

Public Management

Der Spagat zwischen juristischer, betriebswirtschaftlicher und politischer Steuerung der öffentlichen Verwaltung



Seit gut 30 Jahren werden für die öffentliche Verwaltung Konzepte des (New) Public Management entwickelt, die das Prinzip der bürokratischen Steuerung, das im Kern auf Max Webers Form der bürokratischen Herrschaft zurückgeht, dahingehend verändert, dass öffentliche Verwaltungen sich in ähnlicher Art und Weise führen lassen wie private Unternehmen – und dies mit Blick auf das zu verfolgende Zielsystem ebenso wie auf die Führung der Mitarbeiter. Man versucht, Steuerungsmodelle für Unternehmen (vornehmlich solche für Großunternehmen) auf die öffentliche Verwaltung zu übertragen, um diese effizienter und effektiver zu machen. Entsprechend haben z. B. Globalbudgets und Leistungsaufträge Einzug in die öffentliche Verwaltung gefunden. Auf Mitarbeiterebene wird entsprechend versucht, über Ziel- bzw. Leistungsvereinbarungen die Erreichung der Gesamtzielsetzung der Verwaltungseinheit zu optimieren. Dass dies nicht problemlos möglich ist, sollen folgende Überlegungen verdeutlichen:

Einen zentralen Unterschied zwischen öffentlichen Verwaltungen und privaten Unternehmen gilt es primär zu berücksichtigen: Dies ist das zugrunde liegende Zielsystem. Während bei privaten Unternehmen betriebswirtschaftliche Ziele dominieren, sind es bei öffentlichen Verwaltungen juristische Zielsetzungen und politische Vorgaben, insbesondere dann, wenn hoheitliche Aufgaben den Kern der Tätigkeit ausmachen. Betriebswirtschaftliche Ziele spielen zwar sicherlich – gerade in Zeiten limitierter Haushalte – auch eine entscheidende Rolle, aber eine untergeordnete. Entsprechend stellt sich natürlich die Frage, ob betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente auch dann ihre Effizienzwirkung entfalten können, wenn betriebswirtschaftliche Ziele nicht das Primat des Handelns darstellen.

Ungeachtet dieser unterschiedlichen Zielsetzungen wird jedoch vielfach in der öffentlichen Verwal-

tung das System der leistungsorientierten Steuerung favorisiert. Aber auch hierfür fehlt in der öffentlichen Verwaltung eine zentrale Effizienzbedingung: Es muss ein adäquates (negatives) Sanktionssystem zur Verfügung stehen. Ob das im öffentlichen Sektor der Fall ist, darf zumindest bezweifelt werden. So fehlt der entscheidende Treiber zur Sicherstellung unternehmerischer Effizienz: das Damoklesschwert der Insolvenz. Während Unternehmen immer Gefahr laufen, bei nachhaltiger Ineffizienz vom Markt zu verschwinden, sind öffentliche Verwaltungen davon nicht bedroht. Analog gilt das auch auf Mitarbeiterebene. Während in Unternehmen leistungsschwache Mitarbeiter immer Gefahr laufen, ihren Arbeitsplatz zu verlieren, ist dies in öffentlichen Verwaltungen in der Regel nicht der Fall. Folglich kann ein Steuerungssystem, das auf ökonomische Anreizsysteme ausgerichtet ist, nur begrenzt seine Erfolgswirkungen ausspielen.

Diese einleitenden Überlegungen mögen verdeutlichen, vor welchen Herausforderungen das Public Management steht. Entsprechend hat die zfo das Schwerpunktthema im vorliegenden Heft diesem Bereich gewidmet. Es soll gezeigt werden, welche Erkenntnisse – gerade im Hinblick von Organisation und Führung – in der Zwischenzeit hierzu vorliegen. Erkenntnisse, denen es gelingt, den oben skizzierten Spagat zu bewältigen. Ich hoffe, derartige Erkenntnisse sind auch für diejenigen unter Ihnen, verehrte Leserinnen und Leser, von Interesse, die nicht im öffentlichen Sektor unterwegs sind. Denn spätestens als Steuerzahler sollte ein Interesse an einer effizienten Verwaltung gegeben sein.

Gerhard Schewe



Schwerpunkt Public Management

224 Public Corporate Governance

Ein analytisches Rahmenkonzept für Steuerung im öffentlichen Sektor

Stephan Leixnering/Ulf Papenfuß

Die Ausgliederung öffentlicher Aufgaben in selbstständige Organisationen hat den Steuerungsbedarf deutlich erhöht. Der Verweis auf die Prinzipien guter Unternehmensführung reicht aber nicht. Die Autoren entwerfen ein eigenes Konzept von Public Corporate Governance, das den aktuellen Steuerungsproblemen im öffentlichen Sektor besser gerecht wird.

