz .....	80
2.7.6 Spezifische Kompetenzfelder als Basis wirksamen Managements.....	83
2.7.7 Handlungskompetenz als umfassende Managementkompetenz .....	84
2.7.8 Prinzipien kooperativer oder partizipativer Führung.....	89
2.7.9 Vermittlung von organisationalem Sinn als zentrale Führungsaufgabe.....	93
2.8 Autorität und Macht in sozialen Systemen.....	95
3. Die öffentliche Verwaltung im Kontext der allgemeinen Staats- und Verwaltungsmodernisierung.....	99
3.1 Wesentliche Entwicklungen in der Managementlehre – von der technokratischen Steuerung zur systemischen Steuerung, vom Bürokratiemodell zum Public Management .....	99
3.2 Wesentliche Theorieansätze des New Public Management .....	105
3.2.1 Institutionalistische Organisationstheorie.....	105
3.2.2 Public-Choice-Theorie.....	106
3.2.3 Neuere Institutionenökonomie mit Verfügungsrechteansatz, Agenturtheorie und Transaktionskostentheorie.....	108
3.2.4 Managerialisierung und Ökonomisierung der öffentlichen Verwaltung sowie Governance-Ansatz.....	110

4. Wirkungs- und ergebnisorientierte Führung und Steuerung der öffentlichen Verwaltung durch Ziele .....	115
4.1 Zielorientierung als verbindendes Merkmal von Führung und Steuerung .....	115
4.2 Wesentliche Zielarten, insbesondere Sach- und Formalziele.....	117
4.3 Ergebnis- und wirkungsorientierte Führung und Steuerung mittels vereinbarter Ziele .....	117
4.3.1 Vision und Leitidee.....	118
4.3.2 Organisationskultur und Corporate Identity .....	118
4.3.3 Ebenen und Elemente des Zielprozesses .....	119
4.3.4 Die SMART-Regel des Zielprozesses.....	121
4.3.5 Der Zielbildungsprozess .....	122
4.3.6 Ordnungskriterien und Zielbeziehungen.....	123
5. Die Balanced Scorecard als integraler Bestandteil eines ganzheitlichen, praxis- und wirkungsorientierten Managementkonzepts für die öffentliche Verwaltung .....	127
5.1 Die Grundlagen der Balanced Scorecard.....	127
5.2 Die Balanced Scorecard als integraler Bestandteil des neuen, wirkungsorientierten Steuerungssystems .....	128
6. Organisationales Lernen in der öffentlichen Verwaltung .....	135
6.1 Begriff und Notwendigkeit organisationalen Lernens.....	135
6.1.1 Die Lernende Organisation .....	137
6.1.2 Organisationale Lern- und Entwicklungsprozesse.....	138
6.2 Changemanagement – revolutionärer und evolutionärer Wandel.....	141
6.2.1 Grundlagen des Changemanagements und des organisatorischen Wandels .....	141
6.2.2 Die Grundstruktur typischer Changeprozesse .....	148
6.2.3 Evolutionärer Wandel.....	150
6.2.4 Revolutionärer Wandel im Sinne des Business Process Reengineering.....	152
6.3 Wettbewerb und Wettbewerbssurrogate im Kontext organisationaler Lernprozesse .....	154
6.4 Informations- und Wissensmanagement im Kontext organisationaler Lernprozesse.....	158
6.4.1 Definition der Begriffe „Informationsmanagement“ und „Wissensmanagement“ .....	158

6.4.2 Informations- und Wissensmanagement als Basis organisationalen Lernens und Wissen als strategische Ressource .....	162
7. Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung (TQM und EFQM).....	165
7.1 Grundlagen eines umfassenden Qualitätsmanagements (TQM und EFQM) .....	165
7.2 Verzahnung von Total Quality Management, Balanced Scorecard und Informations- und Wissensmanagement im Rahmen eines ganzheitlichen und integrativen Managementansatzes für die öffentliche Verwaltung .....	168
8. Common Assessment Framework (CAF) und organisationales Lernen .....	171
8.1 CAF als praxiserprobtes Qualitätsmanagementinstrument und Standard-Selbstbewertungsmodell der öffentlichen Verwaltung.....	171
8.2 Soziale oder soziotechnische Systeme (Organisationen) als Gegenstand organisationalen Lernens .....	173
8.3 CAF als integraler Bestandteil organisationaler Lernprozesse in der öffentlichen Verwaltung .....	175
8.3.1 Vom individuellen Lernen zum Organisationslernen .....	177
8.3.2 Grundlegende Theorien des organisationalen Lernens.....	178
8.4 Rahmenbedingungen für organisationales Lernen .....	183
8.5 Innovation und Lernen im CAF-Zyklus .....	185
8.6 Themenfelder, Kriterien und Indikatoren des CAF-Modells .....	189
8.6.1 Themenfeld 1: Führung .....	189
8.6.2 Themenfeld 2: Strategie und Planung.....	190
8.6.3 Themenfeld 3: Personal.....	193
8.6.4 Themenfeld 4: Partnerschaften und Ressourcen.....	194
8.6.5 Themenfeld 5: Prozesse.....	195
8.6.6 Themenfelder 6-9: Ergebnisse der Organisation .....	196
Verzeichnis der Abbildungen.....	201
Stichwortverzeichnis.....	203
Literaturverzeichnis .....	215
Hinweise zu den Autoren .....	229