



dandelon.com

© 2008 AGI Information Management Consultants
May be used for personal purposes only or by
libraries associated to dandelon.com network.

Jörg Bogumil · Werner Jann



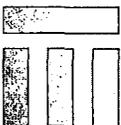
Pol
H 250
4

Verwaltung und Verwaltungs- wissenschaft in Deutschland

Einführung in die
Verwaltungswissenschaft



A 2006/ 1033



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Herausgeber	7
Vorwort der Autoren	8
1 Einleitung	13
2 Verwaltungswissenschaft(en) in Deutschland	17
2.1 Gemeinsame historische Grundlagen: Staats- und Policywissenschaft	17
2.2 Entwicklungen in der Bundesrepublik bis Anfang der 70er Jahre ..	21
2.2.1 Staatsrechtslehre und Allgemeine Staatslehre	21
2.2.2 Regierungslehre, Regierungssystem und Innenpolitik	23
2.2.3 Verwaltungslehre und Verwaltungswissenschaft	27
2.3 Neuorientierung zu Beginn der 70er Jahre: Verwaltungswissenschaft als Teil der Politikwissenschaft	28
2.3.1 Ausländische Inspirationen	29
2.3.2 Die Rolle der Verwaltung im politischen Prozess und das Politisch-Administrative System	31
2.4 Die Trennung von Steuerung und Management	34
2.4.1 Policy-Forschung und Steuerungswissenschaft	34
2.4.2 Public Management statt Verwaltungswissenschaft	35
2.4.3 Probleme politikwissenschaftlicher Verwaltungsforschung	37
2.5 Verwaltungswissenschaft(en) zwischen Multi- und Interdisziplinarität	40
3 Institutioneller Aufbau der öffentlichen Verwaltung in Deutschland	47
3.1 Öffentliche Aufgaben und Staatstätigkeit	47
3.1.1 Entstehung des modernen Staates	48
3.1.2 Aufgaben des modernen Staates	49
3.1.3 Politische Leitbilder der Staatstätigkeit	53
3.2 Aufgabenverteilung und Verwaltungsaufbau im Bundesstaat	56
3.2.1 Gewaltenteilung und föderaler Staatsaufbau	56
3.2.1.1 Gesetzeszuständigkeiten	58
3.2.1.2 Verwaltungszuständigkeiten	60
3.2.1.3 Gemeinschaftsaufgaben und Politikverflechtung	62
3.2.1.4 Reformdiskussionen	64

3.2.2	Verwaltungsorganisation, Verwaltungsaufbau und Verwaltungsfunktionen	65
3.3	Bundesregierung und -verwaltung	69
3.4	Landesregierungen und -verwaltungen	75
3.5	Kommunalverwaltung	81
3.5.1	Kommunen im Bundesstaat	81
3.5.2	Aufgaben	82
3.5.3	Kommunalverfassungen	83
3.6	Personal im öffentlichen Dienst	87
3.6.1	Strukturprinzipien der Personalwirtschaft im öffentlichen Dienst ..	87
3.6.2	Quantitative Entwicklungstrends	89
3.6.2.1	Allgemeiner Überblick	89
3.6.2.2	Gebietskörperschaften	91
3.6.2.3	Aufgabenbereiche	92
3.6.2.4	Status- und Laufbahngruppen	94
3.6.3	Führungskräfte und Personalrekrutierung	94
3.7	Finanzen und Haushalt	97
3.7.1	Finanzverfassung und Verteilung des Steueraufkommens	97
3.7.2	Öffentliche Haushaltswirtschaft	101
3.8	Kontrolle des Verwaltungshandelns	105
3.8.1	Rechtliche Kontrolle: Gerichte	105
3.8.2	Finanzielle Kontrolle: Rechnungshöfe	107
3.8.3	Politische Kontrolle: Parlament und Öffentlichkeit	109
3.8.4	Administrative Kontrolle: Aufsicht	109
4	Interne Strukturen und Prozesse öffentlicher Organisationen .	113
4.1	Bürokratie und Bürokratiekritik	114
4.1.1	Merkmale bürokratischer Organisation	114
4.1.1.1	Aufbauorganisation: Spezialisierung und Hierarchie	116
4.1.1.2	Ablauforganisation: Aktenmäßigkeit und Geschäftsordnung	118
4.1.2	Koordination	119
4.1.2.1	Bürokratische Koordination	119
4.1.2.2	Positive und negative Koordination	120
4.1.3	Bürokratiekritik und Bürokratieabbau	124
4.1.3.1	Aufgaben: zu viel Staat	125
4.1.3.2	Regulierung: Normenflut und Verrechtlichung	126
4.1.3.3	Verfahren: Vor- und Nachteile bürokratischer Organisation	128
4.2	Bürokratie in Deutschland: Strukturen der Aufbauorganisation	129
4.2.1	Organisation der Ministerien	129
4.2.1.1	Aufbau- und Ablauforganisation	129
4.2.1.2	Bonn-Berlin	132
4.2.2	Organisation der Kommunalverwaltung	133
4.2.3	Begriffe der Aufbauorganisation	136
4.3	Entscheidungen in der Verwaltung	137
4.3.1	Politikformulierung und Planung	137
4.3.1.1	Planung in der Bundesrepublik Deutschland	138
4.3.1.2	Rationale Entscheidungstheorien und begrenzte Rationalität	139
4.3.1.3	Inkrementalismus und Durchwursteln	140
4.3.1.4	Garbage Can	144

