



Nonprofitmanagement & Sozialwirtschaft

Neues Steuerungsmodell

**Dipl. Betriebswirtin
Ina Heydasch
Referentin der Behindertenhilfe
im DRK-Landesverband Hessen e.V.**

**Tel: 0 6241 – 30 44 36
e-Mail: inaheydasch@yahoo.de**



Bürokratische Organisation nach Max Weber

Bürokratische Organisation nach Max Weber

- **Amtshierarchie**
 - Rangfolge bestimmt den Instanzenweg und die Kontrollbefugnisse
- **Arbeitsteilung**
 - Funktionelle Spezialisierung
 - System abstrakter Regeln (konkrete Zuständigkeiten)
 - Zwischenmenschliche Kontakte bleiben unpersönlich.
- **System abstrakter Anweisungen**
 - Regelung des Arbeitsverfahrens
- **System von Dienstwegen**
 - Konzentration auf die Behördenspitze – Pyramide
- **Arbeit mit Akten**
 - Grundsatz der schriftlichen Information und Entscheidung

Bürokratische Organisation nach Max Weber

- Auswahl und Beförderung der Organisationsmitglieder nach Fachschulung und beruflicher Leistung
- Schematische Laufbahnen mit speziellen Zugangsvoraussetzungen
- Rationale Disziplin
 - Anordnungen werden ohne Rücksicht auf persönliche Vorstellungen und Wünsche durchgeführt.
- Hauptamtliche Anstellung auf Dauer und feste Besoldungsprinzipien nach dem Rang
 - Amtstreuepflicht des Beamten
 - Fürsorgepflicht des Staates

Kritik am herkömmlichen Modell

- **Indirekte Steuerung** des Verwaltungshandelns durch Zuteilung von Ressourcen (Input durch : Geld, Stellen, Sachmittel)
- Starre, bürokratische, hierarchische, zentralistische Aufbaustrukturen mit zu vielen Zwischeninstanzen und Doppelarbeit durch zu viel Arbeitsteilung ➔ **Lange Entscheidungswege**
- Fehlende Kooperationsbereitschaft bei Fachämtern ➔ **Egoistisches Spartendenken**
- Enge Entscheidungsspielräume: Alles ist bis aufs Kleinste von oben geregelt ➔ **Viel Sand im Getriebe**
- Bürokratische Schwerfälligkeit ➔ **Kunden- und Fachferne der Querschnittsämter**

Kritik am herkömmlichen Modell

- Mangelnde Transparenz von „zwangsläufigen“ Verwaltungsentscheidungen ➡ **Entfremdete nachgeordnete Sachbearbeitung**
- Potenzial der Mitarbeiter wird wenig ausgeschöpft (Wissen, Fähigkeiten, Verantwortungsbereitschaft, Motivation)
➡ **Frustrierte, „unlustige“, unterforderte Mitarbeiter**
- **Unflexible Kameralistik**
- Einsparungen im laufenden Haushaltsjahr werden im Folgejahr bestraft ➡ **Dezemberfieber**
- **Trennung von Fach- und Ressourcenverantwortung**
- Hoheitliche Verwaltung ➡ **Bürger müssen zu den Amtsstunden als Bittsteller vorsprechen**

Auslöser des Wandels

- Dauerhafter Rückgang der Beschäftigung seit Mitte der 80ger
 - mit Rückgang der Staatseinnahmen relativ zum Anstieg der Bürgerbedarfe
- Finanzkrisen
- Bürger- und Politikverdrossenheit
- Gesellschaftlicher Wertewandel
 - höheres individuelles Anspruchsdenken
- Legitimation des Staates gegenüber den BürgerInnen
- Einfluss der Politik gegenüber der Wirtschaft nimmt ab



Neues Steuerungsmodell

New Public Management (NPM)

- engl.: neues öffentliches Management
- Weltweit relativ einheitliche Gesamtbewegung
- Aber es gibt nicht **das** NPM!!!
- `sondern zahlreiche nationale Varianten

Im Zentrum steht die Reform der öffentlichen Verwaltung!

