



# *Strategisches Handeln in der öffentlichen Verwaltung*

**Einführung – Arbeitsprogramm –  
Schritt-für-Schritt-Anleitungen**

Von

**Prof. Dr. Thomas Deelmann**

2., neu bearbeitete und wesentlich erweiterte Auflage

**ERICH SCHMIDT VERLAG**

**Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

**Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter**

[ESV.info/978-3-503-21175-3](http://ESV.info/978-3-503-21175-3)

1. Auflage epubli, Berlin 2020

2. Auflage 2023

Print: ISBN 978-3-503-21175-3

eBook: ISBN 978-3-503-21176-0

Alle Rechte vorbehalten

© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2023

[www.ESV.info](http://www.ESV.info)

Druck und Bindung: docupoint, Barleben

## Vorwort

Aktionismus und Durchwurschteln – so scheint es für aufmerksame Beobachter manchmal – sind die beiden in öffentlichen Verwaltungen vornehmlich verbreiteten Handlungsmuster. Ersterer setzt oft dann ein, wenn unerwartetes Ungemach droht oder negative Effekte plötzlich bemerkbar werden, Letzteres ist zu fast allen anderen Zeiten zu beobachten. Häufig ist jedoch ein vorausschauendes, planvolles, langfristiges, priorisierendes, zielorientiertes Arbeiten, bei dem unter den verschiedenen beteiligten Akteuren eine Abstimmung stattfindet, wünschenswerter. Ein solches Vorgehen kann als Strategiearbeit bezeichnet werden.

Konkrete Schritte für einen Wandel sind zunächst die Entwicklung, der Einsatz und die Evaluation von Strategien. In einigen Fällen sind diese Schritte aber noch nicht ausreichend und sie führen lediglich zu unbrauchbaren Strategien. Hilfreich, um diese unbrauchbaren Strategien zu überwinden und um zu brauchbaren Strategien zu gelangen, sind Überlegungen zur Konditionalorientierung, zur Kommunikation sowie zur Kultur der jeweiligen Organisationen.

Strategisches Handeln bildet die Klammer über die gerade genannten Funktionen und weist zusätzlich nicht nur den Führungskräften, sondern allen Mitarbeitenden in einer Organisation Aufgaben im Rahmen der Strategiearbeit zu. Strategisches Handeln setzt also bei einer Verbesserung der organisationalen Strategiekompetenz an und zielt zugleich auf die individuellen Strategiekompetenzen der Mitarbeitenden; neben der inhaltlich-methodischen Tiefe wird also auch die personelle Breite adressiert. Das vorliegende Arbeitsbuch möchte öffentliche Verwaltungen und ihre Mitglieder hierbei unterstützen.

*Oktober 2022*

*Thomas Deelmann*

# Inhaltsübersicht

Vorwort.....	V
Inhaltsübersicht .....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Übersicht der Strategy Originals .....	XV
Abbildungsverzeichnis .....	XVII
Abkürzungsverzeichnis .....	XXI
1 Einleitung: Einführung in Thema und Buch .....	1
2 Einordnung: Begriffe und Konzepte.....	13
3 Konditionalorientierung: Limitation der Strategiearbeit.....	45
4 Entwicklung: Design der Zukunft.....	55
5 Kommunikation: Oft unterschätzte Funktion .....	123
6 Einsatz: Operationalisierung und Umsetzung .....	139
7 Kultur: Die unsichtbare Wand .....	165
8 Evaluation: Vorgehens- und Ergebniskontrolle .....	175
9 Erweiterungen: Anpassungen und Varianten.....	189
10 Ende: Abschluss und Ausblick .....	203
Literaturverzeichnis .....	207
Autor .....	221

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	V
Inhaltsübersicht .....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Übersicht der Strategy Originals .....	XV
Abbildungsverzeichnis .....	XVII
Abkürzungsverzeichnis .....	XXI