229 Motivationsmanagement in öffentlichen Organisationen

Public Sector Motivation versus Public Service Motivation

Adrian Ritz/Oliver Neumann/Carina Schott

Veränderte Rahmenbedingungen erfordern eine Reform des Personalwesens der öffentlichen Verwaltung. Konzepte aus der Privatwirtschaft können wegen grundlegender Unterschiede nicht übernommen werden. Der Beitrag vergleicht zwei Motivationskonzepte für die öffentliche Verwaltung.

236 Anreizorientierte Leistungsbewertung

Welche unbeabsichtigten Effekte damit in öffentlichen Organisationen verbunden sind

Hendrik Woiwode

In öffentlichen Organisationen ist es schwer, eindeutige Ziele, quantifizierbare Indikatoren zur Leistungsmessung sowie Kausalitäten zwischen Leistung und Output festzulegen. Dadurch verfehlt eine anreizorientierte Leistungsbewertung oft ihr Ziel. Es gibt aber Strategien, dem entgegenzuwirken.

243 Führungsdilemmas in der kommunalen Verwaltung

Ergebnisse von fünf Fallstudien in ostdeutschen Kommunalverwaltungen

Irma Rybnikova/Rainhart Lang

Widersprechende Anforderungen und Erwartungen an Führungskräfte können die Effizienz der Verwaltungsarbeit in Behörden beeinträchtigen. Lösungswege aus der Wirtschaft lassen sich nicht einfach übertragen.

249 Kommunales Risikomanagement

Empirische Befunde aus deutschen Landkreisen

Klaus Derfuß/Stephan Körner/Frank Lenz

In deutschen Landkreisen fehlt zumeist eine zentrale Stelle für das Risikomanagement. Die Verantwortung dafür liegt oft auf mittleren bis unteren Hierarchieebenen. Das führt zu Koordinationsproblemen und mindert den Erfolg. Der Beitrag nennt Schritte, wie das Risikomanagement in Kommunen besser organisiert werden kann.

257 Organisationsentwicklung in städtischen Einrichtungen

Fallstudie zur Implementierung nachhaltiger Organisationsführung

Stefan Tewes/Carolin Tewes

Die Fallstudie über das Erlebnisbad AQUApark Oberhausen zeigt die Implementierung des eigentlich unternehmerischen Konzepts Corporate Social Responsibility (CSR) in städtischen Einrichtungen zur Erreichung gesetzter Ziele im Public Management.



Motivationsmanagement in öffentlichen Organisationen – S. 229



Organisationsentwicklung in städtischen Einrichtungen – S. 257



Arbeitspausen in der betrieblichen Gesundheitsförderung – S. 270

Führung & Leadership

264 **Interview**
Herausforderung für ein modernes Stadtmanagement

Wolfgang Müller, Magistratsdirektor-Stellvertreter und Bereichsdirektor für Organisation und Sicherheit in der Magistratsdirektion der Stadt Wien, sprach mit der zfo über aktuelle Trends, z. B. in Zusammenhang mit der Versorgung von Flüchtlingen, sowie die Chancen und Herausforderungen der Sharing Economy.

267 **Standpunkt**
Was die Frauenquote für Aufsichtsräte leisten kann
Heike Mensi-Klarbach

Change Management / Prozessmanagement

285 **zfo-Toolkit**
Die Change-Communication-Roadmap
Gezielte Kommunikation in Veränderungsprozessen
Daniel Marek/Tasso Enzweiler



289 **zfo-Toolkit**
Die Aktivitätsliste
Erkennung und Messung von Kernprozessen im Unternehmen
Mario Situm



270 **Arbeitspausen in der betrieblichen Gesundheitsförderung**
Ein Vorgehensmodell für die systematische Implementierung von gesunden Pausen
Argang Ghadiri
Pause? – nein danke! Die Arbeitsanforderungen, denen sich Arbeitnehmer gegenübergestellt sehen, sind inzwischen so hoch, dass Angestellte Pausen, die ihnen zustehen, oft gar nicht nutzen. Dabei wären auch kurze Pausen nicht nur ihrer Gesundheit, sondern auch ihrer Arbeitsleistung zuträglich.

277 **Corporate Venture Capital in Deutschland**
Wagniskapital als Instrument des strategischen Innovationsmanagements
Jonas Soluk/Christian Landau
Nach einer ersten, schnell verebbten Welle in den 1980er-Jahren erfreut sich Corporate Venture Capital in Deutschland wieder zunehmender Beliebtheit. Der Beitrag schildert die Ergebnisse einer neuen empirischen Untersuchung und zeigt kritische Erfolgsfaktoren auf.

Spektrum

- 276** Impressum
- 293** Rezensionen
- 294** Aktuelles
- 296** Verbandsmitteilungen
- 304** Call for Papers/Vorschau