Mit dem Ziel „Sparen und gleichzeitig Effizienz steigern“

- Das dt. **Neue Steuerungsmodell** ist ein Ansatz des NPM

Merkmale des Neuen Steuerungsmodells

**Strategische & operative
Verantwortungsteilung zwischen
Politik und Verwaltung**

**Output- u. Ergebnisorientierung
anstatt Inputorientierung**



**Marktorientierung u.
Wettbewerb**

**Schaffung von
dezentralen autonomen
Einheiten**

**Einsatz
privatwirtschaftlicher
Managementkonzepte**

Ziele der Neuordnung

- Output-/Outcomebetrachtung anstelle von Inputbetrachtung
 - Inputbetrachtung: Einsetzen von Ressourcen auf eine bestimmte Problemanzeige hin
 - Outputorientierte Betrachtung: Klare Definition im Vorfeld, welches Ergebnis bzw. welcher Output bei welcher Problematik erreicht werden soll: Menge des Outputs im Vordergrund
 - Outcomeorientierte Betrachtung: Qualität des Outputs entscheidend

Ziele der Neuordnung

- Abbau von Bürokratie durch Abbau von Hierarchieebenen
- Zusammenlegung von Fach- und Ressourcenverantwortung
- Mehr Wirtschaftlichkeit durch klar geregelte Verantwortlichkeit
- Kostenbewusstsein durch Kostentransparenz
- Steigerung der Effizienz durch Wettbewerb
- Erhöhung des Leistungspotenzials durch höhere Motivation der Mitarbeiter
- Kundenorientierung

Kernelemente der Neuen Steuerung

- Steuerung der Verwaltung an den Arbeitsergebnissen (Output/Outcome)
 - Kunden- und Nachfrageorientierung
 - Dienstleistungsorientierung
 - Servicequalität/Produktivität
- Flexiblere Organisation mit flachen Hierarchie und dezentrale Gesamtverantwortung im Fachbereich
 - Ämter vor Ort: Finanzverantwortung mit fest umrissenem Budget
 - damit weitgehende Delegation von Entscheidungen
 - dadurch kurze schnelle Entscheidungswege
 - Effizienz durch Konzentration Bearbeitung, Entscheidung und Verantwortung in einer Hand

Kernelemente der Neuen Steuerung

- Befreiung von den Fesseln der Kameralistik
 - Einführung der Doppik
- Eigenständigkeit des Mitarbeiters
 - führt zu Sachnähe der Entscheider
 - führt zu mehr Verantwortungsbewusstsein
 - Verantwortung führt zu mehr Kostenbewusstsein
- Optimierung der Verwaltungskultur mit mehr Bürgernähe
- Dienstleistungsverantwortung



Dienstleistungsproduktion

Traditionelle Güterproduktion:

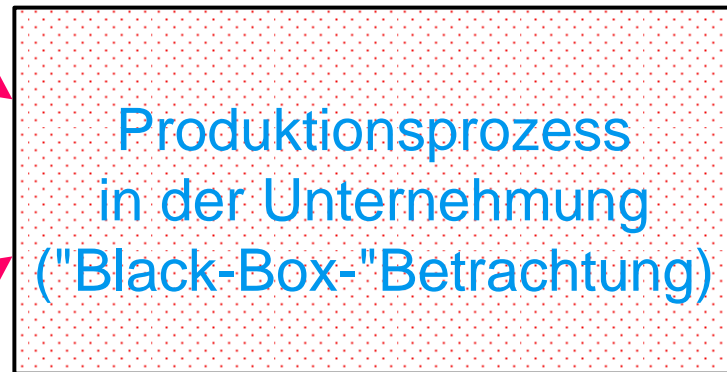
(Gutenberg)