<b>1 Einleitung: Einführung in Thema und Buch .....</b>	<b>1</b>
1.1 Motivation.....	1
1.2 Ziel.....	4
1.3 Aufbau.....	5
1.4 Strategie „in a nutshell“ .....	10
<b>2 Einordnung: Begriffe und Konzepte.....</b>	<b>13</b>
2.1 Kapitelübersicht.....	13
2.2 Begriffe.....	14
2.2.1 Strategie.....	14
2.2.2 Betrieb, Haushalt, Unternehmen.....	15
2.2.3 Verwaltung, Amt, Behörde .....	17
2.3 Einordnung der Strategie in den betriebswirtschaftlichen Kontext.....	18
2.4 Strategische Probleme .....	19
2.5 Einsatzgenese.....	20
2.5.1 Übersicht .....	20
2.5.2 Top-down: Leitbild .....	20
2.5.3 Bottom-up: Gemeinsame Ausrichtung .....	22
2.5.4 Normative Gründe.....	23
2.5.5 Instruktive Gründe .....	24
2.5.6 Evolution der Strategiearbeit .....	25
2.6 (Un-)brauchbare Strategien.....	30

<b>2.7 Phasen-Modelle für die Strategiearbeit.....</b>	<b>31</b>
2.7.1 Übersicht und Standard-Phasenmodell.....	31
2.7.2 6-Phasen-System.....	32
2.7.3 Feedforward-Feedback-Modell.....	33
2.7.4 Hoshin-Prozess (Fristen-Modell).....	34
2.7.5 Steuerungskreislauf.....	34
2.7.6 Praxisbeispiel: LVR-Gesamtsteuerungsprozess .....	35
<b>2.8 Geschäftsmodell als Komplementär der Strategie .....</b>	<b>36</b>
2.8.1 Definition .....	36
2.8.2 Zeitpunkt- und Zeitrumbetrachtung .....	37
2.8.3 Adjustierung und Transformation.....	38
2.8.4 Pluralität von Strategie und Geschäftsmodell.....	38
<b>2.9 Ziele .....</b>	<b>39</b>
<b>2.10 Fragen, Diskussionsstellungen und Stichworte .....</b>	<b>43</b>
<b>3 Konditionalorientierung: Limitation der Strategiearbeit.....</b>	<b>45</b>
<b>3.1 Kapitelübersicht.....</b>	<b>45</b>
<b>3.2 Organisatorische Programme.....</b>	<b>46</b>
<b>3.3 Praktische Gleichzeitigkeit von Konditional- und         Zielorientierung .....</b>	<b>49</b>
<b>3.4 Leistungsfähigkeit von Strategiewerkzeugen.....</b>	<b>51</b>
<b>3.5 Fragen, Diskussionsstellungen und Stichworte .....</b>	<b>52</b>
<b>4 Entwicklung: Design der Zukunft.....</b>	<b>55</b>
<b>4.1 Kapitelübersicht.....</b>	<b>55</b>
<b>4.2 Organisationsanalyse.....</b>	<b>57</b>
4.2.1 Übersicht .....	57
4.2.2 Werkzeug: 7-S-Modell.....	57
4.2.3 Werkzeug: Mitarbeiterbefragung.....	59
4.2.4 Werkzeug: Ursache-Wirkung-Analyse.....	61
4.2.5 Werkzeug: Portfolio-Analyse .....	63
4.2.6 Werkzeug: Gap-Analyse .....	65
<b>4.3 Umweltanalyse .....</b>	<b>66</b>
4.3.1 Übersicht .....	66
4.3.2 Werkzeug: PESTEL-Analyse .....	67
4.3.3 Werkzeug: Branchenstrukturanalyse .....	68
4.3.4 Werkzeug: Szenarien .....	71
4.3.5 Werkzeug: Individual-Analyse .....	74