4.3.1.5	Politikberatung	146
4.3.2	Politikdurchführung und Evaluation	151
4.3.2.1	Implementation	151
4.3.2.2	Verhandelnde Verwaltung und kooperativer Staat	155
4.3.2.3	Evaluation	156
4.4	Politik und Verwaltung	160
4.4.1	Bürokraten und Politiker	162
4.4.2	Normative Bilder von Politik und Verwaltung	165
4.4.2.1	Normative Grundlagen	170
4.4.2.2	Politiker	173
4.4.2.3	Bürokraten	174
4.4.2.4	Verwaltung und Demokratie	175
4.4.2.5	Beispiele in Deutschland	176
4.4.3	Verhältnis von Politik und Verwaltung auf kommunaler Ebene	179
4.4.3.1	Institutionelle Ausgangslage	179
4.4.3.2	Empirische Erkenntnisse	180
5	Entwicklungsphasen der öffentlichen Verwaltung in Deutschland	183
5.1	Rehierarchisierung und Restauration in der Nachkriegszeit	186
5.1.1	Personelle und institutionelle Kontinuität	186
5.1.2	Berufsbeamtentum	187
5.1.3	Organisation und Umfang der Bundesverwaltung	188
5.1.4	Ämterpatronage	189
5.1.5	Aufbau und Konsolidierung	190
5.2	Verwaltungsreformen	191
5.2.1	Aktive Politik und kommunale Gebietsreform	192
5.2.2	Entbürokratisierung, Entstaatlichung und Bürgernähe	196
5.2.3	New Public Management	199
5.2.3.1	Ziele und Instrumente	199
5.2.3.2	Erfolge und Problemlagen	204
5.2.4	Bürgerämter und aufgabenintegrierende Anlaufstellen	209
5.2.5	Aktivierender Staat und Bürgergesellschaft	213
5.2.6	Erfahrungen aus den bisherigen Verwaltungsreformen	216
5.3	Transformation der Verwaltung	217
5.3.1	Institutionenübertragung und -abwicklung	217
5.3.2	Die Wiederbelebung der kommunalen Selbstverwaltung	219
5.3.3	Der Aufbau der neuen Bundesländer	222
5.3.4	Umbau des Verwaltungssystems	227
5.3.4.1	Ausgangslage	227
5.3.4.2	Vorgehensweise	229
5.3.4.3	Probleme der Verwaltungstransformation	230
5.4	Europäisierung öffentlicher Aufgabenerledigung	232
5.4.1	Neue Herausforderungen an den modernen Staat	232
5.4.2	Das neue Mehrebenensystem der Europäischen Union	233
5.4.2.1	Historische Entwicklung	233
5.4.2.2	Institutioneller Aufbau	237
5.4.3	Europäisierung öffentlicher Aufgaben	242
5.4.4	Europäisierung öffentlichen Verwaltungshandelns	244

6	Perspektiven politikwissenschaftlicher Verwaltungsforschung	247
6.1	Reintegration von Public Policies und Public Administration	248
6.2	Verwaltungspolitik als Politikfeld	251
6.3	Verwaltungswissenschaft und Politikberatung	254
	Literaturverzeichnis	259
	Verzeichnis der Abbildungen	277
	Autorenhinweise	279
	Empfohlene Literatur	281
	Nachschlagewerke	282
	Verwaltungswissenschaftliche Zeitschriften	283
	Glossar	285
	Register	307