Elementar-
faktoren

- Arbeit
- Werkstoffe
- Betriebsmittel

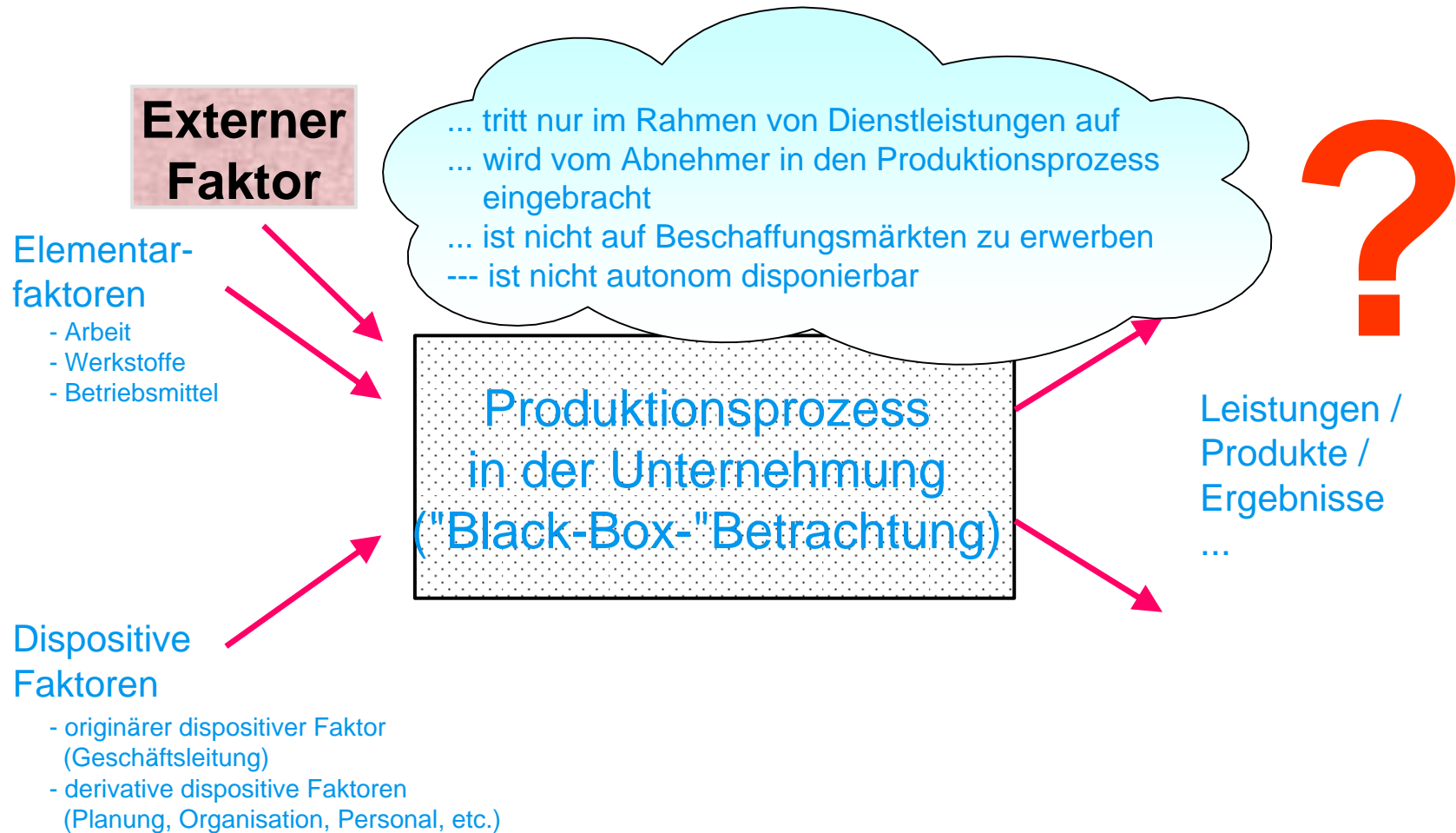
Dispositive
Faktoren

- originärer dispositiver Faktor
(Geschäftsleitung)
- derivative dispositive Faktoren
(Planung, Organisation, Personal, etc.)



Leistungen /
Produkte /
Ergebnisse
...

Dienstleistungsspezifische Ausweitung des Produktionsprozesses bei Maleri



Quelle: Maleri, R.: Grundzüge der Dienstleistungsproduktion, Berlin-Heidelberg-New York 1973, S. 76 ff

Der externe Faktor ...