<b>4.4 Verknüpfung: Konzentration und Kombination von Organisations- und Umweltanalyse .....</b>	<b>76</b>
4.4.1 Übersicht .....	76
4.4.2 Werkzeug: Kernkompetenz .....	76
4.4.3 Werkzeug: Marktwachstums-Marktanteils-Analyse (BCG-Matrix).....	78
4.4.4 Werkzeug: Marktattraktivitäts-Wettbewerbsvorteil-Analyse (McKinsey-Matrix).....	84
4.4.5 Werkzeug: Wettbewerbsposition-Lebenszyklus-Analyse (ADL-Matrix).....	86
4.4.6 Werkzeug: SPACE-Analyse .....	87
4.4.7 Werkzeug: SWOT-Matrix .....	90
<b>4.5 Strategeme: Normative Bausteine und Handlungsvorschläge .....</b>	<b>93</b>
4.5.1 Übersicht .....	93
4.5.2 Werkzeug: SWOT-Normstrategien .....	95
4.5.3 Werkzeug: Portfolio-Normstrategien (allgemein).....	96
4.5.4 Werkzeug: Marktwachstums-Marktanteils-Normstrategien (BCG-Matrix).....	97
4.5.5 Werkzeug: Marktattraktivitäts-Wettbewerbsvorteil-Normstrategien (McKinsey-Matrix).....	99
4.5.6 Werkzeug: Wettbewerbsposition-Lebenszyklus-Normstrategien (ADL-Matrix).....	101
4.5.7 Werkzeug: SPACE-Normstrategien .....	103
4.5.8 Werkzeug: Generische Wettbewerbsstrategien (nach Porter) ..	104
4.5.9 Werkzeug: Marktfeldstrategien (nach Ansoff).....	106
<b>4.6 Strategieauswahl .....</b>	<b>108</b>
4.6.1 Übersicht .....	108
4.6.2 Werkzeug: Entscheidungsbaum.....	110
4.6.3 Werkzeug: Rangreihung .....	111
4.6.4 Werkzeug: Nutzwertanalyse .....	113
4.6.5 Werkzeug: Matrix .....	115
4.6.6 Werkzeug: Finanzielle Strategiebewertung.....	116
4.6.7 Diskontinuitäten.....	118
<b>4.7 Fragen, Diskussionsstellungen und Stichworte .....</b>	<b>119</b>

<b>5</b>	<b>Kommunikation: Oft unterschätzte Funktion .....</b>	<b>123</b>
<b>5.1</b>	<b>Kapitelübersicht .....</b>	<b>123</b>
<b>5.2</b>	<b>Ausgewählte Grundlagen und Konzepte .....</b>	<b>125</b>
5.2.1	Sender, Empfänger und das Kommunikationsquadrat .....	125
5.2.2	Information Delivery Model .....	125
5.2.3	Media Richness Theory .....	125
5.2.4	Grundregeln der internen Kommunikation .....	126
5.2.5	Kommunikationsstrategie .....	127
<b>5.3</b>	<b>Hindernisse und Handlungsempfehlungen .....</b>	<b>129</b>
5.3.1	Hindernisse .....	129
5.3.2	Umfeld .....	129
5.3.3	Zielbild .....	130
5.3.4	Rollen .....	130
5.3.5	Daueraufgabe .....	131
<b>5.4</b>	<b>Hinweise zur Kommunikation .....</b>	<b>131</b>
5.4.1	Prägnanz .....	131
5.4.2	Zielgruppen .....	134
5.4.3	Storytelling .....	135
5.4.4	Planung .....	136
<b>5.5</b>	<b>Fragen, Diskussionsstellungen und Stichworte .....</b>	<b>136</b>
<b>6</b>	<b>Einsatz: Operationalisierung und Umsetzung .....</b>	<b>139</b>
<b>6.1</b>	<b>Kapitelübersicht .....</b>	<b>139</b>
<b>6.2</b>	<b>Gesamt- und Teilstrategien .....</b>	<b>141</b>
6.2.1	Detailtiefe und Reichweite .....	141
6.2.2	Vertikale Koordination .....	142
6.2.3	Interdependenzen .....	144
6.2.4	Zeitversatz bei Wirkungsketten .....	146
<b>6.3</b>	<b>Projektmanagement .....</b>	<b>147</b>
6.3.1	Übersicht .....	147
6.3.2	Werkzeug: Klassisches Projektmanagement .....	148
6.3.3	Werkzeug: Agiles Projektmanagement .....	151
<b>6.4</b>	<b>Change Management .....</b>	<b>153</b>
6.4.1	Übersicht .....	153
6.4.2	Werkzeug: Kotters acht Schritte (Kollektivebene) .....	155
6.4.3	Werkzeug: Change Curve (Individualebene) .....	159
<b>6.5</b>	<b>Fragen, Diskussionsstellungen und Stichworte .....</b>	<b>162</b>

