

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	9
Einleitung	11
1 Die Forschungslücke und das Erkenntnisinteresse der Studie	11
2 Zielsetzung der Studie	14
2.1 Forschungsfragen, Forschungsverlauf und Systematik der Studie	15
2.2 Grundlage für eine schulressortbezogene Verwaltungsforschung	17
I Forschungszusammenhang: Modernisierung und Reform der Steuerungsstrukturen in der LandesSchulVerwaltung	19
1 Politisch-administrative Steuerung und die Steuerungsprobleme der Organisation LandesSchulVerwaltung	28
1.1 Der Begriff der politisch-administrativen Steuerung und seine theoretischen Grundlagen	28
1.2 Die politisch-administrative Binnensteuerung der Organisation öffentliche Verwaltung	32
1.3 Gründe für Steuerungsprobleme in der Organisation öffentliche Verwaltung: die Organisationsstrukturen der Verwaltung	34
1.3.1 Die Organisationsstrukturen der öffentlichen Verwaltung nach dem Bürokratiemodell und ihre Dysfunktionalitäten	34
1.3.2 Die Organisationsstrukturen der Landesschulverwaltung i.w.S. und ihre Dysfunktionalitäten	44
2 Die Auswirkungen von Verwaltungsorganisation und ihren Strukturen auf die Binnensteuerung von Verwaltung: organization does matter	50
2.1 Die Begriffe der Organisation, der Organisationsstrukturen und der strukturellen Steuerung in der Verwaltungswissenschaft	50
2.2 Die Organisationsstrukturen öffentlicher Verwaltung nach der klassischen Verwaltungslehre: intra- und inter-organisatorische Strukturen und ihre Steuerungsfunktionen	53
2.2.1 Die Aufbauorganisation der Verwaltung	53
2.2.2 Ablauforganisation der Verwaltung	61
2.3 Die Verwaltung als multiorganisatorisches Mehrebenensystem am Beispiel einer Landesverwaltung: inter-organisatorische Strukturen und ihre Steuerungsfunktionen	68
2.3.1 Die Auswirkungen von Rechtsstaats-, Demokratie- und Subsidiaritätsprinzip auf die Strukturen der Mehrebenenorganisation Verwaltung und die Binnensteuerung von Verwaltung	68
2.3.2 Die Aufbauorganisation einer Landesverwaltung	74
2.3.3 Die Ablauforganisation einer Landesverwaltung	80
2.3.4 Die Verflechtung von Organisations- und Budgetstrukturen zur Binnensteuerung der Mehrebenenorganisation Verwaltung	91

2.4	Die Besonderheit der Organisation der Landesschulverwaltung i.e.S.: Steuerung durch Schulaufsicht	92
2.4.1	Der verfassungsrechtliche, verwaltungsrechtliche und organisations- orientierte Begriff von Schulaufsicht und seine Auswirkungen auf die Organisation der Landesschulverwaltung i.e.S.	93
2.4.2	Die Aufbauorganisation der Landesschulverwaltung i.e.S. in ihrer Funktion als Schulaufsicht	95
2.4.3	Die Ablauforganisation der Landesschulverwaltung i.e.S. in ihrer Funktion als Schulaufsicht	100
3	Der formale Lösungsansatz: Verwaltungspolitik und Verwaltungsreform	107
3.1	Staatstypen, Staatsleitbilder und Verwaltungsreformleitbilder	108
3.1.1	Der Einfluss von Staatstyp und Staatsleitbild auf das Leitbild der öffentlichen Verwaltung	110
3.1.2	Die Staats- und Verwaltungsleitbilder in der Geschichte der Bundesrepublik	112
3.2	New Public Management und Neues Steuerungsmodell als verwaltungspolitisches Reformleitbild	115
3.2.1	Strukturen und Instrumente zur Ziel- und Ergebnissteuerung der Organisation Verwaltung	118
3.2.2	Strukturen und Instrumente zur dezentralen Steuerung der Organisation Verwaltung	138
3.3	(New) Public Governance als verwaltungspolitisches Reformleitbild	149
3.3.1	Die verschiedenen Facetten des Governance-Begriffs	151
3.3.2	(New) Public Governance: ein genuin neues Verwaltungs- und Steuerungsleitbild jenseits klassischer Steuerungsvorstellungen?	151
3.3.3	Die Facetten eines Verwaltungsreformleitbilds (New) Public Governance	153
3.4	Reformkonzepte für die Landesschulverwaltung i.w.S.: NSM und (New) Public Governance als Reformleitbilder?	192
3.4.1	Grenzen, Problembereiche und Entwicklungspotential der Reformen der Landesverwaltungen i.w.S. aus konzeptioneller und empirischer Sicht	194
3.4.2	Konzepte der Bildungsforschung zur Reform der Schulsystem- steuerung und ihre Auswirkungen auf die Organisation der Landesschulverwaltung i.e.S.	197
3.4.3	Vergleich und Fazit	243
II	Analyseperspektive, Forschungsdesign und methodisches Vorgehen	247
1	Organisatorische Governance als Analyseperspektive	249
1.1	Governance als Analyseperspektive	249
1.1.1	Die zentralen Analysekatgorien von Governance	250
1.2	Educational Governance	252
1.3	Organisation und Governance: Organisatorische Governance-Analysen	253
1.3.1	Organisationstheoretische Konzepte zur Analyse von Organisationen .	254
1.3.2	Governance-orientierte Konzepte zur Analyse von Organisationen	256