-ist ein dienstleistungsspezifischer Produktionsfaktor
-kann ein materieller / immaterieller Faktor sein
-immaterielle Faktoren nach Maleri (Informationen, Nominalgüter (d.h. Geld)) sind um die Untergruppe "Rechte" zu ergänzen

Der externe Faktor erfüllt also keine Abgrenzungsfunktion gegenüber Objektfaktoren !!!

- Für den Bereich der Produktion von Dienstleistungen ist die Kombination der Input- / Produktionsfaktoren in eine Vor- und eine Endkombination zu unterscheiden
- Die Vorkombination...
 - ... hat vorbereitenden Charakter und dient dem Aufbau des Leistungspotenzials
 - ... dient der bestimmungsgemäßen Vorbereitung der zum Einsatz gelangenden internen Produktionsfaktoren
 - ... hat als Ergebnis die Leistungsbereitschaft (als sofort verfügbares Leistungspotenzial)

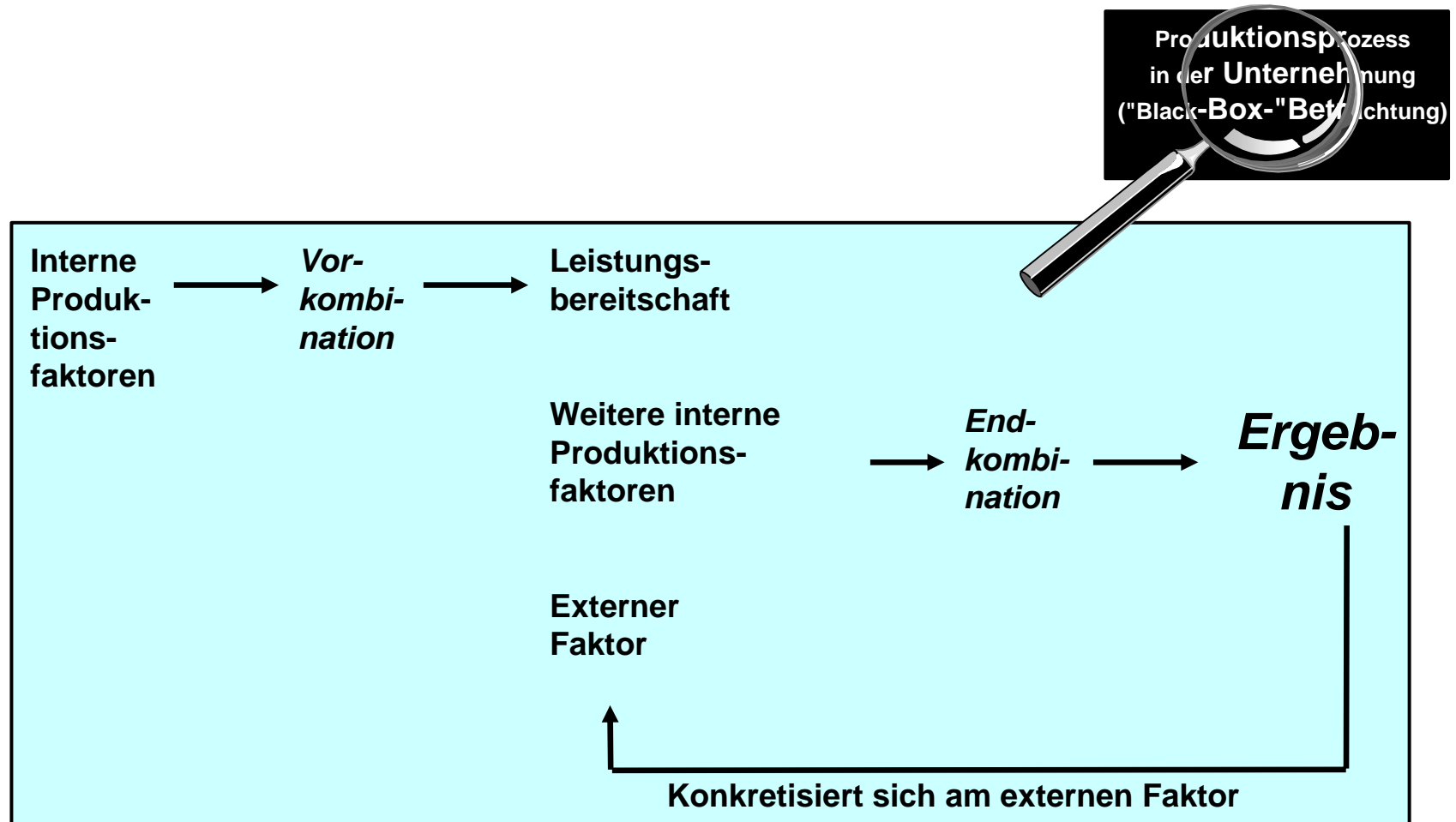
- **Die Endkombination ...**

- ... soll durch den Einsatz von Leistungsbereitschaft, weiterer interner Produktionsfaktoren und durch die Integration des Externen Faktors absetzbare Leistungen erbringen (Produktion der Marktleistung)
- ... beinhaltet eine Unsicherheitskomponente:
 - die sachliche Eignung der Produktionsfaktoren und deren räumlich-zeitliche Zuordnung ist nicht ausschließlich dem dispositiven Faktor (d.h. der Unternehmensleitung) überlassen