<b>7</b>	<b>Kultur: Die unsichtbare Wand</b> .....	<b>165</b>
7.1	<b>Kapitelübersicht</b> .....	<b>165</b>
7.2	<b>Organisationskulturmodelle</b> .....	<b>166</b>
7.2.1	Übersicht .....	166
7.2.2	Modell der Kulturebenen (Schein).....	167
7.2.3	Modell der Kulturdimensionen (Hofstede).....	168
7.2.4	Modell der funktionalen Differenzierung (Luhmann).....	169
7.3	<b>Sektorale Besonderheit: Public Service Motivation</b> .....	<b>170</b>
7.4	<b>Kultur und Kontrolle</b> .....	<b>171</b>
7.5	<b>Fragen, Diskussionsstellungen und Stichworte</b> .....	<b>173</b>
<b>8</b>	<b>Evaluation: Vorgehens- und Ergebniskontrolle</b> .....	<b>175</b>
8.1	<b>Kapitelübersicht</b> .....	<b>175</b>
8.2	<b>Evaluation des Strategieprozesses</b> .....	<b>177</b>
8.3	<b>Evaluation des Strategieergebnisses</b> .....	<b>179</b>
8.3.1	Review-Prozess .....	179
8.3.2	Evaluationsebenen .....	180
8.3.3	Werkzeug: Balanced Scorecard .....	182
8.4	<b>Adjustieren und weiterentwickeln</b> .....	<b>185</b>
8.5	<b>Fragen, Diskussionsstellungen und Stichworte</b> .....	<b>186</b>
<b>9</b>	<b>Erweiterungen: Anpassungen und Varianten</b> .....	<b>189</b>
9.1	<b>Kapitelübersicht</b> .....	<b>189</b>
9.2	<b>Mainstream und alternative Vorgehensweisen</b> .....	<b>190</b>
9.3	<b>Strategisches Wettbewerbermanagement</b> .....	<b>191</b>
9.4	<b>Modelle der organisatorischen Entwicklung</b> .....	<b>193</b>
9.4.1	Übersicht .....	193
9.4.2	Einfaches Veränderungsmodell .....	194
9.4.3	Organisationslebenszyklus-Modell.....	194
9.4.4	Reifegrad-Modell .....	195
9.4.5	Krisen-Modell .....	196
9.4.6	Modell der dynamischen Organisationsentwicklung.....	197
9.5	<b>Externe Unterstützung</b> .....	<b>198</b>
9.6	<b>Fragen, Diskussionsstellungen und Stichworte</b> .....	<b>200</b>

---

<b>10 Ende: Abschluss und Ausblick .....</b>	<b>203</b>
<b>10.1 Zusammenfassung .....</b>	<b>203</b>
<b>10.2 Übergreifende Strategiekritik.....</b>	<b>204</b>
<b>10.3 Fazit.....</b>	<b>205</b>
<b>10.4 Ausblick .....</b>	<b>206</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>207</b>
<b>Autor .....</b>	<b>221</b>