2	Das Forschungsdesign	248
2.1	Eine verstehensorientierte Einzelfallanalyse	248
2.2	Die strukturell-individualistische und interpretative Organisationsanalyse ...	248
3	Methodisches Vorgehen – der Idealtypus: Mittel zur Systematisierung und interpretativen Bewertung sozialer Wirklichkeit	250
3.1	Die Operationalisierung der Forschungsfragen durch Idealtypen	250
3.1.1	Die Konzeptualisierung des Begriffs Organisationsstruktur und Govern- ance-Regime: idealtypische Erhebungs- und Auswertungskategorien	261
3.1.2	Die governance-orientierten Analyse-kategorien und Analyse- fragen der Untersuchung	262
3.1.3	Die Typologisierung von Governance-Regimen und ihres Wandels	263
3.2	Die Erhebungsmethoden	263
3.2.1	Die Sondierungsgespräche und die Interviewstudie mit Mitarbeiter/innen des Hessischen Kultusministeriums und der nachgeordneten Behörden	264
3.3	Die Auswertungs- und Analysemethoden	268
3.3.1	Die qualitative Textanalyse der Dokumente und Interviews	268
3.3.2	Die Methode des Vergleichs zur Beantwortung der Forschungsfragen 2 und 3	271
III	Die Neue Steuerung in der hessischen Landesschulverwaltung	273
1	Das Verwaltungsreformleitbild „Neue Verwaltungssteuerung (NVS)“ für die hessische Landesverwaltung	280
1.1	Die Zielsetzungen der hessischen Verwaltungspolitik zur Reform der Landesverwaltung	280
1.2	Die drei wesentlichen Reformelemente des hessischen Verwaltungs- reformleitbildes Neue Verwaltungssteuerung	283
1.2.1	Neues Haushalts- und Rechnungswesen	283
1.2.2	Ergebnissteuerung	287
1.2.3	Dezentralisierung	292
1.3	Das Verfahren der Ergebnisorientierten Budgetierung: der Kern der Neuen Verwaltungssteuerung	294
1.3.1	Die Funktionen von dezentraler Budgetplanung, (interner) Budgetierung und dezentralen Bereichsbudgets bei der internen Verwaltungssteuerung	300
2	Die Neue Verwaltungssteuerung NVS in der hessischen Landesschul- verwaltung i.w.S.	302
2.1	Strukturelle Voraussetzungen der NVS	302
2.1.1	Das Zielsystem des strategischen und operativen Verwaltungs- controlling für die Leistungs- und Organisationssteuerung	304
2.1.2	Die Ergebnisorientierung und Dezentralisierung der hessischen Landesschulverwaltung i.w.S.	314
2.1.3	Die Umsetzung des neuen Haushalts- und Rechnungswesens zur Leistungs- und Organisationssteuerung der hessischen Landesschul- verwaltung i.w.S.	318