- **Der externe Faktor ...**

- ist im Faktorkombinationsprozess die grundlegende Voraussetzung für die Endkombination

Wie gestaltet sich nun dieser interne Faktorkombinationsprozess ?



Der externe Faktor ...

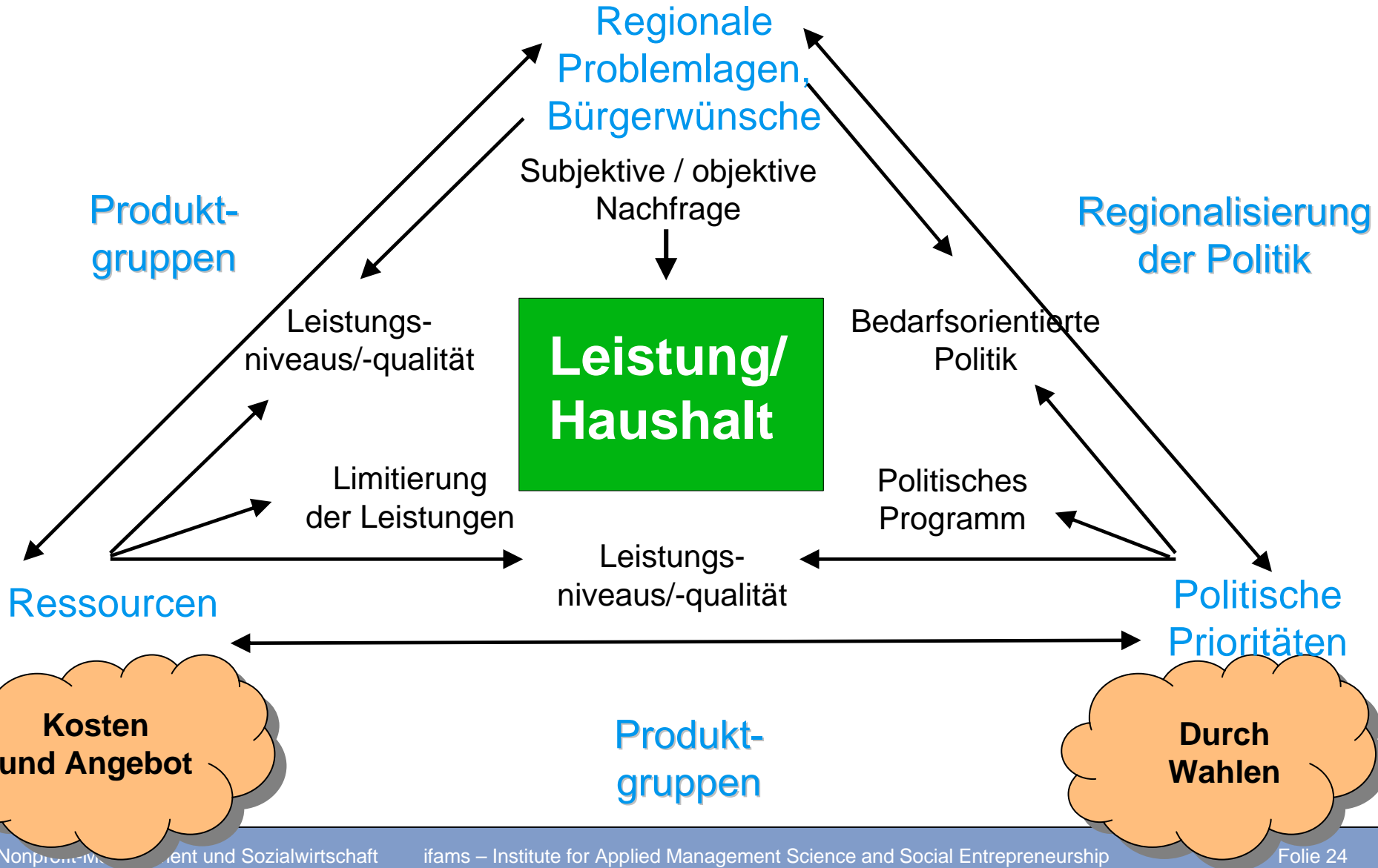
- ist im Faktorkombinationsprozess die grundlegende Voraussetzung für die Endkombination; Ohne zusätzliche, in der Unternehmung nicht vorhandene Produktionsfaktoren ist die Endkombination nicht möglich
- ... ist in zeitlicher Hinsicht in manchen Dienstleistungsunternehmungen - rein technisch – nicht erforderlich

GEFAHR: die technisch erbrachte Leistung wird nicht in eine Marktleistung umgewandelt



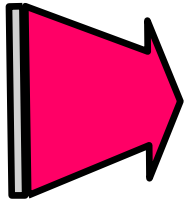
Politik und Ressourcenzuteilung

Politik und Ressourcenmanagement



Festlegen von Leistungsangeboten

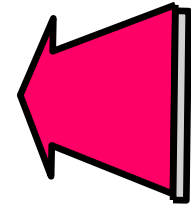
Bedarf



Festlegung des "Produkt-Mix"

Festlegung alternativer Leistungsangebote

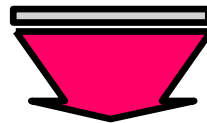
Darstellung der Kosten / Leistungen



Politische Entscheidung
über Leistungsniveaus

Auswahl der Leistungsalternativen

**Politische
Prioritäten**



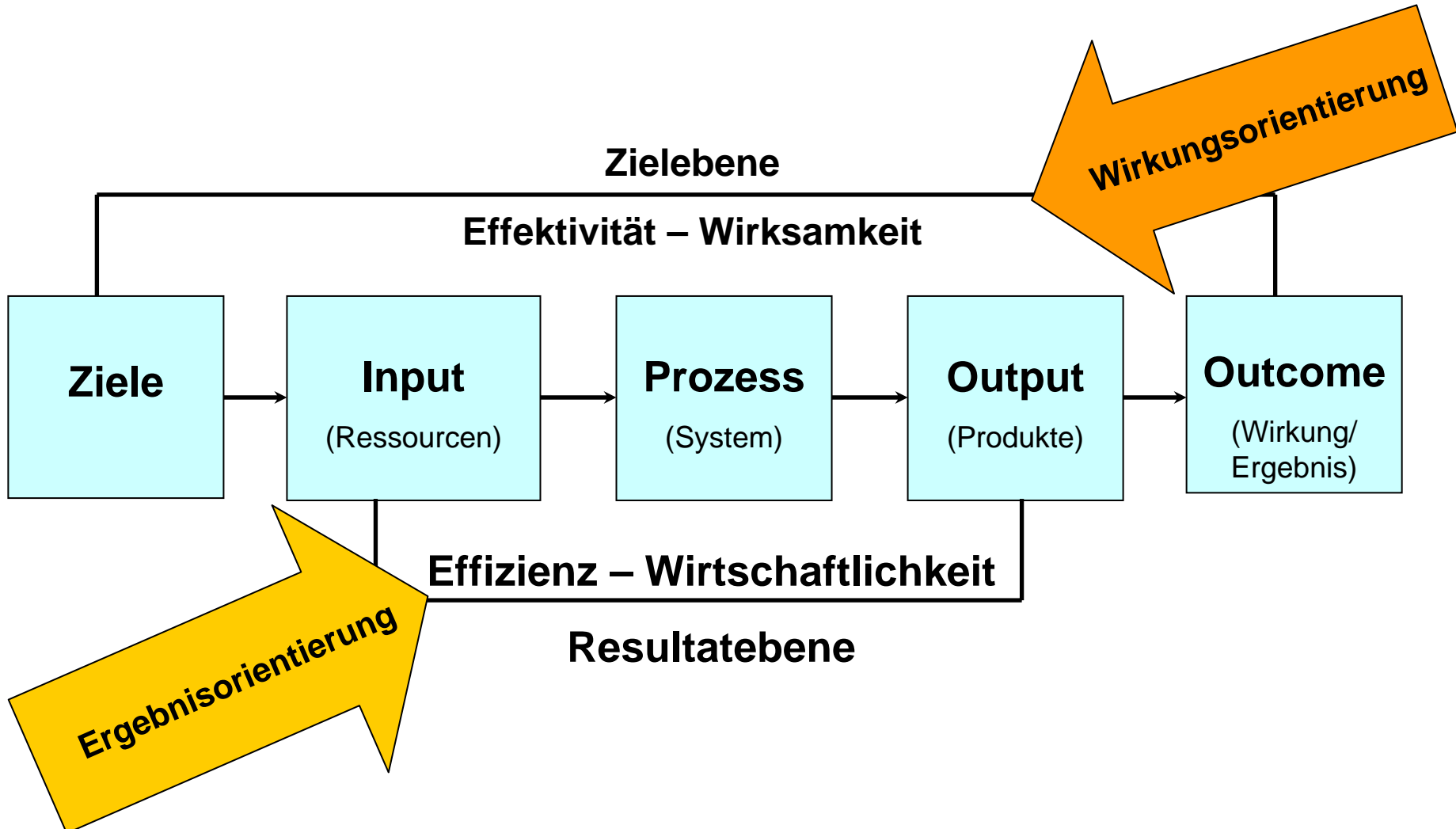
**Festlegung der Gesamtleistung
und damit des Haushalts**

Leistungsziele müssen messbar sein!

Leistungsziele



Effizienz & Effektivität



Dezentrale Ressourcenverantwortung

Globalvorgaben

Zielvorgaben

- ✚ Leistungsspektrum
- ✚ Leistungsstandards
- ✚ Kosten

Handlungsrahmen

- ✚ Ressourceneinsatz
- ✚ Organisation
- ✚ Personal
- ✚ Technischeinsatz
- ✚ Beschaffung