2.2	Die Leistungssteuerung der Landesschulverwaltung i.w.S.	319
2.2.1	Das ressortinterne Verwaltungscontrolling zur Zielkonkretisierung und Unterstützung der Leistungssteuerung	321
2.2.2	Das strategische Ressortcontrolling: Controlling-Instrumente zur Mehrjahresplanung	321
2.2.3	Das operative Ressortcontrolling: Controlling-Strukturen und -Instrumente zur Jahresplanung und zur unterjährigen Leistungs- steuerung	346
2.3	Die Organisationssteuerung der hessischen Landesschulverwaltung i.w.S.	404
2.3.1	Die vertikale Dekonzentration und Entbürokratisierung der hessischen Landesschulverwaltung i.w.S.	405
2.3.2	Die intra- und inter-organisatorische Steuerung: hierarchische Regulierung unter Einbau selbstregulativer Elemente	426
3	Das Governance Regime der hessischen Landesschulverwaltung i.w.S.: Paradigmenwechsel oder alter Wein in alten Schläuchen?	457
3.1	Keine Hinweise auf einen Paradigmenwechsel,	458
3.1.1	Die gleichgebliebene Meta-Governance des hessischen Organisations- und Steuerungsmodells: Dekonstruktion von Bürokratiemodell, NSM und NVS	459
3.1.2	Struktur- und Handlungsebene: Fassadenentwicklung oder auf dem Weg zum Wandel?	464
3.2	..., aber Hinweise auf einen stattfindenden Wandel	473
3.2.1	Die neue Meta-Governance des hessischen Organisations- und Steuerungsmodells: veränderte Mentalitäten und Hinweise auf postmoderne Steuerungsannahmen	473
3.2.2	Normen-, Struktur- und Handlungsebene: widersprüchliche Hinweise auf einen Steuerungswandel	480
	Schluss: Einordnung der Ergebnisse, Forschungsdesiderata und Ausblick	499
1	Die Ergebnisse der Studie	503
1.1	Weitere Forschungsergebnisse der Arbeit	510
2	Die Aussagekraft der Ergebnisse und ihr Nutzen für die weitere Forschung	512
2.1	Nutzen der Ergebnisse für die Schulverwaltungsforschung und Forschungsdesiderata	514
3	Ausblick: die LandesSchulVerwaltungen als governance-orientierte Neo-Weberianische Verwaltung	517
3.1	Die zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten für die LandesSchul Verwaltungen zwischen Neo-Weberianischer Verwaltung und (New) Public Governance	522
	Verzeichnisse	523
	Literaturverzeichnis	523
	Tabellenverzeichnis	554
	Abbildungsverzeichnis	557

Abkürzungsverzeichnis

ABl	Amtsblatt
AfL	Amt für Lehrerbildung Hessen
AL	Abteilungsleiter
Anm. d. Verf.	Anmerkung der Verfasserin der Arbeit
BGBl	Bundesgesetzblatt
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern
BRep	Bundesrepublik
BSC	Balanced Scorecard
BUKR	Buchungskreis
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Sammlung der Entscheidungen des BVerfG
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Sammlung der Entscheidungen des BVerwG
CAF	Common Assessment Framework
DIPF	Deutsches Institut für Pädagogische Forschung
EBIS	EntwicklungsBilanzen In Schulämtern
EFQM	European Foundation for Quality Management
Erg. d. Verf.	Ergänzung durch Verfasserin der Arbeit
EKE	Erlös-Kosten-Einheit
FF	Forschungsfrage
Fn.	Fußnote
GBL	Gesetzblatt
GVBl	Gesetz- und Verordnungsblatt
Hervorh. im Orig.	Hervorhebung im Original
Hervorh. d. Verf.	Hervorhebung durch Verfasserin der Arbeit
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HeSis	Hessisches Schulinformationssystem
HKM	Hessisches Kultusministerium
HLbG	Hessisches Lehrerbildungsgesetz
HMdF	Hessisches Ministerium der Finanzen
HmdI	Hessisches Ministerium des Innern und für Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz
HRS	Hessischer Referenzrahmen Schulqualität
HS	Hauptschule
HSchG	Hessisches Schulgesetz
HSchVG	Hessisches Schulverwaltungsgesetz
HQB	Hessischer Qualitätsrahmen für das Bildungsmanagement
HSL	Hessisches Statistisches Landesamt
i.d.R.	in der Regel

i.e.S.	im engeren Sinn
i.F.v.	in Form von
i.S.d.	im Sinne des
i.S.v.	im Sinne von
i.S.	im Sinne
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinn
IQ	Institut für Qualitätsentwicklung Hessen
IQB	Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen
KDW	Kultur-Data-Warehouse
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle zur Verwaltungsvereinfachung
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KWI	Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam
LSV	Landesschulverwaltung
LUSD	Lehrer- und Schülerdatenbank
m.E.	meines Erachtens
NPM	New Public Management
NPG	(New) Public Governance
NSM	Neues Steuerungsmodell
NVS	Neue Verwaltungssteuerung
NWS	Neo-Weberianischer Staat bzw. Verwaltung
PEB	Pädagogische Entwicklungsbilanzen
PEB-SEM	Pädagogische Entwicklungsbilanzen für die Studienseminare
PPP	Public Private Partnership
Rn.	Randnummer
RL	Referatsleiter
HSchVG	Hessisches Schulverwaltungsgesetz
SSA	Staatliches Schulamt
SSÄ	Staatliche Schulämter
WiDuT	Wissenschaftlichen Dokumentations- und Transferstelle für Verwaltungsmodernisierung in den Ländern
WZB	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
ZCRS	Zentralstelle Controlling und Rechnungswesen für den Buchungskreis Schulen
ZBC	Zentralstelle für Budgetierung und Controlling