Ergebnisbericht

Bericht

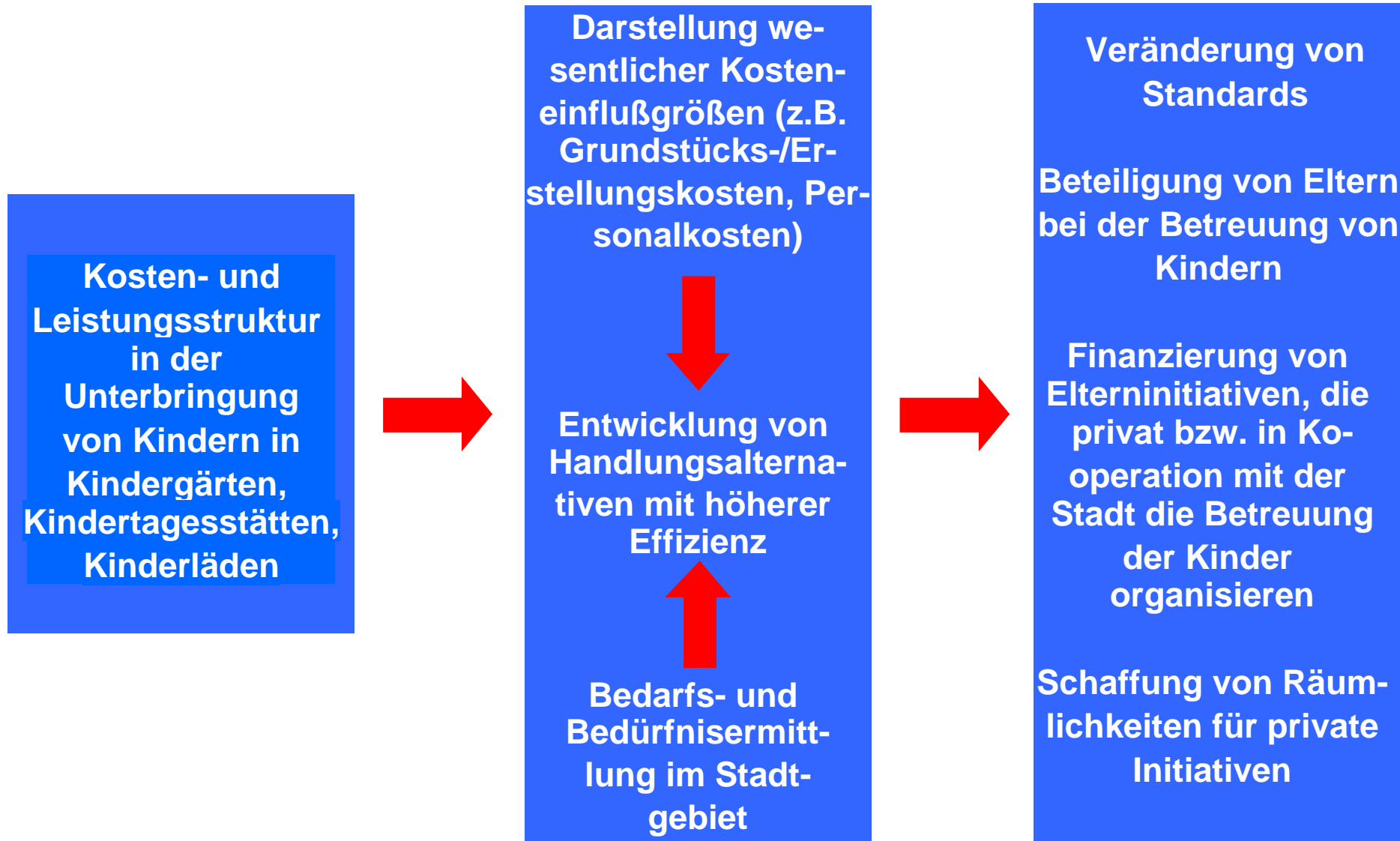
- ✚ Grad der Zielerreichung
- ✚ Kosten der Leistungen
- ✚ Akzeptanz beim Bürger

Handlungsfelder der Stadtverwaltung

- ✚ Explizite Leistungsvorgaben?
- ✚ Veranschlagungsregeln?
- ✚ Bewirtschaftungsregeln?
- ✚ Zentrale Leistungen?
- ✚ Berichtswesen?

**Ergebnisverantwortliche
Organisationseinheit**

Beispiel für Führungsunterstützung auf Basis von Controllingdaten



Literatur

- **Schedler, Kuno; Proeller, Isabella**, *New Public Management*, 3. Auflage, Bern: Haupt Verlag, 2006
- **Aus der Serie KGSt-Bericht**, *Das Neue Steuerungsmodell: Bilanz der Umsetzung*, Verlag KGSt, 2007
- **Bach, Tobias**, *Organisation und Steuerung zentralstaatlicher Behörden*, Berlin, Ed. Sigma Verlag, 2010
- Foliensatz Herr Prof. Reiss, 2010